



UNIVERSIDADE  
E D U A R D O  
MONDLANE

Faculdade da Educação

Mestrado em Administração e Gestão da Educação

**Autonomia Financeira na Gestão do Fundo de Apoio Directo às Escolas em Dezanove  
Escolas Primárias das Províncias de Maputo Cidade, Gaza, Sofala, Tete, Nampula e Niassa**

Fiúza José Pedro

Maputo, Fevereiro de 2018



## Faculdade da Educação

Mestrado em Administração e Gestão da Educação

**Autonomia Financeira na Gestão do Fundo de Apoio Directo às Escolas Primárias. Estudo  
Realizado com Base em Dados Recolhidos nas Províncias Maputo Cidade, Gaza, Sofala,  
Tete, Nampula e Niassa**

Fiúza José Pedro

Supervisores: Prof. Doutor Manuel Eugénio Miyares Gonzalez

Supervisor Interno: Prof. Doutor Manuel Bazo

Maputo, Fevereiro de 2018

## **DECLARAÇÃO DE HONRA**

Declaro que esta dissertação nunca foi apresentada, na sua essência, para a obtenção de um outro qualquer grau ou num outro âmbito e que constitui o resultado do meu labor individual. Esta dissertação é apresentada em cumprimento parcial dos requisitos para a obtenção do grau de Mestre, da Universidade Eduardo Mondlane.

---

(Fiúza José Pedro)

Fevereiro de 2018

## **DEDICATÓRIA**

Este trabalho é dedicado ao meu Júnior, para que cresça sabendo que o conhecimento é o bem mais precioso, por isso, constitui o recurso mais seguro e inesgotável. À minha flor, Margarida, que perfuma todos os meus dias.

## **AGRADECIMENTOS**

Endereço os meus agradecimentos aos professores do Curso de Mestrado em Administração e Gestão da Educação, em especial aos meus supervisores, o Prof. Doutor Manuel Eugénio Miyares Gonzalez e o Prof. Doutor Manuel Bazo, pela disponibilidade, interesse e dedicação que demonstraram ao longo deste trabalho, desde a concepção do projecto até a redacção final da dissertação.

Ao amigo e colega, Mestre Pedro Júlio Siteo e o Doutor Adelino Leonardo Cissale pela disponibilidade e apoio ao longo do curso, na concepção do projecto e elaboração da presente dissertação.

Aos meus colegas do curso, pelas contribuições dadas ao longo do curso e em algumas fases da elaboração deste trabalho.

Aos 41 membros gestores do Fundo de Apoio Directo às Escolas e aos colegas do Instituto Nacional do Desenvolvimento da Educação que tornaram possível a colecta de dados para elaboração do presente trabalho.

À minha família, em particular, à minha esposa Margarida, meu filho Fiúza José Pedro Júnior, ao meu pai e mestre da vida, Rafael Pedro Canote (em memória), pela visão e sacrifícios consentidos.

Finalmente, a todos pela amizade e confiança.

## ÍNDICE

DECLARAÇÃO DE HONRA.....	iii
DEDICATÓRIA.....	iv
AGRADECIMENTOS.....	v
ÍNDICE.....	vi
RESUMO.....	viii
ABSTRACT.....	ix
LISTA DE ABREVIATURAS.....	x
LISTA DE TABELAS.....	xi
LISTA DE GRÁFICOS.....	xii
LISTA DE QUADROS.....	xiii
CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO.....	1
1.1 Origem do estudo.....	1
1.2 Problema da pesquisa.....	2
1.3 Perguntas de pesquisa.....	3
1.4 Objectivos da Pesquisa.....	3
1.5 Justificativa.....	3
1.6 Estrutura do trabalho.....	4
CAPÍTULO II: CONTEXTO DO ESTUDO.....	6
CAPÍTULO III: REVISÃO TEÓRICA E QUADRO CONCEPTUAL.....	9
3.1 Conceitos.....	9
3.2 Percepção e interpretação dos instrumentos normativos relativos à gestão dos fundos do Apoio Directo às Escolas.....	15
3.3 Mecanismos de planificação, implementação e controlo financeiros aplicados sobre a gestão dos fundos do Apoio Directo às Escolas.....	16
3.4 Autonomia financeira das escolas na gestão do fundo do Apoio Directo às Escolas.....	16
3.5 Quadro conceptual.....	19
CAPÍTULO IV: METODOLOGIA DA PESQUISA.....	24
4.1 Método de pesquisa.....	24
4.2 População e amostra do estudo.....	26

4.2.1 População da pesquisa.....	26
4.2.2 Amostra da pesquisa.....	26
4.3 Instrumentos e técnicas de recolha de dados .....	28
4.4 Tratamento de dados .....	29
4.5 Validade e fiabilidade.....	29
4.5.1 Validade dos instrumentos.....	29
4.5.2 Fiabilidade .....	30
4.6 Questões éticas.....	31
4.7 Limitações do estudo.....	31
<b>CAPÍTULO V: ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....</b>	<b>32</b>
5.1 Interpretação das normas relativas à gestão dos fundos alocados às escolas no âmbito do programa do apoio directo as escolas .....	32
5.2 Mecanismos de planificação, implementação e controlo do fundo de apoio directo às escolas .....	37
5.3 Autonomia financeira na gestão do fundo do programa de Apoio Directo às Escolas	41
<b>CAPÍTULO VI: CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>56</b>
6.1 Conclusões.....	56
6.2 Recomendações.....	57
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>60</b>
Apêndice : Questionário aos Gestores do ADE na Escola .....	66
Anexo: Mapas de registo de entrega de valores, prestação de contas, e controlo e carta de consentimento.....	71

## RESUMO

A gestão e a autonomia financeira nas escolas moçambicanas constituem uma prioridade do Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano, como forma de elevar a qualidade dos serviços neste sector. O estudo subordina-se à questão: *em que medida, a autonomia financeira contribui para a gestão do fundo de Apoio Directo às Escolas Primárias?* O objectivo geral é analisar a autonomia financeira na gestão do fundo de Apoio Directo às Escolas (ADE).

A abordagem do estudo é quantitativa, trata-se de um estudo exploratório e descritivo. Os resultados da aplicação do inquérito por questionário a uma amostra de 41 indivíduos revelam que o ADE é importante uma vez que se podem adquirir bens tais como material didático e de escritório não cobertos por via do Orçamento do Estado. A gestão financeira constitui uma ferramenta e uma experiência de gestão colectiva e uniforme para todas escolas primárias de Moçambique. O estudo mostra ainda que o fundo constitui a única fonte financeira para o funcionamento da escola e o programa de Apoio Directo às Escolas constitui uma das formas de materialização da política de descentralização implementadas pelo Governo.

Os pressupostos teóricos que sustentam a pesquisa indicam que a alocação de recursos às escolas integra-se num amplo processo de descentralização do governo, para promover a criação de capacidades técnicas, humanas e materiais para a participação activa dos cidadãos na resolução dos problemas emergentes. No entanto, a descentralização e autonomia estão relativamente limitadas pelo facto da escola não produzir recursos para auto-gestão, pouca rotatividade dos membros das comissões de compra e recepção, falta de capacitação dos gestores, o que limita o seu desempenho profissional na tomada de decisões no que concerne à autonomia financeira e gestão dos fundos.

**Palavras-chave:** *Apoio Directo às Escolas, Gestão, Autonomia, Descentralização.*

## ABSTRACT

Management and financial autonomy in Mozambican schools are a priority of the Ministry of Education and Human Development, as a means of raising the quality of services in this sector. The study aims to answer the question: *To what extent does financial autonomy contribute to the management of the Direct Support Fund for Primary Schools?* The general objective is to analyze the financial autonomy in the management of the Fund of Direct Support to Schools.

The study approach is quantitative; it is an exploratory and descriptive study. The results of applied questionnaire survey to a sample of 41 people reveal that the ADE is important since the uncovered goods by the State Budget such as didactic material can be purchased. The financial management is a tool and experience of uniform and collective management for all primary schools in Mozambique. The study also shows that the fund is the only financial source for the operation of the school, and that the Direct Support to Schools program is one of the forms for the decentralization policy implemented by the Government.

The theoretical assumptions underlying the research shows that the allocation of resources to schools is part of a broad process of government decentralization to promote the creation of technical, human and material capacities for the active participation of citizens in solving emerging problems. However, decentralization and autonomy are relatively limited because a school does not produce funds for self-management. This limitation is also due to the weak renewal of purchasing and receiving commissions members, lack of managerial skills which reduce their professional performance in decision making on financial autonomy and management of funds.

**Key words:** *Direct Support to Schools, Management, Autonomy, Decentralization.*

## LISTA DE ABREVIATURAS

ADE	Apoio Directo às Escolas
BM	Banco Mundial
CE	Conselho da Escola
DIPLAC	Direcção de Planificação e Cooperação
EP1	Escola Primária do 1º Grau (1ª à 5ª Classe)
EP2	Escola Primária do 2º Grau (1ª à 7ª classe)
EPC	Escola Primária Completa (1ª à 7ª Classe)
FACED	Faculdade de Educação
FASE	Fundo de Apoio ao Sector da Educação
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
HIV	Vírus de Imunodeficiência Humana
INDE	Instituto Nacional do Desenvolvimento da Educação
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MINED	Ministério da Educação
MINEDH	Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano
OGE	Orçamento Geral do Estado
PEA	Processo de Ensino-Aprendizagem
PNE	Política Nacional da Educação
PROL	Programa da Reforma dos Órgãos Locais
PRE	Programa de Reabilitação Económica
RENAMO	Resistência Nacional de Moçambique
SACMEQ	Southern and Eastern Africa Consoutium for Monitoring Educational Quality
SDEJT	Serviços Distritais de Educação Juventude e Tecnologia
SIDA	Síndrome de Imunodeficiência Adquirida
SISTAFE	Sistema de Administração Financeira do Estado
SPSS	Statistical Package for the Social Sciences

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Forma da gestão do fundo de Apoio Directo à Escola.....	38
Tabela 2: Assinantes da conta do fundo do programa de Apoio Directo às Escolas (continua) ...	46
Tabela 3: Liberdade da escola na aplicação do fundo ADE.....	48
Tabela 4: Principais ganhos na gestão dos fundos do ADE. ....	54
Tabela 5: Como deveria ser feita a gestão do ADE na sua escola .....	55

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Número de inquiridos por província.....	27
Gráfico 2: Nível de escolaridade dos inquiridos. ....	33
Gráfico 3: Género dos inquiridos. ....	34
Gráfico 4: Controlo e gestão dos fundos do Apoio Directo às Escolas.....	36
Gráfico 5: Decisão sobre a compra de diversos produtos.....	40
Gráfico 6: Regularidade na recepção do fundo do Apoio Directo às Escolas. ....	42
Gráfico 7: Auto avaliação da gestão do fundo do programa do Apoio Directo as Escolas.....	43
Gráfico 8: Fundos que escolas recebem fora do ADE.....	45
Gráfico 9: Avaliação da aplicação de fundos-transparente. ....	51
Gráfico 10: Avaliação da aplicação de fundos: participativo. ....	51
Gráfico 11: Nível de contribuição do ADE .....	53

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1: Parâmetros para alocação do fundo do ADE (2015) em meticais .....	19
Quadro 2: Valor recebido pelas escolas, localização e número de alunos .....	35

## **CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO**

O presente estudo intitulado, "Autonomia Financeira na Gestão do Fundo de Apoio Directo às Escolas em 19 escolas de Maputo, Gaza, Sofala, Tete, Nampula e Niassa", tem como objectivo principal avaliar o nível de autonomia das escolas na gestão do Fundo de Apoio Directo às Escolas (ADE).

De seguida apresenta-se a origem desta pesquisa.

### **1.1 Origem do estudo**

O ADE é um programa do Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano (MINEDH) centrado no apoio à descentralização administrativa e financeira das escolas, financiado pelo Fundo de Apoio ao Sector da Educação (FASE), um dos parceiros do Governo de Moçambique. Constitui uma das formas de materialização da política de descentralização implementada pelo Governo.

A base legal da descentralização é a Lei n° 3/94, de 13 Setembro, promulgada no âmbito do Programa da Reforma dos Órgãos Locais. A descentralização da administração e gestão do Sistema Nacional de Educação (SNE) estão reflectidas na Política Nacional de Educação (PNE), aprovada pela Resolução n° 8/95, de 22 de Agosto.

A descentralização possibilita às colectividades locais assumirem um papel activo nas decisões sobre a implementação de políticas das Escolas. Por isso, impõe a transferência de recursos financeiros para as escolas e o MINEDH é a instituição responsável pelas políticas da Educação, acompanhamento e monitoria visando assegurar a coerência de prioridades e objectivos do Governo.

Nesta perspectiva, o MINEDH desenvolve diversos programas de apoio às escolas, como é o caso do fundo de ADE, entre outros. O ADE apresenta-se como uma das actividades de vital importância na prossecução das actividades lectivas nas escolas, uma vez que a alocação de recursos financeiros pode contribuir para assegurar o acesso e a retenção das crianças em idade escolar no SNE (MINED, 2010).

O MINED (2012), no seu Plano Estratégico da Educação (PEE) 2012-2016, realça a necessidade de responsabilização da administração dos serviços da educação sobre a gestão dos recursos humanos,

materiais e financeiros, o que implica maior descentralização até ao nível das escolas, conferindo-lhes a autoridade e o poder de decisão. Nesta perspectiva, pretende-se que a gestão do fundo se consubstancie, primeiro, com a satisfação das necessidades financeiras da escola, e, segundo, que sirva de modelo de gestão participativa, no sentido de maior autonomização dos fundos conferidos às escolas.

Na declaração do seu objectivo percebe-se que o ADE baseia-se na promoção da descentralização na tomada de decisão e na gestão dos recursos do Sector da Educação, visando a melhoria da qualidade de educação, através da disponibilização de materiais básicos de aprendizagem e envolvimento das comunidades. Assim, o presente trabalho centra-se na avaliação da gestão dos fundos do ADE em 19 escolas primárias, nas Províncias de Maputo-Cidade, Gaza, Sofala, Tete, Nampula e Niassa.

De seguida apresenta-se o problema do presente estudo.

## **1.2 Problema da pesquisa**

A alocação de recursos às escolas integra-se num amplo processo de descentralização do governo. Segundo Nhavoto, Buendía e Bazo (2008), o Governo visa, com a medida, promover a criação de capacidades técnicas, humanas e materiais para a participação activa dos cidadãos na resolução dos problemas emergentes. Isto implica tornar a escola uma instituição apta a gerir todos os processos envolventes, tendo em conta a realidade e exigências da educação.

O fundamento por detrás da descentralização reside, segundo Nhavoto et al. (2008), na necessidade de conferir às escolas autonomia na gestão tendo em consideração as necessidades do seu público escolar. Entretanto, transparece que existem poucas evidências de uma gestão autónoma de fundos nas escolas uma vez que as despesas são determinadas a nível central, por isso, não se pode dizer que se esteja a autonomizar o processo de gestão.

Pela necessidade de direccionar o foco da pesquisa e tendo em conta que o trabalho visa avaliar a autonomia financeira das escolas na gestão do fundo de Apoio Directo às Escolas formulou-se a seguinte questão: *Em que medida, a gestão do ADE contribui para a autonomia financeira das Escolas Primárias?*

Apresentado o problema que desencadeia o estudo, de seguida apresentam-se as questões investigativas que visam materializar a pergunta de partida, os objectivos gerais e específicos que se pretendem alcançar com o estudo.

### **1.3 Perguntas de pesquisa**

De modo a responder ao problema colocado, formulam-se as seguintes perguntas de pesquisa:

- Qual é o nível de percepção e interpretação dos instrumentos normativos que os gestores de escolas possuem relativamente à gestão dos fundos do Apoio Directo às Escolas?
- Que mecanismos de planificação, implementação e controlo são aplicados na gestão dos fundos do Apoio Directo às Escolas?
- Qual é a autonomia financeira das escolas primárias na gestão dos fundos do Apoio Directo às Escolas?

Apresentadas as questões de pesquisa cuja função é guiar o estudo, a seguir apresentam-se os objectivos que este estudo visa alcançar.

### **1.4 Objectivos da Pesquisa**

Pretende-se com o estudo avaliar a autonomia financeira na gestão do fundo de Apoio Directo às Escolas Primárias. Os objectivos específicos que desdobram e materializam o objectivo geral são:

- Identificar o nível de percepção e interpretação dos instrumentos normativos relativos à gestão dos fundos do Apoio Directo às Escolas;
- Descrever os mecanismos de planificação, implementação e controlo financeiros aplicados sobre a gestão dos fundos do Apoio Directo às Escolas;
- Analisar a autonomia financeira das escolas na gestão do fundo do Apoio Directo às Escolas.

Apresentados os objectivos da investigação que guiam o presente estudo, a seguir apresenta-se a justificação do estudo.

### **1.5 Justificativa**

O tema da pesquisa surge no âmbito da Dissertação do Curso de Mestrado em Administração e Gestão de Educação, da Faculdade de Educação, da Universidade Eduardo Mondlane que o autor deste

trabalho, na qualidade de pesquisador na área educacional considera bastante relevante, pois uma boa gestão contribui para a eficiência e eficácia escolar.

A nível pessoal e profissional do autor, esta pesquisa representa um enriquecimento no que tange aos métodos de gestão e administração escolar além de uma desconstrução, reconstrução e melhoramento das práticas institucionais através do fornecimento de informações relevantes para evitar-se a repetição de erros do passado no Sector da Educação.

Este estudo justifica-se, ainda, pelo facto da necessidade de autonomia efectiva de administração e gestão escolar do fundo do ADE além de se imprimir métodos de boas práticas de gestão dos recursos financeiros alocados às escolas garantindo um funcionamento cabal das mesmas. Deste modo, julga-se que o presente trabalho poderá contribuir para a autonomização do fundo do ADE bem como servir de incentivo para os gestores escolares primarem por uma gestão transparente, participativa dos recursos alocados à escola.

Acredita-se, também, que o estudo poderá contribuir para a divulgação de boas práticas no Sector da Educação melhorando a administração e gestão escolar e a própria qualidade de ensino além de servir de referência para outros trabalhos de investigação sobre Administração e Gestão Escolar em Moçambique.

## **1.6 Estrutura do trabalho**

O presente trabalho analisa a autonomia das escolas primárias na gestão do fundo de Apoio Directo às Escolas e é constituído por cinco capítulos, a saber: Introdução, Enquadramento Teórico e Conceptual, Metodologia da Pesquisa, Análise e Discussão dos Resultados, Conclusões e Recomendações.

O primeiro capítulo deste trabalho comporta uma breve introdução e apresenta a problematização, as questões de investigação, os objectivos de estudo, a justificação e a estrutura do trabalho. O segundo capítulo apresenta o contexto da pesquisa no qual se descreve o historial da descentralização em Moçambique, que além de constituir a mudança de paradigma vigente, trouxe profundas mudanças sociais e económicas, às quais a educação não ficou indiferente.

O terceiro capítulo apresenta o enquadramento teórico e conceptual e trata da delimitação dos conceitos usados na pesquisa, nomeadamente: gestão, gestão em educação, administração, autonomia, autonomia financeira e descentralização, com particular destaque para o caso das escolas primárias em Moçambique.

O quarto capítulo descreve os procedimentos metodológicos da pesquisa que possibilitaram a presente pesquisa, destacando-se a população e a amostra do estudo, os instrumentos e técnicas de recolha e análise de dados, a validade, as limitações do estudo e as questões éticas.

