

Auditoria
Acompanhamento dos Mecanismos de
Assistência Financeira a Portugal
– Sector da Educação –



Relatório n.º 26/2015 – 2.ª S.
novembro 2015



Tribunal de Contas

2.

PROCESSO N.º 23/2012-AUDIT

**ACOMPANHAMENTO DOS MECANISMOS DE
ASSISTÊNCIA FINANCEIRA A PORTUGAL**

– SECTOR DA EDUCAÇÃO –

RELATÓRIO N.º 26/2015 – 2.ª S.

NOVEMBRO DE 2015

Q.



ÍNDICE GERAL

| | |
|---|-----------|
| ÍNDICE DE QUADROS | 6 |
| ÍNDICE DE GRÁFICOS | 7 |
| LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS | 8 |
| FICHA TÉCNICA..... | 9 |
| 1 – INTRODUÇÃO | 10 |
| 1.1 – FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO..... | 10 |
| 1.2 – METODOLOGIA | 10 |
| 1.3 – ENTIDADES ENVOLVIDAS..... | 11 |
| 1.4 – CONDICIONANTES..... | 12 |
| 1.5 – AUDIÇÃO DAS ENTIDADES EM CUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO..... | 12 |
| 2 – APRECIÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PAEF NO SECTOR DA EDUCAÇÃO | 12 |
| 2.1 – MEDIDAS DE POLÍTICA ORÇAMENTAL DO MOU | 12 |
| 2.1.1 – <i>MoU e Orçamentos do Estado</i> | 12 |
| 2.1.2 – <i>Racionalização da rede escolar</i> | 13 |
| 2.1.3 – <i>Redução da contratação de pessoal</i> | 15 |
| Caixa 1 – Evolução do emprego público – docentes e não docentes nas administrações públicas (2011/2014).... | 17 |
| 2.1.4 – <i>Aumento do financiamento de despesas por fundos da UE</i> | 18 |
| 2.2 – MEDIDAS DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL DO MEC (2012/2014) | 19 |
| 2.3 – EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS ORÇAMENTAIS RELATIVOS À EDUCAÇÃO E CIÊNCIA..... | 24 |
| 2.3.1 – <i>Despesa global no período 2010/2014</i> | 24 |
| 2.3.2 – <i>Despesa com a educação pré-escolar e os ensinos básico e secundário</i> | 25 |
| 2.3.3 – <i>Despesa com a ciência e o ensino superior</i> | 28 |
| Caixa 2 – Impacto das medidas de consolidação no Orçamento do MEC | 29 |
| 2.4 – MEDIDAS ESTRUTURAIS DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DO MOU | 31 |
| 2.4.1 – <i>Sistema de monitorização e avaliação das políticas de educação</i> | 31 |
| 2.4.2 – <i>Plano de ação para melhorar a qualidade do ensino secundário</i> | 33 |
| 2.4.2.1 – Contratos de autonomia das escolas públicas | 35 |
| 2.4.2.2 – Crédito horário | 36 |
| 2.4.2.3 – Contratos de associação das escolas privadas..... | 37 |
| 2.4.2.4 – Papel de supervisão da Inspeção-Geral da Educação e Ciência | 39 |
| 2.4.3 – <i>Plano de ação para garantir a qualidade do ensino profissional</i> | 42 |
| 2.4.3.1 – Ensino profissional dual | 44 |
| 2.4.3.2 – Cursos vocacionais..... | 44 |
| 2.4.3.3 – Escolas Profissionais de Referência Empresarial | 45 |
| 2.4.3.4 – Cursos Técnicos Superiores Profissionais | 45 |
| 2.4.3.5 – Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional | 46 |
| 2.4.3.6 – Sistemas de Garantia da Qualidade do Ensino e Formação Profissional | 47 |
| Caixa 3 – Evolução do número de alunos matriculados por modalidade e nível de ensino | 48 |
| 2.5 – OBJETIVOS DO MOU PARA A EDUCAÇÃO NO QUADRO DA ESTRATÉGIA EUROPA 2020..... | 50 |
| 2.5.1 – <i>Iniciativas e metas nacionais da Estratégia Europa 2020</i> | 50 |
| Caixa 4 – Relação das medidas financiadas através do POPH e do POCH e o MoU | 52 |
| 2.5.2 – <i>Intervenções no âmbito do Programa Operacional Potencial Humano</i> | 53 |
| 2.5.2.1 – Execução financeira e metas <i>earmarking</i> | 53 |
| 2.5.2.2 – Eixo 1 – Qualificação Inicial | 56 |
| 2.5.2.3 – Eixo 2 – Adaptabilidade e Aprendizagem ao Longo da Vida..... | 58 |
| 2.5.2.4 – Eixo 6.11 – Programas Integrados de Promoção de Sucesso Educativo | 60 |
| 3 – CONCLUSÕES | 61 |