No quinto capítulo faz-se a análise e discussão dos resultados da pesquisa articulando-os com a literatura especializada contida no trabalho. Portanto, apresentam-se os resultados dos questionários aplicados aos Directores de escola, Directores Adjuntos Administrativos (Chefes de secretaria) e os Presidentes dos Conselhos de Escola. Por se tratar de uma pesquisa quantitativa, os resultados são apresentados numa forma numérica para sua análise.

O sexto capítulo destina-se às conclusões e recomendações derivadas dos resultados da pesquisa como contribuição para a solução do problema identificado e suportada pela literatura usada no estudo.

## CAPÍTULO II: CONTEXTO DO ESTUDO

Numa dissertação sobre o enquadramento histórico do processo de descentralização em Moçambique, em 2013, José Óscar Monteiro afirmou ao Jornal Notícias que a descentralização do poder tem como condição essencial a pureza dos políticos. Segundo o académico, muitas vezes se receia descentralizar por desconfiança. Este proeminente combatente da Luta de Libertação Nacional lembrou, que o II Congresso da FRELIMO aprovava uma resolução sobre formas de administração das Zonas Libertadas e o carácter popular da Luta Armada de Libertação Nacional. Segundo o orador, os assuntos que constituíam preocupação do povo eram discutidos pelos Comités Populares.

Moçambique iniciou, em princípios dos anos 90, com o Programa de Reforma dos Órgãos Locais, um processo de descentralização, parte integrante de um conjunto de reformas políticas, económicas e administrativas em curso, desde os anos 80 (Faria & Chichava, 1999). A descentralização funda-se nas tradições e na prática da democracia de base que tem caracterizado o processo de edificação do Estado Moçambicano. Deste modo, a Assembleia da República monopartidária aprovou a primeira lei da descentralização - Lei nº 3/94, de 13 de Setembro, no quadro do Programa da Reforma dos Órgãos Locais (PROL) em curso desde 1991.

Segundo Faria e Chichava (1999), o Acordo Geral de Paz (AGP) entre a FRELIMO e a RENAMO, assinado em 1992, em Roma, constituiu um ponto de viragem confirmando e consolidando mudanças económicas e políticas fundamentais em curso desde finais dos anos 80. Em 1987, Moçambique iniciou o Programa de Reabilitação Económica (PRE) e em 1990, a reforma da Constituição introduziu o pluralismo e a democracia multipartidária consubstanciado em 1994 pelas primeiras eleições gerais multipartidárias, presidenciais e legislativas.

Segundo os autores citados anteriormente, o principal motivo da descentralização é a constatação do fracasso e incapacidade do Estado, centralizador, promover o desenvolvimento socioeconómico e a modernização política funcionou, em parte, como catalisador para relançar a questão da descentralização.

No Sector da Educação, as modalidades de administração e gestão do Sistema Nacional de Educação estão reflectidas na PNE e nas estratégias de sua implementação aprovadas em 1995. O documento sobre a PNE já reconhecia que a gestão escolar na perspectiva vertical (*top-down*) torna-o num

sistema extremamente centralizado. Deste modo, a descentralização das acções referentes à planificação e administração era um imperativo, para que o Ministério da Educação se ocupasse apenas da coordenação e regulamentação.

Popkewitz (1997), como citado em Moreira (2012), afirma que a descentralização incorpora os pressupostos do individualismo na política de organização social. Assim como a sociedade depende da estipulação de contratos sociais, a organização social deve apoiar os processos pelos quais os indivíduos têm a oportunidade de se engajarem em tomadas de decisão adequadas.

De um lado, Nhavoto et al. (2008), afirmam que descentralizar significa tornar a escola autêntica instituição educativa, apta a gerir todos os processos envolventes da realidade e exigências da educação. Isto representa os princípios fundamentais da gestão autónoma da educação, assente na descentralização, democracia e autonomia. Portanto, a descentralização relativa à educação consiste na transferência de competências em matéria de poderes de decisão que chegue aos estabelecimentos, reclamando, para esse e para toda iniciativa, a capacidade de auto-regular-se.

A descentralização é, por conseguinte, a principal ferramenta apresentada pelo Banco Mundial (BM) para a implementação das reformas educacionais que se julguem necessárias. Deste modo, o BM postula menos burocracia estatal na educação e mais flexibilidade local (Lauglo, 1997).

Para Bazo (2011), uma efectiva liderança é importante para o funcionamento de um sistema de descentralização. Esta conclusão é secundada pelo Ministério de Educação e Cultura (MEC, 2006) que reconhece que o sucesso ou insucesso da implementação das suas estratégias depende da liderança na escola.

Por outro lado, Mulford (2003), como citado em Bazo (2011), alerta que a descentralização pode estar associada a um radicalismo de procedimentos administrativos em detrimento da implementação do currículo e gestão do tempo escolar. A descentralização deve ser uma via para melhorar a qualidade da educação e aumento da responsabilidade da administração escolar.

A gestão dos recursos financeiros, na perspectiva do Banco Mundial como citado por Souza (2003), deve ser de responsabilidade mais descentralizada/desconcentrada, incentivando-se as instituições

educacionais a tornarem-se mais autónomas possível, tendo em conta um conjunto de indicadores de qualidade padronizados.

Na perspectiva de Hopkins, Ainscow e West (1994) no processo de descentralização as escolas continuam sob orientação da agenda nacional, motor que orienta todo o ensino em todo o país. Assim, pode-se afirmar que o conceito de gestão está associado ao fortalecimento da democratização do processo pedagógico, participação de todos os intervenientes nas decisões e na implementação.

Analisando os trechos sobre a descentralização, no quadro das políticas da educação, é de referir que esta se encaixa no neoliberalismo, pois, o Estado neoliberal é mínimo quando deve financiar a escola e, máximo, quando define centralmente o conhecimento oficial que deve circular pelos estabelecimentos educacionais e retira autonomia pedagógica às escolas. A principal consequência da descentralização é tornar as escolas responsáveis na gestão dos seus recursos financeiros.

Para Mariani (2007), o Estado transformou-se numa estrutura puramente burocrática, cheia de escândalos e mordomias, responsável, em grande parte, pela miséria dos países e pelo endividamento público e privado. A descentralização no contexto educativo é visto por Nóvoa (1992) como uma oportunidade de as escolas públicas avançarem rumo à modernização, pois permite que estas adquiram grande mobilidade na libertação da burocracia a que estão sujeitas, num meio centralizado.

Este processo de descentralização permite que o indivíduo concreto tenha oportunidade de envolvimento na tomada de decisão de acordo com Popkewitz (1997), o que torna a escola numa organização autêntica, pois passa a verificar, conforme referem Nhavoto et al. (2008), uma transferência de competências em matéria de decisão, tornando a escola mais flexível como suporta Lauglo (1997). A propósito, Hopkins et al. (1994), consideram uma oportunidade para o fortalecimento da democratização do processo pedagógico.

A escola tem sido descaracterizada por ser um mero terminal cumpridor de normas e circulares do Ministério da Educação. A escola tem que ter uma vida própria, uma autonomia própria, tem que ser capaz de formular o seu projecto, capaz de se afirmar (Barroso, 2004).

Apresentado o contexto do estudo, a seguir apresenta-se a revisão teórica e o respectivo quadro conceptual.

### **CAPÍTULO III: REVISÃO TEÓRICA E QUADRO CONCEPTUAL**

O presente capítulo debruça-se sobre os pontos de vista de diversos autores, à volta da Administração e Gestão em Educação. Todavia, antes da apresentação desses pontos de vista, são apresentados os conceitos julgados importantes para a compreensão do trabalho.

#### **3.1 Conceitos**

Os conceitos definidos nesta secção são os seguintes: gestão, gestão em educação, administração, autonomia, autonomia financeira, descentralização, percepção e interpretação dos instrumentos normativos e mecanismos de planificação, implementação e controlo.

##### **a) Autonomia da escola**

O termo autonomia aparece na literatura académica, em alguns casos, vinculado à ideia de participação social e, em outros, vinculado à ideia de ampliação da participação política no que tange à descentralização e desconcentração do poder. A ideia de participação política e social é discutida, geralmente, no âmbito da teoria política, tendo sido largamente assimilada pelas teorias de administração de empresas e de escolas (Martins, 2001).

Martins (2001), como citando em Bobbio (2000), assinala que para o bom funcionamento da democracia não basta que um grande número de cidadãos participe directa ou indirectamente da tomada de decisões colectivas. Não basta, também, a existência de regras de procedimento como a da maioria, isto é, da unanimidade. Para o autor, torna-se indispensável uma terceira condição que se prende com a necessidade de, os chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir, serem colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra (Martins, 2001).

Nóvoa (1992, p. 26), refere que as políticas educativas neo-liberais desenvolvidas nos anos 90 apontam a tendência de tornar as escolas auto suficientes, tal que:

A autonomia da escola é um dos princípios centrais das políticas educativas neo-liberais dos anos 90. Trata-se de dotar as escolas com os meios para responder de forma útil e atempada aos desafios quotidianos. A autonomia implica uma

responsabilização dos actores sociais e profissionais, por outro lado, existe a preocupação de aproximar o centro de decisão da realidade escola.

O conceito autonomia está intrinsecamente associado à descentralização da gestão financeira. Moreira (2012) considera que existem dois tipos de autonomia: (i) a decretada por parâmetros definidos pelas instâncias centrais; e, (ii) a autonomia construída pela comunidade escolar. A autonomia construída, segundo Moreira (2012), corresponde ao jogo de dependências e interdependências estabelecidas pelos membros duma organização e que permitem estruturar a acção organizada em função de objectivos colectivos próprios.

Para Zibas (1997), a autonomia administrativa, financeira e pedagógica de uma unidade escolar preconizada pelos organismos internacionais baseia-se no pressuposto de que, com tal nível de descentralização, se estabelece nas escolas públicas um cenário próximo àquele da iniciativa privada, onde o alcance dos objectivos que norteiam as instituições e o sistema de recompensas por produtividade representam, em tese, o motor do dinamismo do sector.

Analisando as asserções, percebe-se que a autonomia pode resultar, sempre, da confluência de várias lógicas e interesses (políticos, gestores, profissionais e pedagógicos), que é preciso articular, através de uma abordagem que reflecta os interesses dos diversos intervenientes, procurando ampliar os espaços de discussão no interesse da própria escola. A autonomia da escola é relativa, na medida em que a escola autónoma não é aquela com possibilidade de agir independentemente daqueles que estão à sua volta, significa justamente agir levando-os em consideração (Rios, 1995).

A autonomia não se concretiza pelo único facto de maior envolvimento, nem de pessoas na tomada de decisão, e muito menos quando se estabelecem regras rígidas. Retomando alguns autores aqui citados, vemos que a noção de autonomia empresta vários posicionamentos, como em Martins (2001), por exemplo, que sugere que as condições devem ser criadas, e cada escola deveria tomar decisão da gestão dos fundos, como é o caso em estudo, de acordo com as condições reais da escola. Nóvoa (1992), por sua vez, alerta para a origem neo-liberal da autonomia, onde existe clara tendência de responsabilizar os gestores colectivos.

Moreira (2012) indica que existem duas formas de autonomia, a que depende de uma rede de uma entidade superior e a estabelecida pelos membros duma organização com objectivos próprios.

Entretanto, Souza (2003) empresta na definição da autonomia administrativa, financeira e pedagógica a noção de descentralização, associada à produtividade e auto-suficiência. Por fim, Rios (1995) considera somente a possibilidade de agir dentro do estipulado, aproximando-se da nossa realidade, porque a autonomia por ele defendida é relativa porque significa a possibilidade de agir dentro dum estipulado.

Analisando as diferentes abordagens dos autores, leva-nos a perceber que para o caso das escolas em Moçambique, está-se perante uma autonomia decretada porque muito dependente de regras e ditames de entidades superiores à escola. Por outro lado, percebe-se que se está em presença de ideais neo-liberais onde se pretende atribuir responsabilidades a outrem ficando o Estado òforaõ de sua responsabilidade.

Não se aventa a possibilidade de uma real autonomia uma vez as escolas que são públicas em análise, não possuem meios de sobrevivência em termos de rentabilidade financeira como poderia acontecer em escolas privadas onde as formas de sobrevivência são regidas pela rentabilidade e leis do mercado. Por isso, o racional seria atribuir valores monetários significativos em que a escola junto das comunidades pudesse comprar o necessário para o seu funcionamento.

## **b) Gestão**

Gestão, de acordo com a definição do Dicionário, Houaiss (2014), é o conjunto de normas e funções cujo objectivo é disciplinar os elementos de produção e submeter a produtividade a um controle de qualidade, para a obtenção de um resultado eficaz, bem como uma satisfação financeira.

Chiavenato (2004), baseando-se na teoria clássica de Fayol, afirma que a gestão compreende as funções de planificar, organizar, controlar, coordenar e comandar, no ambiente organizacional.

Neste trabalho, o conceito gestão é abordado numa perspectiva de gestão participativa, onde, segundo Chiavenato (2004), dá-se autonomamente às pessoas a possibilidade de tomarem decisões e resolver problemas, contribuindo para um melhor desempenho e conectividade na organização, levando à maior satisfação e motivação no trabalho.

### **c) Gestão em educação**

A gestão educacional tem natureza e características próprias, que a diferenciam de aplicação das técnicas e princípios de uma administração empresarial, devido à sua especificidade e os fins por se alcançar, pois a escola pública é uma organização social demarcada por finalidades políticas e pedagógicas que ultrapassam a perspectiva custo-benefício.

Os processos intencionais e sistemáticos de se chegar a uma decisão e de fazer a decisão funcionar caracterizam a acção denominada gestão (Libâneo, 2004). Em contrapartida, Casassus (2002) investiga a gestão enfatizando sua argumentação numa teoria que nos remete à acção humana, centrada na interacção entre as pessoas, ou seja, que estas pessoas desenvolvam capacidades de articular recursos disponíveis de maneira a alcançar o que se deseja. Nesta perspectiva, a gestão transcorre representando modelos de situações estáveis e flexíveis, de cujo contexto interno e externo, se servem as organizações institucionais.

O novo modelo de gestão escolar faz questão de propor a construção de instituições autónomas com capacidade de tomar decisões, elaborar projectos institucionais vinculados às necessidades e aos interesses da sua comunidade, administrar de forma adequada os recursos materiais, e escolher estratégias que lhe permitam chegar aos resultados desejados e que, em seguida, serão avaliados pelas autoridades centrais. De facto, o dado mais intrincado da proposta é a avaliação externa dos resultados por meio de testes, em vez de mecanismos burocráticos do sistema, como o mecanismo de integração e unidade do sistema educativo (Krawczyk, 2007).

### **d) Administração**

A palavra administração vem do latim *ad* (direcção, tendência para) e *minister* (subordinação ou obediência), significando aquele que realiza uma função, um serviço, sob um comando, para o outro, estando frequentemente associada à função de controlo (Chiavenato, 2013).

Para Park (1997), uma administração é uma filosofia em acção, pois ao observar-se a realidade constroem-se ideias, que são transformadas em acção pelo princípio criativo, e, a administração visa um equilíbrio entre a compreensão e a extensão dessas ideias.

Entretanto, Drucker (2001, p. 13), refere que o administrar é aplicar o conhecimento à acção, uma vez que a administração transforma a informação em conhecimento e este em acção. A administração, tal como conhecemos hoje, é resultado histórico e integrado de inúmeros percursos. Referências históricas mostram que até hoje, conceitos administrativos de mais de 1.200 a.C. ainda são usados no nosso meio (Rossés, 2014). É preciso explicitar que na evolução histórica da administração, duas instituições têm papel fundamental enquanto instituições normativas do ponto de vista das suas contribuições, para entender melhor as organizações e a administração: a Igreja Católica Romana e as Organizações Militares.

A administração, segundo Rossés (2014), representa a governabilidade, gestão de empresa ou organização de forma que as actividades sejam administradas com planificação, organização, direcção e controle. Administrar é trabalhar com e por intermédio de outras pessoas na busca de realizar objectivos da organização, bem como dos seus membros. Administração é a tomada de decisão sobre recursos disponíveis, trabalhando com e através de pessoas para atingir objectivos.

A origem do termo *administrar* vem de *ministério*, servir o outro, ajudar aos outros a serem mais produtivos. O administrador tem conhecimentos alargados para a actuação em diversas áreas, como por exemplo, *Marketing* e Publicidade, Comércio Exterior, Sistemas de Informação, Gestão Ambiental, Logística, enquanto o gestor vem de *gesto*, gesticular, apontar, aquele que dá ordens e indica com um gesto (Kanitz, s/d).

Segundo este autor, o gestor procura manter a sinergia entre grupos sociais de uma organização, a estrutura da empresa e os recursos existentes. As funções do gestor são, em princípio, fixar as metas a alcançar, através da planificação, análise dos problemas a enfrentar, solucionar os problemas, organizar recursos financeiros, tecnológicos, ser um comunicador, um líder, ao dirigir e motivar as pessoas, tomar decisões precisas, avaliar e controlar o conjunto todo.

Administração é o processo de planificar, organizar, dirigir e controlar o uso de recursos com fim de alcançar objectivos organizacionais. A tarefa básica da administração é fazer as coisas por meio das pessoas, com melhores resultados. Em qualquer tipo de organização humana busca-se o alcance de determinados objectivos com eficiência e eficácia (Chiavenato, 2004).

Pelo exposto, a administração financeira é uma ferramenta utilizada para controlar de forma eficaz a concepção do plano estratégico, através da análise de investimentos, a viabilidade financeira e económica, e com a realização de operações sustentáveis de caixa de uma organização, que visa uma boa condução financeira.

No quadro dos objectivos do presente estudo é importante realizar uma reflexão em torno do processo de nomeação dos nossos principais administradores escolares, do projecto de desenvolvimento que estes apresentam em concurso, comprometimento para melhorar a eficácia escolar. Consciente desta fragilidade, o Ministério de Educação e Desenvolvimento Humano tem vindo a organizar cursos de capacitação de directores, em três centros regionais, localizados em Nampula (Norte), Sofala (Centro) e Maputo Cidade (Sul).

#### **e) Gestão administrativo-financeira**

A gestão nesta vertente compreende fundamentalmente a gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros (Varela, 2006). O fundamental numa escola é que os seus recursos humanos, agrupados em serviços, órgãos, turmas, interesses pessoais, sejam coordenados na procura de metas comuns. Quanto melhor forem articulados os recursos, melhor funcionarão os serviços e as instituições e com maior facilidade. Segundo Varela (2006), quando se pretende melhorar os serviços e o funcionamento geral de uma escola, é imprescindível que os recursos humanos sejam geridos com eficácia, sendo este o elemento mais dinâmico de qualquer instituição, e a razão de ser da sua existência.

A gestão administrativo-financeira, segundo Varela (2006), compreende as seguintes acções:

- Gestão do orçamento - aplicando racionalmente as verbas para a gestão dos espaços pedagógicos e para a manutenção e gestão administrativa;
- Gestão racional de recursos humanos e materiais - o que implica inventariar recursos humanos e materiais, inventariar as necessidades da escola, valorizar e potencializar os recursos humanos e materiais;
- Angariação e gestão de recursos - estabelecer protocolos/acordos/relações informais, promover e vender serviços próprios e angariar subsídios e receitas.

A área de gestão enfrenta problemas relacionados com a ausência de racionalização dos processos administrativos; estabilidade e formação profissional do pessoal; orçamento por duodécimos incompatível com a dinâmica da escola; duplicação de contas de gerência no mesmo estabelecimento de ensino; exiguidade de verbas atribuídas no orçamento escolar pela administração educativa; inexistência de incentivos materiais socioprofissionais do pessoal não docente (Varela, 2006).

Segundo Martins (2001), estas limitações na gestão da escola são parte do segundo objectivo do processo de descentralização corporizada pelo programa ADE através do envolvimento da comunidade.

Por outro lado Smyth (1993) afirma que a autogestão das escolas não levou à privatização da educação pública, mas sim aparece como uma manifesta tendência de descentralização desde a década 60. Por isso os líderes das escolas obrigam-se a adotarem todos os recursos da comunidade para atender às expectativas, e incluem capital intelectual, capital social, capital cultural e capital financeiro.

#### **f) Descentralização**

O conceito de descentralização, apresentado por Abu-Duhou (2002), é definido como uma ferramenta de gestão onde o Estado delega sua autoridade para o nível da escola, obrigando deste modo à reestruturação da autoridade escolar. O mesmo autor afirma que a transferência de competências no âmbito financeiro para a escola permite à escola e ao conselho de administração decidir sobre a utilização dos fundos.

### **3.2 Percepção e interpretação dos instrumentos normativos relativos à gestão dos fundos do Apoio Directo às Escolas.**

A percepção é um processo pelo qual um indivíduo rejeita, escolhe, organiza e interpreta os estímulos que lhe chegam, com o fim de encontrar, para ele próprio, uma significação. Por outro lado, factores como a repetição na apresentação de um estímulo e a novidade na aparição favorecem a percepção (Abramovici, Amblard, Poirson & Roussillon, 1988)

Entretanto, a interpretação, de acordo com o Dicionário Houaiss (2014), é uma acção que consiste em estabelecer, simultânea ou consecutivamente, comunicação verbal ou não verbal entre duas entidades. Trata-se de um termo ambíguo, tanto podendo se referir ao processo quanto ao seu resultado. Isto é, refere-se ao conjunto de processos mentais que ocorrem num leitor quando interpreta um texto, quanto aos comentários que este poderá tecer depois de ter lido o texto.

Resumindo, podemos afirmar que a percepção consiste na descoberta do sentido e significado de algo - geralmente, fruto da acção humana. Ainda, o mesmo dicionário normativo refere-se a algo capaz de prescrever regras ou requisitos; portanto, prescritivo.

Com nível de percepção e interpretação dos normativos que os gestores de escolas possuem relativamente à gestão dos fundos do ADE, busca-se nesta pesquisa aferir o grau de entendimento das normas emanadas pelo Ministério de Educação e Desenvolvimento Humano para gerir o fundo do ADE.

### **3.3 Mecanismos de planificação, implementação e controlo financeiros aplicados sobre a gestão dos fundos do Apoio Directo às Escolas**

Segundo o MINED (2015), para a planificação e controlo deverá ser criado um Conselho de Escola, formarem-se comissões de compra e recepção (para dois anos de actividades e renovável uma vez); ainda preencher mapas de registo de entrega de valores, prestação de contas e de controlo.

Para o presente trabalho entenda-se como órgãos, dispositivos e instrumentos, criados e usados para que se corporize o funcionamento do ADE.

### **3.4 Autonomia financeira das escolas na gestão do fundo do Apoio Directo às Escolas**

A missão da educação é a criação de um Sistema Educativo justo, inclusivo, eficaz e eficiente, onde os alunos obtenham as competências fundamentais para o seu futuro desenvolvimento (MINED, 2015). Esse objectivo passa por delegar-se uma certa autonomia de gestão às instituições de ensino com vista, também, a modernizá-las

De acordo com Nóvoa (1992), considera-se a autonomização das escolas como um movimento necessário e produtivo, para o avanço da educação pública. A modernização do sistema educativo

passa por sua descentralização e investimento nas escolas como lugar de formação. Por isso, as escolas têm de adquirir uma grande mobilidade e flexibilidade incompatível com a inércia burocrática e administrativa que as tem caracterizado.

Travizki (2009) refere que a autonomia financeira da escola é a capacidade da escola poder contratar professores, organizar toda máquina administrativa e ter uma gestão administrativa própria enquanto Nunes (2015) ajunta trazendo uma abordagem aproximada onde afirma que a autonomia tem uma abordagem empresarial.

Para Barroso (2004), os sistemas públicos de ensino abordam a relatividade da autonomia, porque condicionada por uma entidade tutelar. Visando a prossecução da sua missão, o MEC (2003) instituiu o ADE no âmbito dos esforços do governo que tem em vista promover a descentralização e a qualidade de ensino, cujo primeiro objectivo era melhorar as condições de ensino e aprendizagem, através da disponibilização de fundos às escolas para a aquisição de materiais e serviços diversos, com enfoque no material didáctico para o aluno e para a escola.

O segundo objectivo do ADE é reforçar a gestão escolar, através de um maior envolvimento da comunidade e dos Conselhos de Escola na aplicação dos recursos da escola. O ADE tem ainda por objectivo contribuir para a retenção dos alunos, através do apoio aos alunos mais carentes (material escolar, pastas, fardamento, etc.). Portanto, õtrata-se de um subsídio directo às escolas do Ensino Básico como reforço da aprendizagem e implementação do novo currículo (MEC, 2006, p. 7).

Em 2003 o Ministério da Educação concebeu o programa do ADE. Nesse ano, foram implementadas a 1ª e 2ª fase, em Março e Outubro, respectivamente. Em Maio de 2004 foi implementada a 3ª fase. Nesta fase, o programa beneficiou apenas as escolas do 1º e 2º ciclos (EP1).

O sucesso do programa nas três primeiras fases ditou que a partir de Fevereiro de 2005 se lançasse a 4ª fase que passou a abranger o 3º ciclo do ensino primário (EP2). Nesta fase, foi introduzida, como componente do programa a Saúde Escolar, HIV e SIDA, com objectivo de promover a saúde nas escolas, reforçar a luta contra o alastramento de HIV e SIDA e outras doenças endémicas.

Em Fevereiro de 2006 foi lançada a 5ª fase que ensaiou a fase piloto do Projecto de Apoio às Crianças Órfãs e Vulneráveis que entre 2006 e 2007, abrangeu os Distritos de Búzi (Sofala),

Angónia (Tete), Mocímboa da Praia (Cabo Delegado) e Chókwe (Gaza). Entre 2008 e 2009 o projecto conheceu a fase de extensão tendo abrangido, pelo menos, mais um distrito em cada província do país. No segundo semestre de 2006 foi lançada a 6ª fase (MINED, 2015).

De 2008 a 2010 foram lançadas sucessivamente da 7ª à 14ª fase, e uma com a mesma regularidade (semestral) e as subsequentes. Constitui a lista de material elegível o material de apoio ao PEA, material de registo académico e administrativo, material para desporto escolar, apoio social aos alunos desfavorecidos, material de higiene e limpeza e material para a manutenção da escola em geral (MINED,2015) enquanto o material não elegível é constituído pelas despesas com pessoal; encargos, festividades e comemorações (escolares), despesas de funcionamento (luz, telefones, aluguer de viaturas, taxa de qualquer natureza, combustíveis, material para manutenção de veículos e transportes).

O programa tem tido sucesso, primeiro ao canalizar pequenos montantes de dinheiro com objectivos de melhoramento da qualidade; segundo porque o programa é bem conhecido a nível da escola e da comunidade e, por isso, tem sido abraçado pelos administradores das escolas, professores, pais e encarregados de educação e líderes comunitários. E em terceiro lugar porque o MINED tornou claro que todos os programas inovadores serão paulatinamente integrados no programa do ADE, tal como iniciativas de saúde escolar, que inclui a prevenção do HIV e SIDA, desparasitação, formação de professores em exercício, manutenção e melhoria das escolas (MINED, 2015).

O ADE é a primeira experiência de descentralização de fundos e da sua gestão através dos Conselhos de Escola, como responsável, a par do Director da Escola, pela boa aplicação e utilização de fundos (MINED, 2015). O principal critério da definição do montante é o número de alunos apresentado pela escola, e a utilização dos fundos disponibilizados depende de parâmetros pré-definidos. O MINED define o valor global para o programa num ano, em função dos fundos disponíveis para o sector.

O quadro 1 mostra o valor a alocar a cada escola, à Zona de Influência Pedagógica e aos Serviços Distritais de Educação Juventude e Tecnologia (SDEJT). A alocação do valor por escola baseia-se na informação estatística fornecida pelos directores de escola referentes ao ano transacto.

Quadro 1: Parâmetros para alocação do fundo do ADE (2015) em meticais

Parâmetros para alocação de fundos	Meticais
Valor base por aluno	88,00
Valor adicional por aluno	40,00
Valor base por turma	198,00
Valor mínimo por escola	17.860,00
Valor para a ZIP por escola	180,00
Valor para o SDEJT, por escola	212,00
Valor total para o ADE (a desembolsar)	571.928.743,00

Adaptado do MINED, 2015.

O desembolso de fundos às escolas inicia depois da visualização do Sistema de Administração Financeira do Estado-electrónico (e-SISTAFE), pelo SDEJT. Este desembolso, como já se referiu anteriormente, é feito em duas *tranches* de 50% cada; o valor correspondente à primeira *tranche* é transferido, o mais tardar até 25 de Fevereiro enquanto o da segunda *tranche* fica condicionado à prestação de contas pela escola que, no entanto, deve acontecer, o mais tardar até o mês de Junho.

Todas as aquisições são feitas por uma comissão de compra, em observância do Decreto 15/2010, de 24 de Maio, com as excepções aplicáveis ao ADE já referenciadas. O controlo do processo é feito mediante o preenchimento de mapas constantes dos principais veículos que são os manuais de procedimentos que podem ser encontrados no endereço electrónico do MINEDH.

### 3.5 Quadro conceptual

Nesta secção apresentam-se abordagens teóricas sobre autonomia financeira. Escola pública autónoma é aquela que é capaz de resolver os seus próprios problemas, de forma responsável e eficaz.

A autonomia de uma escola se fundamenta na sua competência para decidir sobre as seguintes áreas: pedagógica, política de pessoal, administrativa e organizacional e financeira (Travizki, 2009).

Contrariamente ao que sucede nas instituições do Estado, nas instituições particulares a autonomia não parece ser grande problema pelo facto de se reger pelas leis do mercado.

Segundo Nunes (2015), a autonomia financeira indica a parte das aplicações totais da empresa, nomeadamente, aplicações em bens de investimento, aplicações financeiras em *stocks*, créditos concedidos a clientes, etc., que foi financiado por capitais detidos pela própria empresa, isto é, os chamados capitais próprios.

Barroso (2004) aponta que no quadro do sistema público de ensino, a denominada autonomia das escolas é sempre uma autonomia relativa, uma vez que é condicionada tanto pelo poder de tutela, quanto pela superintendência do governo e da administração pública local dentro do quadro do processo de descentralização.

Para o caso das escolas em estudo, as duas primeiras abordagens não são válidas porque o fundo ADE é uma doação externa e a escola não tem recursos que o coloque em condições de concorrência empresarial. Por isso, a abordagem que parece mais enquadrada à situação real é a relatividade da autonomia apresentada por Barroso.

Mazula (1998), como citado em Faria e Chichava1 (999), explicita que no processo de descentralização desaparece a hierarquia administrativa e surge um relacionamento entre pessoas jurídicas diferentes, com atribuições e responsabilidades juridicamente definidas pela lei.

A assumpção de Pereira (2008, p. 1) segundo a qual a descentralização implica a transferência de autoridade, responsabilidade e de funções da administração central para as organizações governamentais subordinadas, alinha com o que refere Tobar (1991, p. 4), quando vinca que a descentralização implica redistribuição do poder e transferência na alocação das decisões.

Contribuindo para esta discussão, Gremaud (2000), anota que a descentralização efectiva implica:

- Transferência de funções a serem exercidas por níveis locais;
- Autonomia na provisão dos serviços: ausência de mandatos e imposições sobre os componentes e tipos de gastos;
- Autonomia tributária, ou seja, a liberdade de definir taxas e bases de impostos;
- Certa liberdade para endividamento;

- Transferências definidas *a priori* por fórmulas e não vínculos;
- Liberdade política: definições próprias quanto às formas pelas quais as vontades colectivas são apropriadas (por exemplo, eleições livres).

Gremaud (2000) assinala ainda que são, normalmente, considerados três tipos de descentralização:

- Descentralização administrativa ou desconcentração, nos casos em que a descentralização é feita sem implicar uma transferência definitiva de autoridade, poder de decisão e implementação da administração central para outros agentes, fora dos órgãos centrais;
- Descentralização política ou devolução, quando a descentralização implica uma transferência final do poder de decisão e implementação da administração central para órgãos locais eleitos;
- Conjunto de técnicas de descentralização: delegação, privatização e desregulação, quando a descentralização implica uma transferência limitada de poderes de decisão e implementação da administração central para uma empresa ou agência do Estado, ou uma transferência parcial de tais poderes para uma companhia privada ou comunitária.

Ainda no que se refere ao processo de descentralização, Koontz e O'Donnell (1974), Teixeira (1998), Chiavenato (2004) e Stoner e Freeman (2012) apresentam os seus postulados à volta deste conceito, que é uma matéria vivenciada na actualidade.

A propósito, Koontz e O'Donnell (1974, p. 248) postulam que a questão de concentrar ou dispersar autoridade através da organização não está relacionada com a sua natureza, quanto à sua quantidade. Segundo os autores referenciados, a descentralização é um aspecto fundamental da delegação; se a autoridade não é delegada, ela está centralizada (1974). Estes autores assumem, ainda, que o grau de descentralização é tanto maior:

- Quanto maior for o número de decisões tomadas nos escalões mais baixos da hierarquia administrativa;
- Quanto mais decisões importantes forem tomadas nos escalões mais baixos da hierarquia administrativa;
- Quanto mais funções forem afectadas por decisões tomadas nos escalões mais baixos;

- Quanto menos forem as verificações exigidas pela decisão. Portanto, a descentralização é maior quando nenhuma verificação se faz necessária.

Teixeira (1998) e Chiavenato (2004) procuram mostrar o porquê da descentralização ao referirem que esta, de um modo geral, proporciona as seguintes vantagens:

- Conduz à tomada de decisões e às acções mais rápidas, uma vez que não é necessário consultar tantas vezes os gestores de nível superior;
- Proporciona decisões mais adaptadas às condições locais;
- Desperta um maior interesse e entusiasmo por parte dos subordinados;
- Permite que os gestores do 1º nível tenham mais tempo disponível para o estudo e consideração dos objectivos gerais, planos e políticas da empresa;
- Melhora a qualidade das decisões, na medida em que o seu volume e complexidade se reduzem, aliviando os chefes principais do excesso de trabalho decisório;
- Reduz acção do pessoal dos escritórios centrais e os gastos respectivos.

Ainda para Chiavenato (2004, p. 162) a descentralização faz com que as decisões sejam pulverizadas nos níveis mais baixos da organização. A tendência moderna é de descentralizar para proporcionar melhor utilização dos recursos humanos. O princípio que rege a descentralização é assim definido: a autoridade para tomar ou iniciar a acção deve ser delegada tão próxima da cena quanto possível.

Às formulações teóricas dos pensadores acima arrolados, juntam-se Stoner e Freeman (2012, p. 267) quando postulam que os conceitos de descentralização e centralização referem-se ao grau em que a autoridade e a responsabilidade foram passadas a níveis inferiores (descentralização) ou ao grau em que foram mantidas no topo da organização (centralização).

Stoner e Freeman (2012) propõem diversos factores que influenciam a descentralização advogando que só têm valor na medida em que ajudam uma organização a alcançar os seus objectivos. Assim, são considerados os seguintes factores: (i) influências ambientais, tais como, características do mercado, pressões competitivas e disponibilidade de materiais; (ii) tamanho e taxa de crescimento da organização; e (iii) outras características da organização, como o custo elevado de determinadas

decisões, a preferência da administração de topo, a cultura da organização e as capacidades dos administradores de nível mais baixo (Silva, 1998).

Em termos mais específicos, o cidadão espera que, através do processo de descentralização, assista melhorias concretas na sua condição de vida e maximize o bem-estar individual e colectivo. Através do processo participativo, a descentralização garante o respeito da vontade das minorias e inclusão de todos, na arena política, social e económica.

Os resultados da inclusão e da melhoria nas condições de vida podem, segundo Canhanga (2009), ser mensurados através de indicadores que têm implicações directas na vida das pessoas e colectividades e nas dimensões da pobreza: taxas de mortalidade infantil, esperança de vida ao nascer, e outros. Pode-se observar, desde já, que a descentralização administrativa pode ocorrer também num sistema unitário, ao contrário da descentralização política, que é encontrada, sobretudo, em sistemas federativos.

## **CAPÍTULO IV: METODOLOGIA DA PESQUISA**

Este capítulo aborda a metodologia usada no presente trabalho, procedimentos de amostragem, instrumentos e técnicas de recolha de dados, técnicas de análise e interpretação dos resultados.

### **4.1 Método de pesquisa**

A pesquisa é exploratória, porquanto visa a familiarização com o problema, é predominantemente quantitativa porque de acordo com Mutimucuo (2008), pesquisas quantitativas expressam-se em termos de amostras bem definidas, instrumentos de recolha de dados apropriados e tratamentos estatísticos.

Para Sales (2013), uma pesquisa quantitativa considera que tudo pode ser quantificável, o que significa traduzir em números opiniões e informações para classificá-las e analisá-las. Por isso exige a utilização de técnicas estatísticas (percentagem, média, moda, mediana, desvio-padrão, coeficiente de correlação, análise de regressão, etc.)

De acordo com Wainer (2006), a pesquisa quantitativa vem da tradição das ciências naturais, onde as variáveis observadas são poucas, objectivas e medidas em escalas numéricas. Filosoficamente, a pesquisa quantitativa baseia-se numa visão dita positivista onde:

- As variáveis a serem observadas são consideradas objectivas, isto é, diferentes observadores obterão os mesmos resultados em observações distintas;
- Não há desacordo do que é melhor e o que é pior para os valores dessas variáveis objectivas;
- Medições numéricas são consideradas mais ricas que descrições verbais, pois elas se adequam à manipulação estatística.

Deste modo, para materializar os objectivos do estudo foi elaborado um questionário com perguntas fechadas e outras abertas, onde o inquirido respondeu de forma livre. Foram, igualmente, elaboradas perguntas para respostas pré-definidas. Neste estudo as respostas abertas foram agupadas e quantificadas sem entrar no campo interpretativo.

André (1995) afirma que em determinadas circunstâncias, durante a análise de dados, é possível estabelecer uma relação directa entre a pesquisa qualitativa e a pesquisa quantitativa.

No alinhamento com Silva (2010) e André (1995), pode-se afirmar que em ambas as abordagens podem ser utilizadas visando fornecer mais informações do que se se utilizasse um dos métodos isoladamente. Isto é observável quando se analisa o questionamento colocado nos instrumentos de colecta de dados, onde, frequentemente, temos perguntas abertas e fechadas. Estas duas formas de pesquisa são igualmente complementares, isto é, o quantitativo se ocupa de ordens de grandeza e suas relações, e o qualitativo formula um quadro de interpretação para medidas ou a compreensão para o que não é quantificável.