| | | |
|-----|---|----|
| 4 – | RECOMENDAÇÕES..... | 68 |
| 5 – | VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO | 69 |
| 6 – | EMOLUMENTOS..... | 69 |
| 7 – | DETERMINAÇÕES FINAIS | 69 |
| | ANEXO I – MEDIDAS DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL DO MEC (2012/2014) | 71 |
| | ANEXO II – RESPOSTAS DAS ENTIDADES | 75 |
| | ANEXO III – NOTA DE EMOLUMENTOS | 79 |

ÍNDICE DE QUADROS

| | | |
|-------------|---|----|
| Quadro 1 – | Evolução da rede escolar, alunos e pessoal docente e não docente (anos letivos 2009/10 a 2014/15)..... | 14 |
| Quadro 2 – | Evolução da dimensão das unidades orgânicas por número de alunos (anos letivos 2009/10 a 2014/15)..... | 15 |
| Quadro 3 – | Evolução no n.º de docentes e não docentes em funções nas escolas do MEC (anos letivos 2010/11 a 2014/15)..... | 16 |
| Quadro 4 – | Evolução da despesa com a educação pré-escolar e ensinos básico e secundário por fonte de financiamento (2010/2014)..... | 18 |
| Quadro 5 – | Evolução da despesa cofinanciada afeta à educação pré-escolar e ensinos básico e secundário por classificação económica (2010/2014) | 19 |
| Quadro 6 – | Impacto estimado das medidas de consolidação orçamental do MEC em 2012 (síntese)..... | 20 |
| Quadro 7 – | Impacto estimado das medidas de consolidação orçamental do MEC em 2013 (síntese)..... | 22 |
| Quadro 8 – | Impacto estimado das medidas de consolidação orçamental do MEC em 2014 (síntese)..... | 23 |
| Quadro 9 – | Estrutura da despesa afeta ao PO EBS e ao PO CES – 2010/2014 | 24 |
| Quadro 10 – | Evolução da despesa por classificação económica afeta ao PO EBS – 2010/2014..... | 25 |
| Quadro 11 – | Evolução da dotação inicial de despesa e taxas de execução – PO EBS - 2010/2014 | 26 |
| Quadro 12 – | Evolução da despesa por medidas – PO EBS - 2010/2014..... | 26 |
| Quadro 13 – | Transferências para a administração local em matéria de educação – PO EBS - 2010/2014..... | 27 |
| Quadro 14 – | Transferências para a segurança social em matéria de educação – PO EBS - 2010/2014 | 28 |
| Quadro 15 – | Evolução da despesa por classificação económica afeta ao PO CES – 2010/2014..... | 29 |
| Quadro 16 – | Contratos de associação – Execução física e financeira - 2010/2015 | 38 |
| Quadro 17 – | Quadro de referência da avaliação externa das escolas – modelos anterior e atual | 40 |
| Quadro 18 – | Ações de avaliação externa das escolas – anos letivos 2006/07 a 2014/15..... | 41 |
| Quadro 19 – | Resultados do 1.º ciclo de avaliação externa das escolas | 41 |
| Quadro 20 – | Encaminhamentos e certificações - CQEP 2014 e 2015 | 46 |
| Quadro 21 – | Dotação, execução e pagamentos do POPH por eixos prioritários (2007/2014)..... | 54 |
| Quadro 22 – | Dotação, execução e pagamentos do Eixo 1 – Qualificação Inicial (2007/2014) | 57 |



Tribunal de Contas

| | |
|--|----|
| Quadro 23 – Execução do Eixo 1 – Qualificação Inicial por natureza da entidade beneficiária (2008/2014)..... | 57 |
| Quadro 24 – Indicadores de realização do Eixo 1 – Qualificação Inicial (2008/2014)..... | 58 |
| Quadro 25 – Dotação, execução e pagamentos do Eixo 2 – Adaptabilidade e Aprendizagem ao Longo da Vida (2007/2014)..... | 59 |
| Quadro 26 – Execução do Eixo 2 – Adaptabilidade e aprendizagem ao longo da vida por natureza da entidade beneficiária (2008/2014)..... | 59 |
| Quadro 27 – Indicadores de realização do Eixo 2 – Adaptabilidade e aprendizagem ao longo da vida (2008/2014)..... | 60 |
| Quadro 28 – Dotação, execução e pagamentos da tipologia 6.11 – Programas Integrados de Promoção de Sucesso Educativo (2007/2014)..... | 60 |
| Quadro 29 – Indicadores de realização da tipologia 6.11 – Programas Integrados de Promoção de Sucesso Educativo (2008/2014)..... | 61 |