Relativamente ao método esta pesquisa é um estudo de caso uma vez que, segundo César (2006), aborda um fenómeno concreto e contemporâneo, dentro de um contexto da vida real. Segundo Araújo (2008), o estudo de caso é uma abordagem metodológica de investigação, especialmente adequada quando procuramos compreender, explorar ou descrever acontecimentos e contextos complexos, nos quais estão simultaneamente envolvidos diversos factores.

Entretanto, Yin (1989, p. 93) refere que o estudo de caso é uma inquirição empírica que investiga um fenómeno contemporâneo, dentro de um contexto da vida real, quando a fronteira entre o fenómeno e o contexto não é claramente evidente, e onde múltiplas fontes de evidência são utilizadas.

A escolha do método estudo de caso deve-se ao facto do ADE ser regulado por mesmos instrumentos, em todo território nacional, independente da localização da escola. Os respondentes do questionário foram escolhidos entre os membros das comissões de compras e recepção e com permanência estável na escola e que, de acordo com as normas de funcionamento da gestão do fundo, são os Directores da escola, Administrativos e o Presidente do Conselho da Escola. Por outro lado a escolha de maior número de escolas rurais, deveu-se à percepção que estas são geralmente as que mais necessidades apresentam para seu funcionamento, devido à sua localização em relação aos centros decisórios.

## **4.2 População e amostra do estudo**

Nesta secção apresentam-se a população e a amostra, desta investigação. Por outro lado, faz-se a caracterização da amostragem. Portanto, apresenta-se a população envolvida, a amostra representativa da população, encontrada através de escolha por conveniência.

### **4.2.1 População da pesquisa**

De acordo com o levantamento estatístico do MINED, realizado em 2014, a população para o estudo é de 23790 indivíduos (directores de escolas, administrativos, e presidentes dos CE), do total de 7930 escolas primárias das seis províncias de estudo. Os números justificam-se pelo facto de o programa estar a ser implementado em todas as escolas primárias do país.

Marconi e Lakatos (2001, p. 108) definem população ou universo da pesquisa como o conjunto de seres animados ou inanimados que apresentam, pelo menos, uma característica em comum enquanto Andrade (2006, p. 144) ajunta que o universo da pesquisa é constituído por todos os elementos de uma classe ou toda população. Segundo este último autor, o universo não se refere apenas a pessoas podendo abranger qualquer tipo de elementos: pessoas, pássaros, amebas, espécies vegetais entre outros.

### **4.2.2 Amostra da pesquisa**

O número previsto inicialmente foi de nove indivíduos por província, contudo, não tendo sido possível, inquiriu-se uma média de sete indivíduos por província o que perfaz cerca de 75% da amostra. Na Província de Tete, por opção, o questionário foi aplicado a uma escola anexa, situada a 3 km da escola sede. Assim, a amostra total do estudo foi de 41 inquiridos nomeadamente: os directores de Escola, presidentes do Conselho da Escola e os administrativos das 19 escolas.

Nas Províncias de Maputo-Cidade, Gaza, Sofala, Tete e Nampula foram escolhidas três escolas, enquanto na Província do Niassa foram abrangidas seis escolas, uma vez que o número de gestores previstos para o estudo mostrou-se insuficiente, dada a ausência da maioria dos directores e presidentes do Conselho de Escola. No presente estudo, a amostra pode ser entendida como elementos da população seleccionados para fazerem parte do estudo segundo vários critérios:

conveniência, representatividade, etc. Acredita-se que as pessoas envolvidas tenham uma informação privilegiada sobre a matéria em estudo.

Para o estudo, a amostra foi por conveniência, tanto por motivos financeiros que ditou a escolha da escola enquanto a escolha dos respondentes ao questionário, constituída pelos presidentes do Conselho de Escola, directores da escola e os administrativos/chefes de Secretaria, tratou-se da escolha de indivíduos, que pelo seu envolvimento, e pela função que exercem seriam capazes de responder ao questionário. Observe-se de seguida as responsabilidades de cada um dos envolvidos:

- Director da escola - principal responsável para a formação dos conselhos de escola até a nomeação do presidente do conselho de escola.
- Presidente do Conselho da Escola - a figura que assume a liderança de todas as decisões das comunidades e o elemento de consulta obrigatória na escola, e é também o elemento de ligação escola-comunidade.
- Administrativo da escola - o detentor de conhecimento sobre procedimentos administrativos e financeiros.

Para a realização da presente pesquisa, optou-se por uma amostragem por conveniência que, segundo Mutimucuo (2008) envolve a obtenção de respostas de pessoas que estão disponíveis e dispostas a participar como sendo parte do universo escolhido.

O gráfico 1 elucida quanto ao número de inquiridos por província, que totalizam 41 indivíduos.

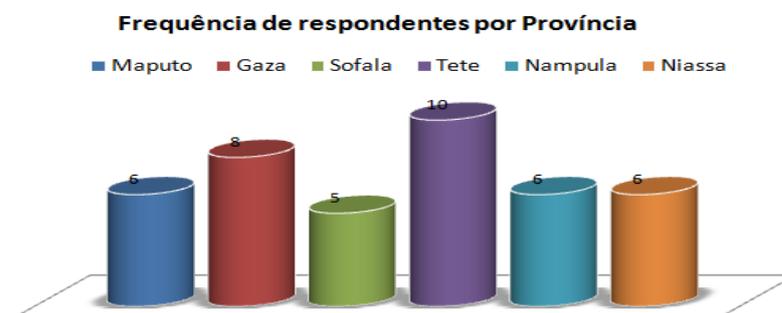


Gráfico 1: Número de inquiridos por província

Fonte: Autor.

Como se pode depreender pelo gráfico acima, o total de inquiridos por província à excepção da província de Tete rondou em média 6.2. Portanto, o número de inquiridos foi inferior ao que estava planificado, e como foi referido, relaciona-se com a ausência dos inquiridos nos seus locais de trabalho. Todos elementos da amostra fazem parte das comissões de gestão do Fundo de ADE. As escolas urbanas como as rurais estão sujeitas à mesma regra de utilização, onde as comissões de compra e recepção têm a mesma composição, isto é, três membros em cada comissão.

#### **4.3 Instrumentos e técnicas de recolha de dados**

O instrumento de recolha de dados utilizado foi um questionário testado em uma pequena amostra constituída por duas escolas, sendo uma na escola Filipe Samuel Magaia no Município de Maputo e outra da Província de Maputo na EP1 de Estatuene, no Posto Administrativo de Changalane. A testagem permitiu a correcção de erros como omissões, dúvidas, incertezas e outros. Assim, com o questionário pretendia-se obter informações sobre as percepções dos directores de escolas, presidentes do Conselho de Escola e administrativos das escolas de testagem. A administração final do questionário foi levada a cabo por oito técnicos do Instituto Nacional do Desenvolvimento da Educação (INDE), incluindo o autor do estudo.

O questionário desta pesquisa é constituído por quatro partes ou dimensões. A primeira dimensão (i) refere-se aos dados gerais da escola e dos respondentes, enquanto a segunda (ii) questiona sobre a gestão de fundos alocados ao ADE. A terceira dimensão (iii) refere-se a autonomia financeira na gestão dos fundos do ADE e, finalmente, a quarta dimensão (iv) questiona sobre a aplicação dos fundos alocados (vide anexo 1). Com este instrumento, acedeu-se aos dados necessários para a realização da pesquisa.

Segundo Andrade (2006, p. 146), qualquer pesquisa de campo ã utiliza técnicas específicas, que têm o objectivo de recolher e registar, de maneira ordenada, os dados sobre o assunto em estudo. Neste estudo, o instrumento e respectiva técnica de recolha de dados usado, foi o questionário.

O questionário é um instrumento de recolha de dados que, segundo, Yaremko et al. (1986, como citado em Günther, 2003) representa um conjunto de perguntas sobre um determinado tópic que não testa a habilidade do respondente, mas mede a sua opinião, seus interesses, aspectos de personalidade e informação biográfica. A propósito da eficácia desta técnica, Richardson (1999)

afirma que o questionário permite descrever as características e determinadas variáveis de um grupo social.

#### **4.4 Tratamento de dados**

Os dados quantitativos, resultantes das perguntas fechadas dos questionários foram submetidos a uma análise estatística através do *software* estatístico *SPSS (Statistical Package for Social Sciences)* 20.0. e depois foram codificados e colocados numa base de dados, para permitir a interpretação estatística. A codificação consistiu na utilização de uma numeração contínua das letras iniciais das províncias para cada seleccionado da escola do estudo por exemplo M1, M2 e M3 os três elementos da primeira escola (EPC Guebo) em Maputo M4 o primeiro da segunda escola, G7 o primeiro respondente da primeira escola (EPC Macia) de Gaza ou N41 o último respondente (EPC de Lumbo) em Nampula.

A análise de dados é uma actividade que consiste na transformação das informações recolhidas no terreno em dados objectivos, ou seja, as informações recolhidas são analisadas, classificadas e interpretadas, para a percepção do fenómeno em volta da pesquisa (Bell, 1997 como citado em Siteo, 2016). Os dados desta pesquisa, como se referiu anteriormente, são iminentemente quantitativos, baseados em respostas captadas pelo inquérito por questionário submetido à amostra, relativamente ao nível de autonomia financeira e de gestão do programa de Apoio Directo às Escolas.

#### **4.5 Validade e fiabilidade**

Esta secção apresenta uma breve explicação sobre os conceitos de validade e fiabilidade, no geral, para que o leitor consiga situar estes aspectos na presente pesquisa.

##### **4.5.1 Validade dos instrumentos**

Para o presente estudo o instrumento usado foi desenvolvido a partir do questionário usado para o trabalho do fim do curso pelo autor, melhorado por técnicos do Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação, testado na Escola Primária Filipe Samuel Magaia em Maputo Cidade e na EP1 de Estatuene, no Posto Administrativo de Changalane Província de Maputo e aprovado pelo Supervisor.

Para Mutimucuo (2008), antes de empreender alguma análise detalhada, deveriam ser verificadas a consistência e a integridade das respostas, controlando questionários incoerentes ou incompletos.

Se a maioria dos respondentes atendeu a todas as perguntas, podemos tomar a decisão de rejeitar questionários incompletos. Porém, temos que investigar as características dos questionários rejeitados da mesma forma que nós investigamos não-respostas para assegurar que não introduzimos nenhuma parcialidade sistemática.

De acordo com Saccol (2009), como citado em Siteo (2016), a validade diz respeito ao grau em que um instrumento de pesquisa de facto mede o que se deseja medir, isto é, se o instrumento, de facto, consegue medir o conceito ou ideia central que está sendo pesquisada. Portanto, a validade de uma pesquisa é efectiva quando a mesma desempenhar o papel para o qual fora produzida.

#### **4.5.2 Fiabilidade**

Para testar a validade e fiabilidade dos instrumentos desta pesquisa, foram consultados diversos instrumentos similares, consultados especialistas, o supervisor e, finalmente foram pré-testados os instrumentos na Escola Primária Filipe Samuel Magaia e na EP1 de Estatuene, no posto Administrativo de Changanane, para a obtenção da versão final.

A primeira escola abrangida pela pesquisa na Cidade Maputo é urbana onde tanto os gestores da escola e os membros do Conselho da Escola pertencentes as duas comissões, de Compra e de Recepção, demonstraram certo domínio da língua e linguagem do questionário aplicado. A segunda é rural apresenta características similares em relação aos gestores da escola, porém aos restantes membros requeria-se uma tradução para língua local por terem revelado certo desconhecimento dos termos usados. Contudo, é de referir que foram capazes de responder ao questionário.

A fiabilidade é essencialmente o sinónimo de consistência ao longo do tempo, de vários instrumentos sobre diferentes grupos de respondentes, isto quer dizer que, em situações similares, diferentes correspondentes de um determinado instrumento produziram resultados similares (Mutimucuo, 2008).

#### **4.6 Questões éticas**

Como sinal de ética, solicitou-se aos inquiridos o seu consentimento para responder ao questionário da pesquisa. O pedido de permissão para o uso do material recolhido foi formulado por escrito, através de um documento apropriado, mais conhecido por folha de consentimento, onde se indicou a finalidade do trabalho, bem como o destino que se deveria dar ao material recolhido.

Foram informados que a participação era voluntária e sem prejuízo do respondente, que seriam observados o anonimato e o sigilo protegendo-se assim a identidade dos respondentes. Assumidos os compromissos com respeito aos princípios mais elementares de ética, os inquiridos não colocaram dificuldades para responder aos questionários, que entretanto, foram devidamente codificados.

No desenvolvimento desta pesquisa, pautou-se pelo respeito aos aspectos éticos, pois, segundo Oliver (2010), como citado em Siteo (2016), toda a informação que se queira usar como dado de uma pesquisa, tem seu dono, devendo, por conseguinte, pedir-se a permissão ou autorização para recolhê-la.

#### **4.7 Limitações do estudo**

A abordagem de assuntos ligados à gestão de recursos financeiros cria, geralmente, uma retração do entusiasmo dos gestores na disponibilidade de responder a um questionário e, daí surgiram, no desenvolvimento deste estudo, algumas limitações, especialmente, no que se refere ao preenchimento do questionário. Há a referir a dificuldade para entrevistar o Presidente do Conselho de Escola, a mudança de Director de Escola e a recorrente justificação de que o director está de férias, que culmina conseqüentemente com a desorganização das evidências da gestão do ADE. Contudo, a persistência permitiu que se conseguisse um número razoável de respondentes ao questionário.

No concernente aos resultados da pesquisa, é preciso realçar que mesmo com algumas limitações, a obtenção dos mesmos representa a parte mais importante e apaixonante numa determinada pesquisa pelo que se espera que os resultados da pesquisa conduzam à solução do problema levantado.

## **CAPÍTULO V: ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

O objectivo do capítulo é apresentar, analisar e discutir os dados colhidos nas províncias de Maputo, Gaza, Sofala, Tete, Nampula e Niassa, a partir dos pressupostos teóricos baseados nas questões investigativas que se seguem:

- (i) Qual o nível de percepção e interpretação dos normativos relativos à gestão dos fundos do programa do ADE?
- (ii) Quais os mecanismos de planificação, implementação e controlo financeiro dos fundos do programa do ADE?
- (iii) Qual é a autonomia financeira das escolas primárias sobre a gestão dos fundos do Apoio Directo às Escolas?

Como se pode depreender, os dados serão analisadas levando em consideração as questões investigativas do estudo que se encontram alinhadas com os objectivos específicos.

### **5.1 Interpretação das normas relativas à gestão dos fundos alocados às escolas no âmbito do programa do apoio directo as escolas**

Nesta secção apresenta-se o nível de escolaridade e género dos respondentes, o valor atribuído a cada escola e as razões por que é atribuído tal valor. Seguidamente analisa-se qual a gestão dos fundos do programa do ADE.

#### **a) Nível de escolaridade dos respondentes**

O nível de escolaridade permite aferir o nível de compreensão do respondente em relação ao conteúdo das perguntas a si dirigidas bem como serve de indicador para a compreensão dos processos de gestão.

Assim, como se pode aferir pelo gráfico 2, onde 18 dos inquiridos têm o ensino médio completo, 16 têm o nível básico, seis (6) têm o nível superior e um não respondeu a pergunta do inquérito. Em relação aos níveis apresentados, pode-se considerar que são aceitáveis para a percepção das

perguntas. Este nível de compreensão manifesta-se no nível de resposta dos inquiridos que dificilmente deixaram respostas em branco.

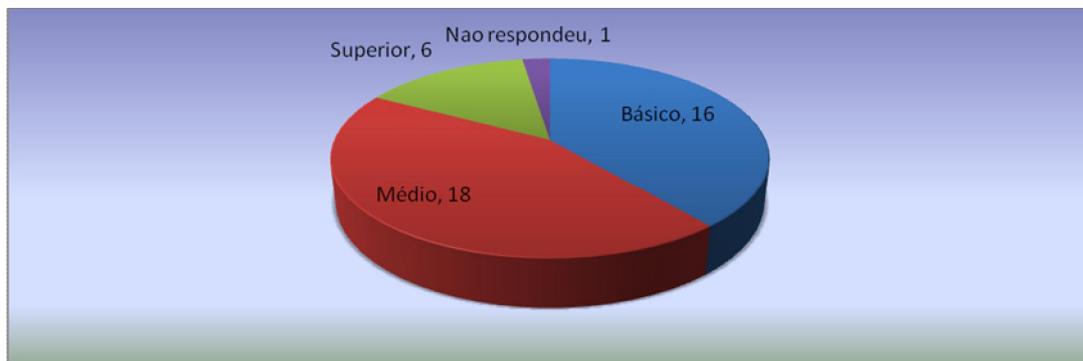


Gráfico 2: Nível de escolaridade dos inquiridos

Fonte: Autor.

A autonomia de uma escola se fundamenta, segundo Travizki (2009), na sua competência para decidir nas áreas pedagógica, política de pessoal, administrativa e organizacional financeira, o que vai exigir uma transferência de autoridade, responsabilidade as organizações governamentais subordinadas como se refere em Tobar (1991). Por isso a capacidade das escolas se auto gerirem depende da cultura das organizações e das capacidades administrativas de nível mais baixo (Silva, 1998).

Deste modo para o sucesso da implementação do programa é importante que os envolvidos tenham níveis de escolaridade aceitáveis e sejam capacitados nas matérias atinentes a gestão.

#### **b) Género dos inquiridos**

A pesquisa inquiriu 41 indivíduos sendo 31 do género masculino e 10 do feminino que corresponde a uma participação de 76% e 24%, respectivamente. Os dados indicam que as mulheres têm menor participação do que os homens, em cerca de um terço, como se pode ver no gráfico 3. Segundo Chiavenato (2004) a discriminação da mulher não faz parte das tendências modernas de descentralizar que se pauta por uma melhor utilização dos recursos humanos. Pela descentralização deve-se garantir do processo participativo o respeito das minorias e a inclusão de todos nas áreas política, social e económica.

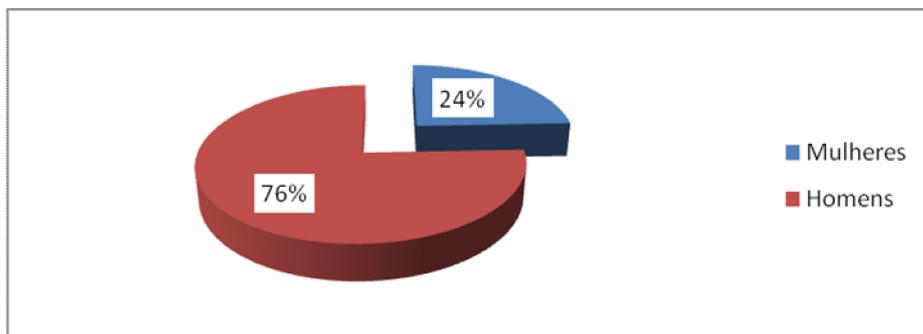


Gráfico 3: Género dos inquiridos

Fonte: Autor.

### c) Valor recebido pelas escolas no âmbito do fundo de apoio directo às escolas

O valor base estipulado por aluno é de 88.00Mt. Adicionalmente a esse valor, é acrescido 40.00Mt por aluno em casos especiais já referidos anteriormente no quadro 1.

Segundo o MINED (2015), cada escola deveria ter recebido por turma o valor de 198.00Mt. Sucede que foi estipulado um valor mínimo calculado em cerca de 17.860.00 MT por cada escola primária. Nesta óptica, usando todos os parâmetros para o ADE entregue, uma escola com 163 alunos terá recebido em 2015 o valor de 27.820.00MT contra 293.521.00Mt recebido pela escola com cerca de 3092 alunos.

O quadro 2 mostra os valores recebidos pelas escolas no âmbito do fundo do ADE, bem como as escolas envolvidas na pesquisa na Província de Maputo-Cidade, nos distritos KaMaxakene e KaMavota; Província de Gaza, nos distritos de Xai-Xai e Macia; Província de Sofala, no distrito de Caia; Província de Tete, nos distritos de Changara, Marara e Chiúta; Província de Nampula, nos distritos de Nampula e Ilha de Moçambique, e Província de Niassa, nos distritos de Chimbonila, Sanga e Majune.

A escola que recebeu maior valor, como se pode aferir no quadro 2, corresponde a que tem um maior número de alunos. Assim, é possível visualizar que dez escolas em estudo não recebem valores que superam os 60.000.00Mt por ano. Também, é possível observar que, as escolas localizadas nas sedes

dos distritos, como é o caso da EPC da Macia, apresentam um número elevado de alunos, por isso, o valor alocado no âmbito do ADE chega a atingir a fasquia de 201.539.00MT.

No quadro abaixo é possível ver que duas escolas rurais por exemplo EPC Phaza de 610 alunos recebeu 109352,00MT e a EPC Luísa Diogo com 650 alunos recebeu 61374,00MT. Isto explica-se por influência de outros factores como de insegurança alimentar, alta prevalência de HIV e SIDA e número de Turmas (MINED, 2015).

Quadro 2: Valor recebido pelas escolas, localização e número de alunos

<b>Província</b>	<b>Escola</b>	<b>Valor/MT</b>	<b>Alunos</b>
<b>Maputo</b> <b>Cidade</b>	EPC Guebo (Urbana)	248,754.00	2450
	EPC Matchik-Tchik (Urbana)	293,521.00	3092
<b>Gaza</b>	EPC Macia (Rural)	201,539.00	2493
	EPC Cumine (Rural)	62,160.00	563
	EPC 4 de Outubro (Rural)	106,576.00	1690
<b>Sofala</b>	EPC Phaza (Rural)	109,352.00	610
	EPC Camba Crua (Rural)	30,040.00	216
<b>Tete</b>	EP Mufa-Caconde (Rural)	63,223.00	571
	EPC Luisa Diogo (Rural)	61,374.00	650
	EPC 7 de Abril (Rural)	79,684.00	921
<b>Nampula</b>	EPC de Matibane (Rural)	49,600.00	651
	EPC Campito (Rural)	38,227.00	435
	EPC Macicate (Rural)	89,209.00	1306
<b>Niassa</b>	EPI Chipuipui (Rural)	27,820.00	163
	EPC Ngongote (Rural)	50,982.00	731
	EPC Mutucula (Rural)	29,618.00	274
	EPC de Lipiche (Rural)	42,221.00	283
	EPC Machomane (Rural)	97,128.00	878
	EPC Lumbo (Rural)	30,040.00	278

Adaptado do MINEDH, 2015.

Como já referimos anteriormente, o ADE é uma doação, e o valor envolvido é baixo, por isso Barroso(2004) chama atenção que a autonomia nas escolas publicas é relativa e condicionada pela tutela do governo e da administração pública.

#### d) Gestão do fundo do programa do apoio directo às escolas

O gráfico 4 clarifica como é feita a gestão do fundo do ADE. Como se pode aferir pelo gráfico referido, cerca de 13 inquiridos e que respondem a 32% apontam que a *gestão é feita pela direcção da escola*, enquanto 28, com 68%, apontam que *a gestão é feita pelo Conselho da Escola*.

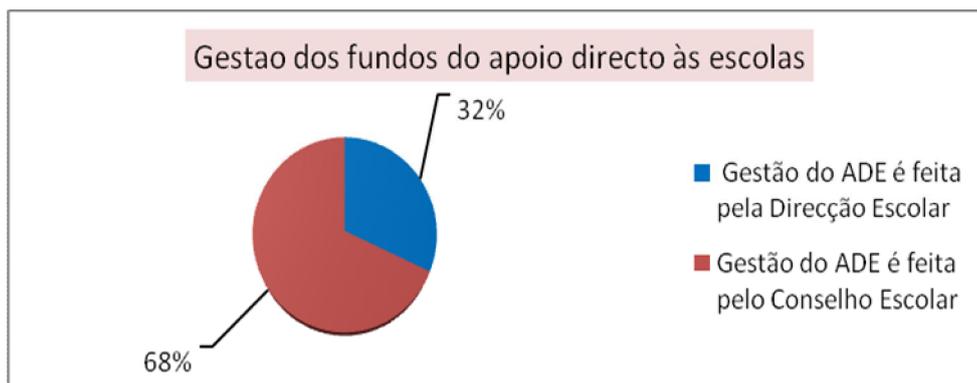


Gráfico 4: Controlo e gestão dos fundos do Apoio Directo às Escolas

Fonte: Autor.

Os dados do gráfico 4 mostram que cerca de 32% dos inquiridos responderam que *a gestão do fundo é feita pela direcção da escola*, enquanto cerca de 68% responderam que é o *Conselho da Escola (CE) que faz a gestão dos fundos do ADE*. Estes dados são preocupantes uma vez que revelam fraco envolvimento da comunidade e domínio dos instrumentos normativos que determinam a formação de duas comissões de, pelo menos, três elementos escolhidos de forma criteriosa e aprovadas pelo CE.

Com efeito, a gestão dos fundos (32%) pelos gestores escolares contraria o que proclama o MINED (2015), em que a gestão do fundo é confiada ao Conselho de Escola, o órgão máximo de consulta, monitoria e de fiscalização do estabelecimento de ensino em Moçambique.

Segundo o MINED (2015), cabe ao director da escola apenas assegurar a criação do Conselho de Escola e garantir condições para seu funcionamento. Esta é a razão, entre outras, porque a comissão de gestão do ADE se deve ocupar da compra e, a outra comissão criada para esse efeito, ocupar-se da recepção das aquisições onde o director da escola faz parte.

Tendo como foco a escola é importante referir que as escolas estão sob controlo directo do coordenador da Zona de Influência Pedagógica (ZIP) que recebe 180.00MT por escola, para a monitoria e controlo das actividades realizadas na mesma escola. No apoio às escolas, o coordenador da ZIP para implementação do ADE na escola deverá segundo (MINED,2015):

- Divulgar a informação ao nível da comunidade servida pelas escolas da ZIP;
- Apoiar as escolas na elaboração do plano de desenvolvimento da escola;
- Reforçar o funcionamento do Conselho da Escola;
- Apoiar as escolas no processo de aquisição dos materiais;
- Apoiar as escolas na preparação da documentação para prestação de contas;
- Prestação de contas ao SDJET relativamente ao apoio e supervisão das escolas.

O programa de Apoio Directo às Escolas tem como essência a formação de um cidadão consciente, responsável por meio de uma convivência colectiva. Analisando as tarefas do coordenador da ZIP é visível a ausência de um elemento que permite aferir que os novos membros são formados para responder a exigência da rotatividade dos elementos pertencentes as comissões de compra e de recepção.

## **5.2 Mecanismos de planificação, implementação e controlo do fundo de apoio directo às escolas**

Um dos aspectos que pode concorrer para uma clara gestão dos fundos alocados à escola é a existência e/ou a aplicação de mecanismos claros de planificação. A alocação dos fundos para cada instituição obedece a determinados parâmetros como já se referiu. O desembolso dos fundos inicia depois da visualização do *e-SISTAFE* pelos Serviços Distritais da Educação Juventude e Tecnologia.

Como pudemos referir anteriormente, o desembolso é feito em duas parcelas iguais (50% cada), uma em Fevereiro e outra em Junho. A primeira parcela é transferida, o mais tardar até 25 de Fevereiro, enquanto a segunda fica condicionada à prestação de contas pela escola que, no entanto, deve acontecer, o mais tardar até o mês de Junho. Todas as aquisições são feitas por uma comissão de compra, observando o Decreto 15/2010, de 24 de Maio, e as excepções aplicáveis ao ADE já referenciadas. Por outro lado, o controlo do processo é feito mediante o preenchimento de mapas

constantes nos manuais de procedimentos ou que podem ser conseguidos no endereço electrónico do MINED.

Nesta perspectiva, a tabela reforça o que acabou de se afirmar. Como se pode observar, sete (7) inquiridos indicam que *o fundo é gerido segundo o Manual de Procedimentos do Programa de Apoio Director às Escolas*, que por sua vez preconiza que cerca de 70% do valor alocado deve ser utilizado na compra de material elegível e, os 30% do valor na compra de material não elegível.

Uma vez questionados como é gerido o fundo do programa de Apoio Directo às Escolas, cerca de 10 inquiridos afirmaram que *a gestão é participativa, que todos têm direito à palavra entre pais, professores, alunos e a comunidade*. Para dois (2) respondentes, o fundo ADE é gerido *pelo Conselho da Escola, membros da UGEA (Unidade Gestora de Execução das Aquisições) do SDEJT*, onde se decide o que comprar. E, por fim, um (1) inquirido afirmou que a gestão é feita pela *directora da escola*, como se resume na tabela 1. Realçando a gestão apontada como participativa, este estudo não encontrou evidência como actas de encontros, por exemplo nem suficientes evidências de que a escola apresente recibos e justificativos ou que se publicite o valor total que a escola tenha recebido

Tabela 1: Forma da gestão do fundo de Apoio Directo às Escolas

<b>Respostas</b>	<b>Tot.</b>
1. O fundo é gerido de acordo com o prescrito no manual: 70% na compra de material elegível e, 30%, na compra de material não elegível.	7
2. Após uma reunião de planificação, cria-se uma comissão de compras e de recepção(verificação) e apresentam-se justificativos dentro do prazo.	21
3.A gestão é participativa, todos têm direito à palavra, pais, professores, alunos e a comunidade.	10
4. A directora é que faz todas as compras.	1
5. O fundo é gerido pelo Conselho da Escola, membros da UGEA (Unidade Gestora de Execução das Aquisições) do SDEJT, onde se decide o que comprar.	2
<b>Total</b>	<b>41</b>

Fonte: Autor.

A tabela 1 mostra que a gestão do fundo é interpretada como a quantidade de dinheiro disponível, de tal sorte que 31 inquiridos mostram que o processo de gestão é participativo e mostram os principais procedimentos recomendados na gestão do fundo. Porém, três (3) respostas mostram que o processo tem uma gestão irregular, ao apontar a directora como sendo a pessoa que faz compras, uma vez que esta figura não pertence, como já se disse, à comissão de compras. O óspantoö ainda paira quando o SDEJT se envolve na decisão das compras.

Em relação à *decisão sobre a compra dos produtos* de que a escola necessita, 17 inquiridos responderam que *o Conselho da Escola, com consentimento do Director da Escola*, decide o que comprar; para 11 respondentes, *os membros da UGEA do SDEJT* decidem em que loja comprar. Respondendo à mesma pergunta, 8 (oito) inquiridos disseram que *a comissão de compras é quem decide* enquanto três (3) inquiridos afirmaram que *a direcção da escola é que decide onde comprar* e dois (2) afirmaram que *existe um fornecedor que faz compras e vem deixar na escola*, pois as escolas localizam-se longe dos centros comerciais.

Os principais instrumentos de gestão e controlo, segundo o MINED (2015) são: Mapa de entrega de valores (Mapas 1a, 1b e 2), que é o mapa de entrega de valor à escola, assinado pelo técnico que preparou e o Director do SDEJT. Este mapa justifica a entrega e a recepção dos valores pela escola nas duas *tranches*.

O Mapa 1 destina-se à entrega de valores aos coordenadores da Zona de Influência Pedagógica (ZIP), numa parcela única. O Mapa 2 assume a forma de contrato em que a escola se compromete-se a respeitar os procedimentos definidos no Manual de Procedimentos do ADE. Aqui está descrita a relação de materiais e serviços que a escola pode adquirir. O mapa de entrega da 1ª *tranche* deve ser assinado pelo Director da Escola ou substituto e pela comissão de compras, arquivado, e uma cópia afixada na vitrina da escola, acessível aos alunos, professores ou qualquer membro da escola.

A prestação de contas é feita pelos mapas 3a, 3b, 3c, 3d e 3e (MINED, 2015). O mapa 3a é o de registo dos materiais e serviços adquiridos e respectivo valor; o 3b regista as despesas ao critério da escola (30%); 3c registo das despesas realizadas pelo coordenador da ZIP (financia actividades de monitoria e de supervisão do ADE das escolas da ZIP); 3d registo das despesas realizadas pelo SDEJT e o Mapa 3e de registo dos valores não gastos.

Os modelos de mapas para utilização na escola são os Mapas 4 e 5 (MINED, 2015). O Mapa 4 é a lista comprovativa de que o material foi distribuído aos alunos e o Mapa 5 é relativo ao controlo de *stocks*.

Para o MINED a *decisão de onde comprar* é da inteira responsabilidade do CE. Seguidamente apresenta-se o gráfico que mostra quem decide o que comprar.

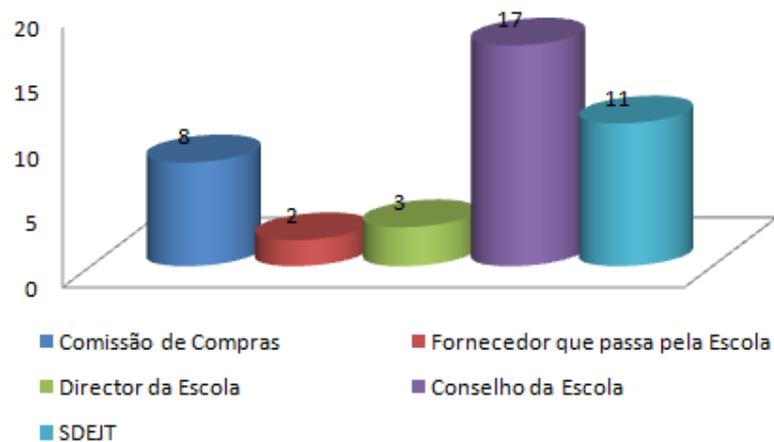


Gráfico 5: Decisão sobre a compra de diversos produtos

Fonte: Autor.

O gráfico 5 indica que, pelo menos, 25 dos 41 inquiridos indicam correctamente *quem decide o que comprar*, uma decisão colegial, por *membros do conselho escolar*. Porém, de forma preocupante, 11 inquiridos apontam a *ingerência dos SDEJT nas decisões da escola*.

A análise às respostas no seu conjunto permitiu constatar que há um fraco domínio das matérias no que diz respeito à percepção e interpretação das normas, o que revela uma inconsequente planificação da capacitação dos membros. Por outro lado, inquiridos se *alguma vez participaram de alguma capacitação sobre matérias de gestão do ADE*, cerca de 21 inquiridos do total de 41 referiram que *nunca foram capacitados* e os restantes 20 disseram que *já tinham sido capacitados*.

### **5.3 Autonomia financeira na gestão do fundo do programa de Apoio Directo às Escolas**

Se o Conselho da Escola é o órgão máximo de consulta, monitoria e de fiscalização então nada melhor do que estes passar assumir, integralmente, a gestão do fundo do ADE. Se por um lado, se tem proclamado pela descentralização dos órgãos e das instituições escolares e se o CE representa os professores e alunos, pessoal técnico administrativo, representante dos pais e ou encarregados de educação e representantes da comunidade, então melhor do que ninguém estes conhecem quais as necessidades efectivas da instituição.

Entretanto, o Manual de Procedimentos refere que para conferir maior transparência na gestão deve-se assegurar a existência de duas comissões: (i) a comissão de compras e (ii) a comissão de recepção (MINED, 2015).

A comissão de compras é a responsável pela aquisição dos materiais e serviços por isso deve, obrigatoriamente, proceder em conformidade com aprovado pelo Conselho de Escola. Por outro lado, a comissão de recepção é responsável pela conferência dos materiais adquiridos, onde o director da escola deverá fazer parte. Somente os Membros do CE devem fazer parte das comissões acima referidas, cujo mandato é de dois anos.

A descentralização é para Koontz e O'Donnell (1974) a delegação da autoridade onde os actores assumem a gestão se, maior número de decisões importantes for tomado em escalões hierarquicamente administrativos mais baixos enquanto Gremaud (2000) vai mais fundo definindo que uma descentralização é efectiva se haver uma autonomia na provisão dos serviços, ausência de mandatos e imposições sobre os componentes e tipos de gastos.

Sobre o Manual de Procedimentos, o MINED (2015) refere que o ADE não pode ser utilizado para suprir as necessidades de funcionamento das instituições de ensino. Dai que é importante a identificação prévia de outras fontes de financiamento para cobrir certas despesas, como é o caso do Orçamento Geral do Estado descentralizado para o nível distrital, que normalmente é entregue à escola em duodécimos, programas específicos de nível central e provincial.

A questão remete-nos à reflexão sobre o conceito de descentralização e sobre o conceito de um fundo de apoio. A descentralização não pode ser interpretada como forma de fuga de

responsabilidade do Estado perante suas instituições. Se, por um lado, o Orçamento Geral do Estado (OGE) foi descentralizado até ao nível distrital e deveria ser alocado à escola, por outro, as escolas rurais afirmam que não recebem outro valor diferente do ADE. Por conseguinte o Estado não aloca à escola rural qualquer verba para o seu funcionamento.

Como foi referido pelos respondentes, o fundo é gerido de acordo com orientações emanadas no Manual de Procedimentos. A gestão do fundo do ADE deveria em princípio, ser acometida inteiramente ao CE, uma vez que os seus membros conhecem quais as necessidades efectivas da escola. Por outro lado, deveria representar a oportunidade para que se cultivem hábitos de integração que poderiam tornar-se numa cultura da escola e, por conseguinte, na região onde se localiza a escola.

Outra questão levantada tem a ver com a *regularidade da concessão dos fundos do ADE*. Ora, reparando no gráfico 6, a regularidade do desembolso dos fundos do ADE, segundo a resposta dos inquiridos é *semestral* (29), nove (9) responderam que a *recepção do fundo é anual*, dois (2) *trimestral* e um (1) respondeu que recebe *mensal*.

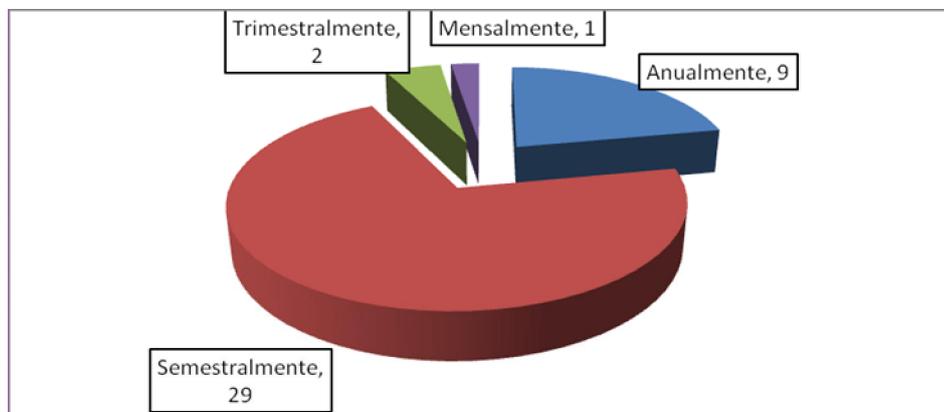


Gráfico 6: Regularidade na recepção do fundo do Apoio Directo às Escolas

Fonte: Autor.

De acordo com o Manual de Procedimentos do ADE (MINED, 2015), o desembolso de 50% do valor total alocado à escola deve acontecer, o mais tardar, até 25 de Fevereiro e, da segunda *tranche*, condicionada à prestação de contas do uso da primeira *tranche*, deverá ser desembolsada antes do

mês de Junho de cada ano. Sucede que, como mostram as respostas dos inquiridos suscita dúvida quanto ao domínio do Manual de Procedimentos ou ainda se de facto os respondentes participam nos encontros das comissões, pois raras, são evidências da rotatividade dos membros.

Sendo o ADE um valor aplicado no decurso do processo de aprendizagem é imperioso que chegue aos beneficiários atempadamente. O cumprimento escrupuloso do período de apresentação de justificativos de compras pode contribuir para que os desembolsos aconteçam em tempo útil.

Por outro lado, transparece dos dados do gráfico 6, a ideia de uma participação não efectiva nas comissões de compra e recepção, falta de capacitação, por fim a ausência da democratização que se apregoa nesta gestão.

O gráfico 7 mostra as respostas dadas pelos inquiridos sobre a *avaliação da gestão dos fundos do ADE*. Portanto, da autoavaliação surgiram as seguintes respostas: 18 dos inquiridos consideram que *a gestão do fundo é muito boa*, o correspondente a 44% enquanto outros 22 inquiridos escolheram a opção *boa*, o que perfaz 54%, contra somente um (1) respondente, que considera *mediocre* a gestão na sua escola.



Gráfico 7: Auto avaliação da gestão do fundo do programa do Apoio Directo as Escolas

Fonte: Autor.

Também, pretende-se confirmar quem faz a gestão do fundo na escola e, por fim, sendo o ADE fundo de apoio, seria de esperar que a escola recebesse outros fundos, como o do OGE e de outras fontes que podem resultar de parcerias com organizações interessadas, responsabilidade social de alguns investidores, entre outros. Isto quer dizer que as escolas, numa economia de mercado e com

políticas de descentralização, devem passar a ter uma postura actuante no mercado em que se encontram inseridos.

Para Motta (2000), se gestão é a arte de obter resultados, por sua vez os resultados têm que ser alcançados através das pessoas e numa interacção humana constante. Segundo o Manual de Procedimentos do MINED (2015), visando conferir transparência na gestão, esta passa pelo asseguramento da existência de duas comissões, designadamente:

- Comissão de compras, que é responsável pela aquisição dos materiais e serviços deve, obrigatoriamente, proceder em conformidade com aprovado pelo Conselho de Escola;
- Comissão de recepção, que é responsável pela conferência dos materiais adquiridos, onde o director da escola deverá fazer parte.

Sendo o ADE um valor aplicado no decurso do processo de aprendizagem, na aquisição de material didáctico, giz, etc, é imperioso que chegue aos beneficiários atempadamente. O cumprimento escrupuloso do período de apresentação de justificativos de compras pode contribuir para que os desembolsos aconteçam em tempo útil.

O Manual de Procedimentos do MINED (2015) refere que o ADE não pode ser utilizado para suprir as necessidades de funcionamento das instituições de ensino. Dai que é importante a identificação prévia de outras fontes de financiamento para cobrir certas despesas, como o Orçamento Geral do Estado descentralizado para o nível distrital.

A questão remete-nos à reflexão sobre o conceito de descentralização e sobre o conceito de um fundo de apoio. A descentralização não pode ser interpretada como forma de fuga de responsabilidade do Estado perante os seus como refere Mariani (2007), o Estado transformou-se numa estrutura puramente burocrática, cheia de escândalos e mordomias. O OGE foi descentralizado até ao nível distrital e deveria ser alocado à escola, o que na realidade não acontece em escolas rurais.

Apenas as escolas localizadas em áreas urbanas ou na periferia das vilas estão a beneficiar-se deste direito. O fundo de apoio é, na sua essência, um complemento suportado pelos organismos

internacionais, cujo contributo é canalizado ao Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano, e não pode constituir o investimento do Estado à educação.

Questionados *como a escola tem usado outros fundos recebidos*, 14 inquiridos revelam que usaram os fundos para a *compra de material de escritório e pagamento de água e energia*; quatro (4) respondentes afirmam que a contribuição dos pais e encarregados de educação *paga salários dos guardas e remanescente compra-se material de limpeza*; um (1) respondeu que usam os fundos na *reconstrução de infra-estruturas* e, os últimos 22 inquiridos *não respondeu* à pergunta o que de certa forma parece indicar que não recebem outro fundo.

As escolas recebem poucos fundos extra que, na verdade, têm complementado as despesas efectuadas pelo fundo do ADE. O pagamento de água e energia só é possível com o OGE. Neste estudo, 25 inquiridos, do total de 41, confirmaram que *não recebem este fundo*, mesmo estando descentralizada a sua gestão para nível distrital, como se pode ver no gráfico 8 sobre fundos que a escola recebe fora do ADE.

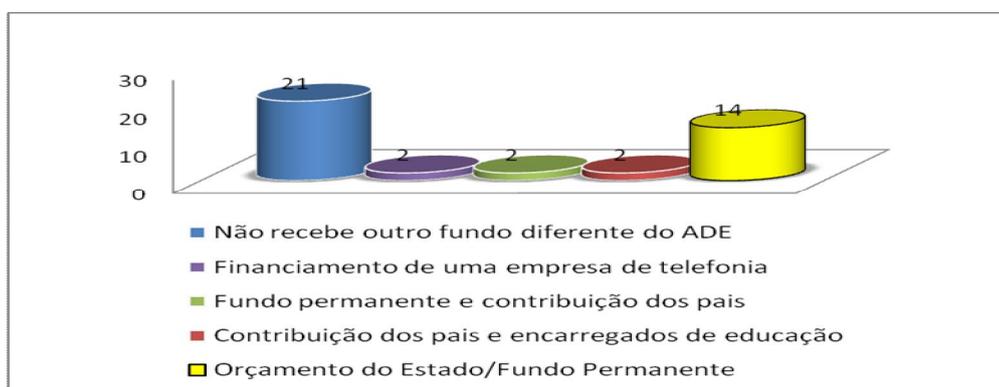


Gráfico 8: Fundos que escolas recebem fora do ADE

Fonte: Autor.

Fazendo análise às respostas apresentadas é preocupante a quantidade de respondentes que afirmam não receber nem um financiamento do Estado para além do ADE. Assim, o estudo pode concluir que as escolas têm dificuldade de compreensão do funcionamento do processos de desembolso financeiro electrónico (e-SISTAFE) sob responsabilidade dos SDEJTø que, limita-se a efectuar pagamentos directo aos prestadores de serviços ou aquisições em estabelecimentos comerciais em cumprimento dos planos anuais elaborados pela escola. Neste exercício não se aventa a possibilidade de

transferências monetárias para os cofres da escola. Por outro lado pode-se estar na situação de uma inoperância dos técnicos dos SEDJTø, pelo que considera, a pesquisa, ur ente a aferição da situação.

Respondendo à questão *quem eram os membros assinantes da conta do fundo e que funções desempenhavam na escola*, cerca de 23 respondentes afirmaram que *o director e o presidente do Conselho de Escola são as pessoas que assinam os cheques*, enquanto oito (8) responderam que o trio da escola, *o Director, Director Adjunto Pedagógico e o Chefe de Secretaria* são os responsáveis pela assinatura do cheque. Respondendo à mesma pergunta, encontramos três grupos de respondentes, onde o primeiro, constituído por três inquiridos, afirmou serem *os SDEJTø*, contra outro grupo que afirmou ser o *Director e Director Adjunto Pedagógico*, e o último grupo, constituído por dois respondentes, afirmou ser o *Presidente do CE e o representante dos professores e do secretariado do conselho que assinam os cheques do ADE*. Na tabela 2, apresenta-se a tendência das respostas dos inquiridos.

Relativamente ao papel desempenhado pelos assinantes da conta do ADE na escola, segundo o Manual de Procedimentos do ADE, o levantamento de cheques no SDEJT e do valor no banco é da responsabilidade dos representantes da comissão de compras, designadamente, o representante da escola (funcionário afecto à área administrativa ou professor), o representante da comunidade e/ou o presidente do Conselho de Escola (MINED, 2015).

Tabela 2: Assinantes da conta do fundo do programa de Apoio Directo às Escolas

<b>Respostas</b>	<b>Tot</b>	<b>%</b>
1. Director e Presidente do Conselho de Escola.	23	56.0
2. Director, Director Adj. Pedagógico e Chefe da secretaria.	8	19.5
3. Director, Director Adj. Pedagógico.	2	4.9
4. Presidente do Conselho da Escola, representante dos professores e do Secretariado do conselho.	2	4.9
5. Directora da Escola.	1	2.4
6. Não respondeu.	2	4.9
7. São assinados pelo SDEJT.	3	7.4
Total	41	100

Fonte: Autor.

Analisando a tendência das respostas apresentadas na tabela acima, pode-se observar que somente dois respondentes mostram o cumprimento das regras estabelecidas. A maioria dos inquiridos coloca o director da escola como um dos assinantes, contudo, revisitando o regulamento, o director não faz parte da comissão de compras e, conseqüentemente, não devia assinar os cheques do ADE, uma vez que é responsabilidade do administrativo, ou de um professor e de um membro do CE, pertencentes à comissão de compras.

Relativamente à *liberdade que a escola tem na aplicação dos fundos do ADE*, 18 inquiridos responderam que *quem decide o que comprar é a escola*, porém, 15 afirmaram que *a liberdade centra-se nos 30% do valor total alocado a escola, destinados à compra de material não elegível* e 6 afirmaram que *a escola não tem nenhuma liberdade*, porque depende do material elegível prescrito no Manual de procedimento.

Quanto à *liberdade da escola na aplicação dos fundos do ADE*, procurou-se entender dos inquiridos quais as limitações da escola em satisfazer suas necessidades financeiras, tendo em conta que as aquisições devem obedecer uma lista de materiais elegíveis que corresponde a 70% do valor alocado à escola e 30% das aquisições estão ao critério da escola (MINED, 2015).

Segundo o manual de procedimentos do programa de ADE, existem despesas não elegíveis, nomeadamente, despesas com pessoal, encargos sociais, festividades e comemorações (escolares), despesas de funcionamento (luz, telefone, aluguer de viaturas, taxas de qualquer natureza, combustíveis, materiais para a manutenção de veículos e transportes), compra de batas e uniforme dos funcionários (MINED, 2015).

Importa referir que a fixação da percentagem a ser usada ao critério da escola, cresceu até 30% do valor total do ADE cedido à escola, em 14 anos de implementação, o que representa um nível de confiança e um grau de liberdade baixo das autoridades centrais em relação a escola no cumprimento do ideal da descentralização.

Como se pode depreender dos resultados da tabela 3 tudo indica que a escola tem alguma liberdade no uso dos fundos para compra de material diverso.

Tabela 3: Liberdade da escola na aplicação do fundo ADE

Respostas	Tot.	%
1. Uso dos 30% destinados à compra de material não elegível.	15	36.5
2. A escola é quem decide o que comprar.	18	44.0
3. A escola não tem nenhuma liberdade, porque depende do material elegível do manual.	6	14.6
4. Não respondeu.	2	4.9
Total	41	100

Fonte: Autor.

Solicitou-se aos inquiridos que *apontassem três contributos do ADE na aquisição de bens materiais que não são cobertos pelo OGE*. Relativamente à contribuição do ADE na aquisição de bens materiais não cobertos pelo OGE, 28 respondentes afirmam que *o ADE ajuda na compra de material para a planificação do professor e para crianças vulneráveis*. A *construção de salas de aulas com material convencional e a manutenção das existentes* é apontada como um dos contributos do ADE por 14 inquiridos, enquanto outros 13 dos inquiridos elegeram a *compra de material de escritório e manutenção de equipamento*.

A *canalização e compra de recipientes para a conservação da água* é eleita por 5 inquiridos como sendo de grande contributo para as escolas enquanto quatro (4) inquiridos apontam que permitiu realizar a *produção escolar*. Três (3) respondentes afirmaram, ainda, que o ADE permite o *pagamento dos guardas*, contra 2 (dois) respondentes que indicam que o ADE é o *garante do lanche durante o processo de correcção de exames*.

As respostas apontados pelos inquiridos sobre a utilização do dinheiro do ADE, como é o caso do pagamento dos guardas e a compra de lanches durante a correcção de exames, não fazem parte da lista de materiais e serviços elegíveis. Estes dois exemplos mostram como a liberdade na utilização do fundo é limitada e impõe-se uma reflexão da necessidade de revisão das listas de prescrições,

para que as necessidades básicas da escola não sejam recusadas, pois não possui outras fontes de financiamento.

Questionados se os *fundos do ADE permitem suprir as necessidades da escola e caso respondessem positivamente sim deveriam justificar a resposta*, 22 inquiridos (54%) afirmaram que o fundo do ADE *não supre as necessidades da escola*, enquanto os restantes 19 respondentes (46%) disseram que *o valor satisfaz as necessidades da escola*.

Justificando a opção de resposta anterior, de um total de 41 inquiridos, os 15 defensores do *sim* justificaram afirmando que o valor alocado à escola consegue suportar as compras do material para o funcionamento enquanto os restantes 26 inquiridos referiram que afirmaram *não*, pelo facto de o valor alocado à escola ser ínfimo e único. Contudo, neste grupo, nove (9) disseram *não* pelo facto de o fundo ADE não cobrir certas despesas enquanto dois (2) justificaram o *não* pelo facto de o Orçamento Geral do Estado não cobrir todas as despesas.

Para o MINED (2015), a descentralização de recursos financeiros até à escola, através do programa ADE, para além de promover a participação activa de todos os intervenientes do processo educativo, contribui para a melhoria das condições de ensino e aprendizagem.

Questionados se os membros e gestores do ADE na escola foram ou não capacitados, cerca de 21 inquiridos afirmaram que *nunca foram capacitados*, enquanto 20 disseram que *sim*, já foram capacitados. Alguns factores como a instabilidade dos directores nos seus postos, devido a transferências ou novas nomeações, concorrem igualmente para a instabilidade dos Conselhos de Escola. Outro aspecto a ter em conta, relaciona-se com a transição da dependência de uma estrutura centralizada para a autonomia, numa estrutura descentralizada, pois, este último aspecto exige mudança de cultura ao nível do sistema e da escola.

Para Abu-Duhou (2002), as mudanças começaram com os políticos e com os economistas, desejosos em formar uma mão-de-obra mais instruída, tendo em vista o crescimento da produtividade. Assim, os recursos alocados às escolas, em função do número de alunos, passam a ser geridos pelos dirigentes do estabelecimento e pelo Conselho de Escola. Daí surge a necessidade de formar estes novos gestores financeiros.

Na mesma perspectiva, segundo Nhavoto et al. (2008), descentralizar significa tornar a escola autêntica instituição educativa, apta a gerir todos os processos envolventes da realidade e exigências da educação. Isto representa os princípios fundamentais da gestão autónoma da educação, assente na descentralização, democracia e autonomia.

Para o caso de Moçambique, sendo a descentralização um processo novo iniciado nos anos 90, para que seja correctamente interpretada, é importante que os novos gestores sejam capacitados em várias vertentes de gestão colectiva e financeira e, é nesta óptica que surge a pergunta sobre a capacitação dos membros e gestores da escola em matéria de gestão do fundo do ADE nos últimos três anos.

Relativamente à *transparência na gestão do ADE*, 22 inquiridos, correspondente a 54% *concordam totalmente* que o processo seja transparente; 14 (34%) *concordam*; 1 (2%) *discorda* enquanto outro respondente unitário (2%) *discorda totalmente* e, por fim, 3 (7%) *não responderam* a questão.

Para assegurar a transparência no processo de gestão do programa deve-se, segundo o MINED (2015), formalizar as comissões com um documento escrito, assinado pelo Director da Escola e pelo Presidente do CE. Por outro lado, o mesmo Manual de Procedimentos indica que só deverão fazer parte destas comissões, de compra e de recepção, os membros do Conselho de Escola, com um mandato de dois anos, renováveis uma vez.

Ainda, o MINED (2015, p. 2), no mesmo Manual de Procedimentos do programa ADE, considera que o maior envolvimento da comunidade e dos CE na gestão das escolas garante transparência na execução dos vários processos ao nível das instituições de ensino. Segundo o MINED (2015), a transparência obriga os gestores a pautarem por uma actuação visível, previsível e compreensível, o que significa que no processo de aquisição, por exemplo, devem ser asseguradas, no mínimo, três cotações. Mais, o critério de selecção do fornecedor é o preço mais baixo sem descurar-se a questão da qualidade do bem adquirido.

Para o caso das escolas moçambicanas, preferencialmente rurais, a transparência depende da figura do Director da Escola, pois ele é o responsável da criação do CE, o grupo que nomeia o Presidente do CE. Por outro lado, factores de base estatística, como a declaração do número de alunos, factor-chave para o cálculo do montante a alocar à escola, mostra-se bastante vulnerável.

O gráfico 9 mostra os níveis de transparência na aplicação do fundo do ADE eleitos pelos inquiridos.

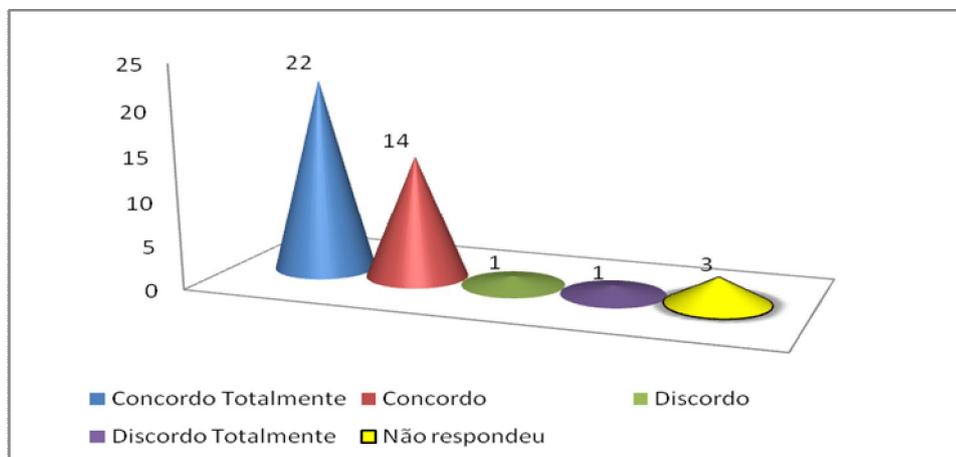


Gráfico 9: Avaliação da aplicação de fundos-transparente

Fonte: Autor.

O gráfico 10 que segue mostra a *avaliação e os níveis de aplicação de fundos como participativo*, na percepção dos inquiridos, 34 (82,9%) inquiridos concordam que o processo *é participativo* e 7 (17%), indicam que *o processo não é participativo*, ou abstêm-se de responder.

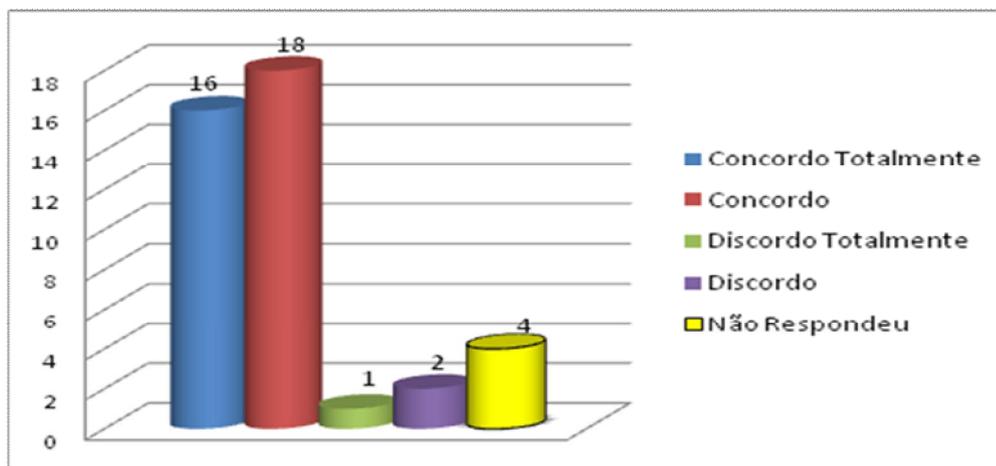


Gráfico 10: Avaliação da aplicação de fundos: participativo

Fonte: Autor.

Para Abu-Duhou (2002), a delegação da gestão financeira às escolas tem como objectivo melhorar a eficiência destas instituições.

Um dos aspectos desta melhoria passa por uma maior eficácia do nível de direcção, pela proximidade dos interessados, que são as comunidades, aqui representados pelos Conselhos de Escola. A propósito, Hopkins, Ainscow e West (1994) sugerem que o aperfeiçoamento escolar seja uma abordagem de mudança educacional que tem duas finalidades: melhorar o desempenho dos alunos e reforçar a capacidade da escola na gestão da mudança.

O aperfeiçoamento escolar, segundo Hopkins, et al. (1994), é mais uma das abordagens alternativas no âmbito da mudança educacional, com a finalidade do fortalecimento da gestão das escolas e melhoria do desempenho dos estudantes, através de mudanças específicas em assuntos de ensino e currículo, do reforço da capacidade de organização da escola, para apoiar o trabalho dos professores.

Por outro lado, estudos feitos em torno da reestruturação concluem que o facto de alocar fundos nas escolas para a sua gestão não constitui garantia para o melhoramento nas escolas (Hopkins et al, 1994, p. 16).

A corroborar com a posição anterior, Smyth (1993, p. 2) descreve a descentralização como um processo deliberado de subterfúgio, de distorção, de dissimulação e de negligência voluntárias, onde o Estado procura fugir, sem grande dignidade, de sua responsabilidade tradicional que é a de garantir de qualidade de ensino público.

Em termos de eficácia do ensino e aprendizagem existem indícios claros de que a qualidade do ensino não melhorou. Em 2008, registou-se uma ligeira queda de rendimento, ao mesmo tempo que há crianças que na 2ª classe ainda não conseguem ler e escrever, o que, segundo o MINED, no seu Plano Estratégico da Educação 2012-2016 contrasta com as altas taxas de aproveitamento na 2ª classe (MINED, 2012).

Por outro lado Spaul (2011) aponta que os resultados do *Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality - SACMEQ III* mostram que a maioria dos alunos na 6ª classe ainda não atingiu as competências básicas em leitura e matemática. O nível de presença dos alunos na escola melhora a partir do momento em que se dá o material didáctico, e nas regiões de extrema

pobreza, um simples lanche escolar leva à retenção dos alunos na escola, premissa, sem dúvidas, que contribui para melhorar o processo de ensino e aprendizagem que deverá ser complementada com o empenho, presença do professor na sala de aula, o comprometimento dos gestores escolares e dos pais e encarregados de educação.

Ainda sobre o nível de contribuição do valor do Apoio Directo às Escolas na melhoria do ensino e aprendizagem, os inquiridos foram pedidos para *identificar o nível de contribuição, como Muito Efectivo, Efectivo, Pouco Efectivo e Não Efectivo*. Deste modo, dos 41 inquiridos, 11 consideram o nível de contribuição do ADE *muito efectiva* e 23 consideram *efectiva*. Entretanto, este sentimento contrasta com o de 7 indivíduos que acham-na *pouco efectiva*.

O gráfico 11 apresenta a escolha dos respondentes sobre o nível de contribuição do ADE em termos de sua eficácia.

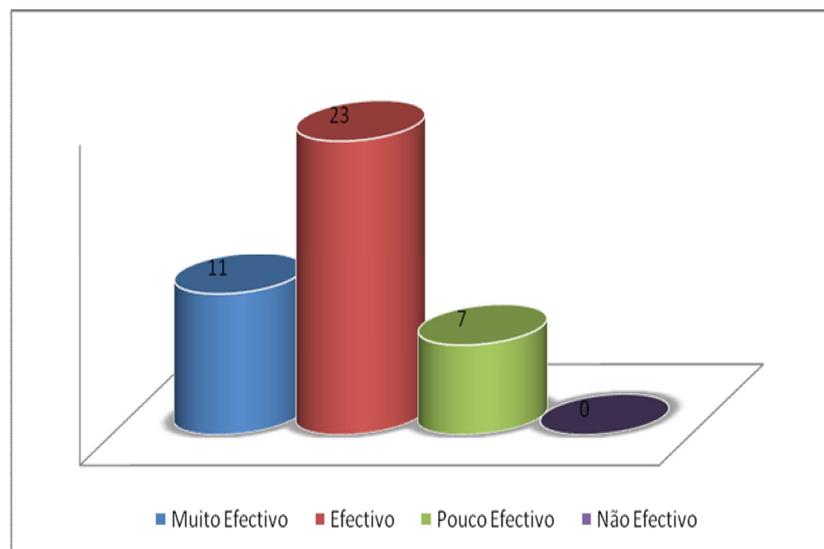


Gráfico 11: Nível de contribuição do ADE

Fonte: Autor.

Como se pode aferir no gráfico 11, 34 inquiridos, dos 41 consideram *efectiva* a contribuição ao ADE enquanto 7 (sete) consideram-na *pouco efectiva*.

Relativamente aos ganhos que a escola tem na gestão do fundo do ADE, as respostas foram agrupadas mediante os conteúdos. Assim, 23 respondentes afirmaram que *a escola tem material para o funcionamento de vários sectores, não cobertas pelo Orçamento Geral do Estado e confere a instituição uma maior autonomia financeira*. Por outro lado, 13 afirmam que *permite adquirir material escolar do aluno necessário para melhorar a qualidade de ensino aumentando a incrementação da retenção de alunos na escola*. Entretanto, outros 5 pensam que *a experiência de gestão transparente e participativa pode ser aplicada em outras áreas da vida*.

A tabela 4 resume respostas dos inquiridos que evidenciam quais os ganhos na gestão do ADE.

Tabela 4: Principais ganhos na gestão dos fundos do ADE

Respostas	Tot.	%
1.A escola tem material para o funcionamento de vários sectores,comprar bens não cobertas pelas rubricas do Orçamento do Estado o que confere a instituição autonomia financeira.	23	56
2.Adquirir material escolar do aluno necessário para melhorar a qualidade de ensino aumentando a retenção de alunos na escola.	13	32
3. Experiência de gestão transparente e participativa, aplicáveis a outras áreas.	5	12
Total	41	100

Fonte: Autor.

A tabela 5, apresenta as respostas dos inquiridos sobre como deveria ser feita a gestão do valor do ADE em sua escola. Assim, é opinião de 14 respondentes que as escolas *deveriam manter a actual gestão*; 12 acham que *o valor deveria ser entregue de uma só vez eliminando a transferência em tranches*; 8 responderam que *deveria aumentar a transparência na compra*, envolvendo mais pessoas na comissão de compras; para 2 dos inquiridos *o valor devia ser acrescido, pois há muita flutuação de preços no mercado* e, 5 inquiridos, *não emitiram sua opinião*.

As opiniões apresentadas demonstram que o fundo tem grande impacto na vida da escola, uma vez que 21 inquiridos responderam que as suas escolas têm, efectivamente, uma única fonte de financiamento das suas actividades, o ADE, o que demonstra uma carência de recursos financeiros para a gestão da escola.

A tabela 5 resume as respostas dos inquiridos sobre como deveria ser aplicado o fundo do ADE na escola.

Tabela 5: Como deveria ser feita a gestão do ADE na sua escola

Respostas	Tot.	%
1. Dar o valor na sua totalidade, eliminando a transferência em tranche.	12	29.2
2. Manter a actual gestão.	14	34.2
3. Aumentar a transparência na compra, com o envolvimento de mais pessoas.	8	19.5
4. Aumentar o valor, devido à flutuação de preços no mercado.	2	4.9
5. Não respondeu.	5	12.2
Total	41	100

Fonte: Autor.

As opiniões apontam a necessidade de se transferir o valor do ADE em uma única tranche, a necessidade de tornar o processo mais transparente, bem como a importância de se acautelar sobre o impacto negativo do aumento de preços. Por outro lado, outras acham que dever-se-ia manter a actual forma de gestão.

De facto, transparece que o processo de gestão está consolidado em 14 anos da sua implementação, porém, importa observar que é necessário cumprir com os objectivos do programa. Não basta ser proactivo em tramitar justificativos, é importante que a cultura de gestão colectiva se implemente com clareza enquanto a avaliação e a monitoria devem ser permanentes.

## **CAPÍTULO VI: CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

Neste capítulo apresentam-se as conclusões finais e as recomendações do estudo tendo em conta os resultados obtidos segundo os objectivos que nortearam o desenvolvimento do trabalho.

### **6.1 Conclusões**

Relativamente às questões e aos objectivos formulados para esta pesquisa, nota-se que o nível de percepção e interpretação dos instrumentos normativos para gestão dos fundos do ADE pelos gestores das comissões, não é satisfatório, na medida em que, por um lado, não é extensivo a todos os seus membros por falta de capacitação e, por outro, verifica-se que essa gestão está apenas ao nível dos membros da direcção da escola que, com regularidade, garantem a recepção desses fundos sendo, por isso os únicos e exclusivos gestores do fundo do ADE. Portanto, se tivermos em conta que a gestão deve ser colectiva, pode-se concluir que ela é fraca pois são raras as evidências que apontam para este tipo de gestão. Se considerar por exemplo as respostas sistematizadas no gráfico 6 parte considerável dos membros das comissões não indicam correctamente a periodicidade com que os fundos do ADE são desembolsados. Por outro lado a tabela 2 mostra que não é de domínio dos respondentes quem deve assinar o cheque para as compras da escola no âmbito do ADE.

Como já foi referido por Nhavoto et al. (2008), no processo de descentralização, a escola deve tornar-se numa autêntica instituição educativa pela transferência de competências em matéria de poderes de decisão que chegue ao estabelecimento, para criar a capacidade de auto-regular-se e melhor interpretar instrumentos normativos. Ainda, Bazo (2011) alerta que a descentralização pode estar associada a um radicalismo de procedimentos administrativos o que deve implicar domínio dos intervenientes em matéria de gestão. Só deste modo, os indivíduos têm a oportunidade de se engajarem em tomadas de decisão adequadas, como refere Moreira (2012) na sua abordagem da descentralização.

Nos mecanismos de planificação, implementação e controlo instituídos para a gestão do fundo do ADE, nota-se que o processo inicia com a criação das comissões de compras e de recepção, eleitas pelo Conselho de Escola. Por sua vez, o controlo é feito mediante o preenchimento de mapas (de

entrega de valores, de prestação de contas, de distribuição de material, controlo de *stocks* e outros modelos de mapas).

No entanto, apesar de estar instituído todo este aparato e, de acordo com a análise dos dados aqui em referência, não são evidentes as formas de participação colectiva na planificação, implementação e controlo da gestão do fundo do ADE, sustentada pela ausência da figura do Presidente do Conselho da escola bem como a falta de um modelo de acta dos encontros realizados e assinadas pelos membros das comissões. Nesta óptica, Motta (2000), afirma que a gestão é a arte de obter resultados. Por conseguinte, os resultados têm que ser alcançados através das pessoas e numa interacção humana constante. Por isso, num processo de gestão colectiva como é o caso do ADE, torna-se vital a permanente interacção dos pares que deve ser evidente em actas dos encontros realizados.

Na questão sobre autonomia financeira na gestão dos fundos do Apoio Directo às Escolas, os gestores, são unânimes em afirmar que ela é relativa, pois está sujeita a restrições e controlo, resultantes de critérios rigorosos pré-estabelecidos de utilização. De um modo geral, os valores são reduzidos, não cobrindo a totalidade das despesas e agravada pela não alocação do OGE para o funcionamento efectivo da escola. Por isso, o ADE, em 25 escolas rurais (gráfico 8), cobertas por este estudo, constitui valor único para a gestão da escola.

A propósito, Barroso (2004) afirma que, no quadro do sistema público de ensino, considera-se que a autonomia das escolas é sempre uma autonomia relativa, uma vez que é condicionada tanto pelo poder de tutela quanto pela superintendência do Governo e da administração pública local, no quadro do processo de descentralização. Contudo, é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra (Martins, 2001). O que se espera na verdade, é que a utilização dos fundos do ADE alocados à escola, seja gerido na sua maioria pela escola, pois cada uma tem as suas próprias necessidades.

## **6.2 Recomendações**

Depois de feita a análise das percepções dos directores, presidentes dos Conselhos de Escola e chefes de Secretaria sobre a autonomia financeira na Gestão do Fundo de Apoio Directo às Escolas Primárias em Maputo, Gaza Sofala, Tete, Nampula e Niassa, tendo em conta que esta pesquisa

visava, em parte, como se referiu na justificativa, fazer uma desconstrução, reconstrução e melhoramento das práticas institucionais o estudo conduz às seguintes recomendações, ao MINEDH:

- Continuar com o programa de Apoio Directo às Escola nos moldes actuais de alocação de fundos;
- Incrementar a percentagem controlada pela escola em mais de 50 %, considerando que já passam 14 anos após a implementação do programa;
- Criar mecanismo de controlo da rotatividade dos gestores do fundo, bem como proporcionar capacitação contínua e formação dos novos gestores, para uma efectiva participação da comunidade; e
- Verificar o processo de descentralização do Orçamento do Estado, pois há escolas penalizadas por não receber contributo deste valor dos SDEJT.

A continuidade deste programa afigura-se importante, pois, segundo o relatório Dolores (2001), a descentralização em estudo busca uma relação sinérgica entre a educação e a prática de uma democracia participativa. Deste modo, para além da preparação de cada indivíduo para o exercício dos seus direitos e deveres, a educação dos cidadãos deve realizar-se durante toda a vida para se formar uma sociedade cívil consciente. Assim, a rotatividade dos membros permitirá que um maior número de membros da comunidade participe.

Para que todo este processo ocorra, Nóvoa (1992) aconselha que se solidifique o papel das lideranças, de modo que actuem de forma concertada, sejam uma verdadeira entidade colegial da comunidade e que, simultaneamente, salvaguardem os objectivos próprios da escola.

Por fim, considerando que o tema em estudo se reveste de grande interesse para a correcta gestão do fundo alocado às instituições, julgamos que mais pesquisas poderão acontecer para melhorar as práticas actuais de gestão, desde concepção, implementação e controlo passando pela formação ou capacitação dos diferentes intervenientes. Nesta perspectiva, o enfoque vai para:

- Rotatividade dos membros das comissões, como garantia da participação democrática dos processos;
- Análise do processo da descentralização da gestão do OE, destinado às escolas, que actualmente é gerido pelos SDEJTØ.

A ter que refazer o estudo deveria incluir outros membros da comissão e aplicaria uma entrevista, porque apesar do nível de escolaridade dos entrevistados as respostas tendem a ser muito similares.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abramovici, N., Amblard, H., Poirson, P., & Roussillon, S. (1988). *Gestão de Recursos humanos*. Lisboa: Editorial Presença.
- Abu-Duhou, I. (2002). *UNESCO: Uma gestão mais autónoma das escolas*. Brasília: UNESCO/IIEP.
- Andrade, M. M. (2006). *Introdução à Metodologia do Trabalho Científico: Elaboração de Trabalhos na Graduação* (7ª ed.). São Paulo: Editora Atlas.
- André, M. E. D. A. (1995). *Etnografia da Prática Escolar*. Campinas: Papirus.
- Araújo, C. (2008). *Estudo de caso. Método de Investigação em educação*. Disponível em [http://www.grupo4te.com.sapo.pt/estudo\\_caso.pdf](http://www.grupo4te.com.sapo.pt/estudo_caso.pdf).
- Barroso, J. (2004). Autonomia das Escolas: uma Ficção Necessária. *Revista Portuguesa de Educação*, 17, 49-83.
- Bazo, M. (2011). *Transformation Leadership in Mozambican Primary Schools*. Doctoral Thesis University of Twente Enschede. Disponível em <http://dx.doi.org/10.3990/1.9789036531993>
- Bell, J. (1997). *Como Realizar um projecto de investigação: um guia de pesquisa em ciências sociais e da educação*. Lisboa: Gradiva Publicações Lda.
- Canhanga, N. V. (2009). *Descentralização fiscal, transferências intergovernamentais e dinâmicas da pobreza nas autarquias locais*. Disponível em [http://www.iese.ac.mz/lib/publication/II\\_conf/CP13\\_2009\\_Canhanga.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/publication/II_conf/CP13_2009_Canhanga.pdf).
- Casassus, J. (2002). *Problemas de la gestión educativa em América Latina: la tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B*. Brasília: DF.
- César, A. M. R. V. C. (2006). *Métodos do estudo do caso (case studies). Uma análise dos dois métodos no ensino e pesquisa em administração*. São Paulo. Disponível em <http://www.mackenzie.com.br/9844.98.html>.
- Chiavenato, I. (2004). *Introdução à teoria geral da administração*. Rio de Janeiro: Editora Campus Elsevier.
- Chiavenato, I. (2013). *O Essencial em Teoria Geral da Administração* (2ª ed.). Brasil: Manole.

- Delors, J. (2001). *Educação: um tesouro a descobrir. Relatório para UNESCO da Comissão Internacional sobre a Educação para o Séc. XXI*. UNESCO: Brasília.
- Drucker, P. F. (2001). *Administração*. São Paulo: Nobel Pioneira.
- Faria, F., & Chichava, A. (1999). *Descentralização e cooperação descentralizada em Moçambique*. Maputo. Disponível a 10 de Novembro de 2017 em [http://www.ilo.int/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/descentra\\_mocambique.pdf](http://www.ilo.int/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/descentra_mocambique.pdf)
- Gremaud, A. (2000). *A descentralização na América Latina: Benefícios, Armadilhas e requisitos*. Rio de Janeiro: IPEA.
- Günther, H. (2003). *Como Elaborar um Questionário*. Brasília: unb, Laboratório de Pesquisa Ambiental. Disponível a 25 de Junho de 2017 em <http://www.psi-ambiental.net/pdf/01Questionario.pdf>.
- Hopkins, D., Ainscow, M., & West, M. (1994). *Collaborative Planning. School improvement in an era of change*. London: Cambridge.
- Instituto António Houaiss (2014). *Dicionário Houaiss de Sinónimos e Antónimos* (3ª ed.). Brasil
- Kanitz, S. (s/d). *A Missão do Administrador*. Disponível a 25 de Maio de 2017 em <http://www.passeidireto.com/arquivo/17092147/a-missao-do-administrador.../16>.
- Koontz, H., & O'Donnell, C. (1974). *Princípios da Administração*. São Paulo: Pioneira Sebo Viana.
- Krawczyk, N. (2007). *A gestão escolar: um campo minado*. Disponível em <http://www.scielo.br>.
- Lauglo, J. (1997). Crítica às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a Educação. *Caderno de pesquisa*, 100, 11-36.
- Libâneo, J. (2004). *Organização e gestão da escola* (5ª ed.). Goiânia: Alternativa.
- Marconi, M. A., & Lakatos, E. M. (2001). *Metodologia de Trabalho Científico*. São Paulo: Atlas.
- Mariani, J. (2007). A trajetória da implantação do neoliberalismo. *Revista Académica Multidisciplinar*, 13, 8-11.
- Martins, C. (2001). *Autonomia e educação: A trajetória de um conceito*. Fundação Carlos Chagas. Disponível a 25 de Junho de 2017 em <http://www.amartins@fcc.org.br>.

- Martins, J. (1999). *Administração escolar: uma abordagem crítica do sector administrativo em educação* (2ª ed.). São Paulo: Atlas.
- Ministério da Educação e Cultura (2006). *Plano estratégico de educação e cultura 2006-2011: fazer da escola um polo de desenvolvimento consolidando a moçambicanidade*. Maputo: MEC.
- Ministério da Educação (2012). *Plano estratégico da educação 2012-2016*. Maputo: MINED.
- Ministério da Educação (2009). *Manual de distribuição de recursos financeiros para escolas (12ª Fase)*. Maputo: MINED.
- Ministério da Educação (2010). *Manual de distribuição de recursos financeiros por escolas (14ª Fase)*. Maputo: MINED.
- Ministério da Educação (2014). *Manual de padrões e indicadores de qualidade para a escola Primário*. Maputo: MINED.
- Ministério da Educação (2015). *Manual de procedimentos ADE ensino primário*. Maputo: MINED.
- Moreira, A. (2012). Gestão financeira descentralizada: uma análise do programa dinheiro directo na escola. *Revista de financiamento da educação*, 2, 10-11.
- Motta, P.(2000). *Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente*. Rio de Janeiro: Record.
- Mutumucio, I. (2008). *Módulos métodos de investigação*. Maputo: Centro de Desenvolvimento Académico-Universidade Eduardo Mondlane.
- Nhavoto, A., Buendia, M., & Bazo, M. (2008). *Direcção e gestão de escolas: promovendo processos de Mudanças e formação de direcções de escolas*. Maputo: MINED.
- Nóvoa, A. (1992). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- Nunes, P. (2015). *Autonomia financeira*. Portugal: Universidade Nova de Lisboa. Disponível a 25 de Junho de 2017 em [http:// WWW.geral@know.net](http://WWW.geral@know.net)
- Park, K. H. (1997). *Introdução ao estudo da administração*. São Paulo: Pioneira.
- Pereira, P. N. (2008). *O processo de descentralização em Moçambique*. Monografia de Licenciatura. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane.
- Popkewitz, T. S. (1997). *Reforma educacional: uma política sociológica - poder e conhecimento em educação* (trad. Beatriz Afonso Neves). Porto Alegre: Artes Médicas.

- Richardson, R. (1999). *Pesquisa Social: métodos técnicos*. São Paulo: Atlas, SA.
- Rios, T. A. (1995). A autonomia como projecto: horizonte ético-político. In A. (Orgs.), *A autonomia e a Qualidade do Ensino na Escola Pública*. São Paulo.FDE
- Rossés, G. F. (2014). *Introdução à administração*. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria.
- Sales, M. (2013). *A pesquisa e suas classificações*. São Luís. Disponível a 25 de Junho de 2017 em <http://www.ebah.com.br/content/abaaagmwsaj/a-pesquisa-suas-classificacoes>.
- Silva, E. S. (1998). *Elementos da agenda de transformação estratégica das empresas para ambientes em transição*. Disponível a 25 de Junho de 2017 em <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/306055>
- Silva, G. (2010). *O método científico na psicologia: abordagem qualitativa e quantitativa*. Brasil: Universidade Federal do Amazonas.
- Sitoe, P. J. (2016). *Análise das percepções dos professores do I ciclo do ensino primário sobre a utilidade da música como auxiliar da aprendizagem da leitura e da escrita iniciais*. Dissertação de mestrado não publicada. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane.
- Smyth, J. (1993). *A socially critical view of the self-managing school*. Londres:The Falmer Press.
- Souza, A. R. (2003). Reformas educacionais: descentralização, gestão e autonomia escolar. *Revistas*. Disponível a 02 de Agosto de 2017 em [http://www.ufpr.br/educar/art\\_icle/view/2173](http://www.ufpr.br/educar/art_icle/view/2173).
- Stoner, J. A. F., & Freemam, R. E. (2012). *Planejamento Estratégico como fator competitivo nas Organizações*. Disponível a 25 de Junho de 2017 em [http://www.tecsoma.br/fevereiro2012/artigo\\_estrategia\[1\].pdf](http://www.tecsoma.br/fevereiro2012/artigo_estrategia[1].pdf).
- Spaull, N. (2011). *Primary school performance in Botswana, Mozambique, Namibia and South Africa*. Stellenbosch University. Disponível a 02 de Agosto de 2017 em [http://www.sacmeq.org/sites/default/files/sacmeq/publications/08\\_comparison\\_final\\_18oct2011.pdf](http://www.sacmeq.org/sites/default/files/sacmeq/publications/08_comparison_final_18oct2011.pdf).
- Teixeira, S. M. (1998). *Descentralização e participação social: o novo desenho das políticas sociais*. Florianópolis: Santa Catarina. Disponível a 22 de Agosto de 2017 em ISSN: 1982-0259.

- Tobar, F. (1991). *O Conceito de descentralização: usos e abusos*. Disponível a 02 de Setembro de 2017 em <https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:HhMU7HDgNTQJ:xa.yimg.com/kq/groups>.
- Travizki, R. (2009). *Módulo 6: autonomia financeira da escola: princípio filosófico*. Disponível a 02 de Agosto de 2017 em <http://www.infoescola.com/educacao/gestao-financeira-da-educacao/>.
- Varela, B. (2006). *Avaliação da Escola Secundária de Palmerejo*. Dissertação de mestrado não-publicada. Cabo Verde: Universidade de Cabo Verde.
- Wainer, J. (2006). *Método de pesquisa quantitativa e qualitativa para a ciência da computação*. Brasil: Instituto de computação-UNICAMP.
- Yin, R. K. (1989). *Case study research - design and methods*. USA: Sage Publications Inc.
- Zibas, D. M. L. (1997). *Políticas e gestão da educação - gestão escolar*. Disponível a 05 de Fevereiro de 2017 em [http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/sem\\_pedagogica/fev\\_2010/caderno\\_introdutorio.pdf](http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/sem_pedagogica/fev_2010/caderno_introdutorio.pdf).

## **Apêndice**

**Apêndice : Questionário aos Gestores do ADE na Escola**



Faculdade da Educação

**Tema**

**Autonomia Financeira na Gestão do Fundo de Apoio Directo às Escolas em Dezanove Escolas Primárias das Províncias de Maputo Cidade, Gaza, Sofala, Tete, Nampula e Niassa**

**Questionário aos Gestores  
do ADE na Escola**

Setembro 2016

## Introdução

Este questionário visa recolher informação relevante com o objectivo de avaliar o nível de Autonomia Financeira e a Gestão do Fundo de Programa de Apoio Directo as Escolas (ADE) no âmbito da pesquisa para a dissertação de Mestrado em Administração e Gestão de Educação na Faculdade de Educação (FACED) da Universidade Eduardo Mondlane (UEM).

Os dados recolhidos na entrevista destinam-se ao uso exclusivo desta pesquisa. Assim, agradece-se pela sua participação e colaboração com maior sinceridade. Sua identidade será mantida confidencial.

## Questionário

Por favor , preencha ou assinale com X nos espaços apropriados

### I. Dados Gerais

1.1 Província \_\_\_\_\_ Distrito \_\_\_\_\_

1.2 Sexo

 M F

1.3 Nome da escola

1.4 Número total de alunos na escola \_\_\_\_\_

1.5 Nível da sua Escolaridade : Básico  Médio  Superior

### II. Gestão de fundos alocados no programa ADE

2.1. Qual é o seu papel na gestão dos fundos do ADE?

---

---

2.2. Por favor, diga qual é a regularidade com que a escola recebe os fundos do ADE?

Mensal \_\_\_\_ Trimestral \_\_\_\_ Semestral \_\_\_\_ Anual \_\_\_\_

2.3. Como avalia a gestão dos fundos do ADE alocados na sua Escola?

Muito Bom\_\_\_ Bom\_\_\_ Mediocre\_\_\_ Má\_\_\_

**2.4** Quem faz a gestão dos fundos de ADE na sua escola?

Direcção da escola \_\_\_\_\_ Conselho da escola\_\_\_\_\_ Professores \_\_\_\_\_

**2.5** Para além de ADE, que outros fundos a escola recebe? \_\_\_\_\_

**2.5.1** Como usam esses fundos para o funcionamento da escola?

---

---

---

**2.6** Descreva em poucas palavras como é gerido o fundo do Programa de apoio Directo as Escola (ADE), na sua escola?

---

---

---

**2.7** Os membros assinantes da conta do fundo de ADE, que função desempenham na escola?

---

---

---

### **3 Autonomia financeira na gestão dos fundos do apoio directo às escolas**

**3.1.** Aponte três contributos do fundo ADE que não são cobertos pelo O.G.E

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_

**3.2.** Qual a liberdade da escola na aplicação dos fundos alocados pelo programa de Apoio Directo às Escolas?

---

---

---

**3.3.** Quem decide onde comprar os produtos de que a escola necessita?

---

---

**3.4.** Em sua opinião o fundo alocado a escola permite suprir as necessidades da escola? Justifique sua resposta. Sim \_\_\_\_\_ Não \_\_\_\_\_

---

---

---

3.5. Nos últimos três anos foram capacitados os membros e gestores das escolas em matéria de gestão do fundo ADE?

Sim \_\_\_\_\_ Não \_\_\_\_\_.

Identifique três vantagens ou lições dessa formação  
1 \_\_\_\_\_ 2 \_\_\_\_\_

3 \_\_\_\_\_

#### IV. Aplicação dos fundos

4.1. Avalia se a aplicação dos fundos responde as necessidades da escola tendo em conta os itens que a tabela ilustra. (Asinale com x no espaço correspondente a sua resposta)

Itens	Discordo Totalmente	Discordo	Concordo	Concordo Totalmente
Transparente				
Participativo				
Prioritário				
Operacional				

4.2. Identique a opção que considera correcta.

O Fundo de Apoio Directo às Escolas tem contribuído para melhoria do processo de ensino-aprendizagem?

Sim  Não

4.2.1 Se Sim, assinale o nível de contribuição do valor do Apoio Directo as Escolas.

Muito Efectivo \_\_\_ Efectivo \_\_\_ Pouco Efectivo \_\_\_ Não Efectivo \_\_\_

4.3. Em sua opinião, quais os principais ganhos na gestão dos fundos do programa de Apoio Directo às Escolas?

\_\_\_\_\_

4.4. Em sua opinião, como é que deveria ser feita a utilização do fundo de ADE na sua escola?

\_\_\_\_\_

4.5. Na verdade nossa conversa está no fim. Se achar que algo ficou esquecido tenha a liberdade de perguntar. Mais uma vez agradeço-lhe sua disponibilidade em me receber para esta conversa.

\_\_\_\_\_

Muito obrigado pela atenção dispensada.

Data \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

Hora \_\_\_\_\_ O INQUERIDOR

## **Anexo**

**Anexo: Mapas de registo de entrega de valores, prestação de contas, e controlo e carta de consentimento**





 REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	<b>Apoio Directo às Escolas (Ensino Primário)</b>  <b>Mapa 2: Valor alocado à Escola e descrição dos materiais e serviços elegíveis</b>	SDEJT de _____
--	---	----------------

Identificação da Escola		Valor total alocado à Escola	Valor entregue 1ª Tranche	Valor a entregar 2ª Tranche
Código	Designação da escola			

O Ministério da Educação disponibilizou à escola o valor total acima indicado para o pagamento de despesas com a aquisição de materiais e serviços diversos cuja relação consta abaixo tendo-lhe sido entregue o valor da 1ª Tranche.

**Lista dos materiais e serviços elegíveis:**

Lápis, borrachas, afiadores, lápis de cor, esferográficas	Papel de fotocópia, papel químico, pastas de arquivo
Cadernos, sebatas, cadernos de exercícios	Furadores, agrafadores, agrafos, fita-cola, carimbos, correctores, toner para impressoras e fotocopiadoras, tinteiros para impressoras
Réguas, esquadros, transferidores, compassos	Computadores, máquinas de escrever e respectivas fitas
Papel de lustro, papel vegetal	Assistência técnica, serviços de manutenção de equipamento e de edifícios
Cartolina, tesouras, cola, bostick	Lâmpadas, tomadas, armaduras
Tinta de china, aquarelas, guaches, pincéis	Fichas eléctricas, interruptores, disjuntores
Giz, apagadores, quadro preto	Martelo, pregos, parafusos, fechaduras
Réguas, esquadros, transferidores e compassos para o quadro preto, tinta para a pintura do quadro preto	Fechaduras, cadeados, dobradiças, reguladores, tranqueletas
Sólidos geométricos (caixa métrica)	Vassouras, creolina, baldes plásticos
Máquinas calculadoras	Vidros, massa para vidro
Gramáticas, tabuadas	Redes mosquiteiras
Dicionários de língua portuguesa e de língua inglesa	Rolos plásticos para a cobertura de salas de aulas
Globos, mapas didácticos, quadro silábico	Enxadas, sementes, ancinhos, regadores, mangueiras, agulhas para crochet e tricô, linha de crochet e lã
Bolas de diversas modalidades, rede de voleibol	Esteiras para salas de aulas
Livros de turma, cadernetas do aluno, cadernetas de desempenho pedagógico, livros de notas do professor	Armários com fechaduras, estantes, cacifos, cadeiras, carteiras, bancos
Livros de ponto, livros de matrícula, processos dos alunos	Provisão de água potável
Despesa com a realização dos exames	Despesas de deslocação Despesas ao critério das escolas (máximo de 20%)
Kit de material escolar, pasta escolar, rede mosquiteira, galão de água (20 litros), cantil de água	Sapatos/sapatilhas, uniforme escolar /roupa, kit de higiene individual (pasta e escova de dentes, pente, sabão e pensos higiénicos)

A escola compromete-se a respeitar na íntegra os procedimentos definidos no Manual de Procedimentos do ADE 2015 nomeadamente no que respeita à divulgação, ao envolvimento do Conselho da Escola e da Comunidade, à transparência dos processos de selecção, de aquisição e de recepção dos materiais na escola e aos processos de prestação de contas.

A escola foi informada que terá acesso ao valor restante (2ª tranche) a partir do mês de Junho mediante a prestação de contas sobre o valor recebido nesta 1ª tranche.

<i>Membros de Comissão de Compras</i>		<i>Director dos SDEJT (ou seu representante)</i>
Representante da Escola	Representante da Comunidade	
Data:	Data:	Data:











 REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	<b>Apoio Directo às Escolas (Ensino Primário)</b>  <b>Mapa 3e: Registo dos valores não gastos</b>	SDEJT de  _____
--	---	-----------------------

No caso em que haja escolas listadas no Manual de Distribuição de Recursos Financeiros por Escola que já não funcionem ou que funcionam mas já não leccionam classes do Ensino Primário, o Manual de Procedimentos do ADE orienta o SDEJT a não desembolsar estes fundos. Devem ser devolvidos ao orçamento os valores que até ao fim do ano fiscal e após o fecho de contas, não tenham sido gastos pelas escolas, pelos coordenadores das ZIPs e pelo SDEJT.

A devolução dos valores não gastos segue as regras de gestão financeira que se aplicam para o uso dos fundos do Orçamento de Estado.

Liste no quadro abaixo todos os valores não gastos, por escola, ZIP ou pelo próprio SDEJT fazendo menção às razões da não realização da despesa. Preencha tantas folhas quantas as necessárias e numere-as sequencialmente no espaço previsto para tal no canto inferior direito deste mapa. Anexe ao mapa os documentos comprovativos da transferência numerando-os sequencialmente conforme a ordem de inscrição na tabela abaixo.

<b>Valores devolvidos:</b>					
Ord.	Identificação da Instituição Código	Designação da Instituição	Valor total alocado	Valor devolvido	Motivo da devolução
<b>Valor total / Valor a transportar:</b>					<del> </del>

<i>SDEJT</i> Elaborado por:	<i>Aprovado pelo Director do</i> <i>SDEJT (ou seu representante)</i>	<i>DPEC</i> Verificado por:	<b>Folha</b> <b>Número:</b>
Data:	Data:	Data:	<b>de</b>







Faculdade de Educação

Carta de consentimento

Caro Gestor do fundo do Apoio Directo às Escolas (ADE), Director da escola, Director Administrativo Adjunto (Chefe de Secretaria) ou Presidente do Conselho de Escola.

Eu chamo-me FIUZA JOSÉ, sou estudante de Mestrado em Administração e Gestão de Educação, estou a concluir o Curso de Administração e Gestão da Educação, na Faculdade de Educação, da Universidade Eduardo Mondlane.

Para concluir o curso, estou a efectuar um estudo cujo tema é referente à Autonomia Financeira na Gestão do Fundo de Apoio Directo às Escolas e tenho como Supervisores Prof. Doutor Manuel Eugénio Miyares Gonzalez e Prof. Doutor Manuel Bazo.

Nesta carta ou folha de consentimento esta anexada um questionário com uma variedade de perguntas relacionadas com o tema supracitado. O seu apoio na respostas a todas as perguntas será de extrema utilidade se tiver alguma dúvida pode contactar os números 847235080, 86659362 e 824042210 ; email [fiuzajose@yahoo.com.br](mailto:fiuzajose@yahoo.com.br)

A informação recolhida destina-se, exclusivamente, à elaboração da dissertação, uma das formas de conclusão do Curso de Mestrado em Administração e Gestão da Educação na Faculdade de Educação.

Se concorda em participar de forma voluntária na pesquisa, por favor assinale com x as frases abaixo:

Confirmo que li e percebi a informação apresentada no documento e concordo em particular em participar na pesquisa; ( ).

Tive a oportunidade de ponderar a respeito da informação constante neste documento e de fazer perguntas a respeito da mesma, e estas foram satisfatoriamente respondidas; ( )

Entendo que a minha participação neste estudo é voluntária e que sou livre de deixar de participar no mesmo a qualquer momento sem necessidade de apresentar justificações bem assim que não tenho de responder a todas perguntas; ( )

Concordo plenamente com o destino (elaboração da dissertação de mestrado) que será dado a informação por mim concedida. ( )

Assinatura:  ..... Data: ...../...09..../2016