ÍNDICE DE GRÁFICOS

| | |
|--|----|
| Gráfico 1 – Número de aposentações de docentes e não docentes (2010/2015)..... | 16 |
| Gráfico 2 – N.º CQEP por entidade promotora 2015..... | 46 |
| Gráfico 3 – Taxa de abandono precoce de educação e formação (2010-2014)..... | 51 |
| Gráfico 4 – Percentagem de diplomados entre os 30-34 anos que tenham completado o ensino superior (2010-2014)..... | 51 |
| Gráfico 5 – Execução por temas prioritários - <i>earmarking</i> - POPH em 31 de dezembro de 2014..... | 55 |



LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS

| Siglas | Denominação |
|---------|---|
| AC | Administração Central |
| ADC | Agência para o Desenvolvimento e Coesão |
| ANQEP | Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional |
| CE | Comissão Europeia |
| CEF | Curso de Educação e Formação |
| CGE | Conta Geral do Estado |
| CQEP | Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional |
| DGAE | Direção-Geral da Administração Escolar |
| DGAEP | Direção-Geral da Administração e do Emprego Público |
| DGE | Direção-Geral da Educação |
| DGEEC | Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência |
| DGO | Direção-Geral do Orçamento |
| EBS | Ensino Básico e Secundário |
| EFA | Educação e Formação de Adultos |
| EFP | Ensino e Formação Profissional |
| EQAVET | Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e a Formação Profissional |
| FEDER | Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional |
| FSE | Fundo Social Europeu |
| GPEARl | Gabinete de Planeamento, Estudos, Avaliação e Relações Internacionais |
| IFEP | Instituto de Formação e Especialização Profissional |
| IGEC | Inspeção-Geral de Educação e Ciência |
| IGeFE | Instituto de Gestão Financeira da Educação |
| INTOSAI | International Organization of Supreme Audit Institutions |
| ISSAI | International Standards of Supreme Audit Institutions |
| MEC | Ministério da Educação e Ciência |
| MoU | Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica |
| OE | Orçamento do Estado |
| PAEF | Programa de Assistência Económica e Financeira |
| PCGE | Parecer sobre a Conta Geral do Estado |
| PNR | Programa Nacional de Reformas |
| POCH | Programa Operacional Capital Humano |
| POPH | Programa Operacional Potencial Humano |
| PRMA | Programa de Rescisões por Mútuo Acordo |
| QREN | Quadro de Referência Estratégica Nacional |
| RVCC | Reconhecimento, validação e certificação de competências |
| SIEP | Síntese Estatística do Emprego Público |
| SIGO | Sistema de Informação de Gestão Orçamental |
| SIOE | Sistema de Informação da Organização do Estado |
| TEIP | Programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária |
| TeSP | Cursos Técnicos Superiores Profissionais |
| UE | União Europeia |



FICHA TÉCNICA

| <i>Acompanhamento dos Mecanismos de Assistência Financeira a Portugal</i> | |
|---|------------------------------------|
| FICHA TÉCNICA | |
| AUDITORA COORDENADORA | Ana Leal Furtado |
| AUDITORAS | Marília Carrilho Teresa Garrido |
| APOIO ADMINISTRATIVO E INFORMÁTICO | Kátia Nobre |



1 – INTRODUÇÃO

1.1 – Fundamento, âmbito e objetivos da ação

A presente auditoria foi prevista no Programa de Fiscalização da 2.^a Secção para 2015 como integrante da ação plurianual ao “*Acompanhamento dos mecanismos de assistência financeira a Portugal*” que teve início em 2012 com o objetivo de apreciar a implementação do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), tal como expresso no Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica (MoU)¹.

No âmbito desta ação foram aprovados dois Relatórios que cobriram as seguintes matérias:

- ◆ Política orçamental para 2012 e medidas orçamentais estruturais relativas ao quadro de gestão financeira pública, à administração pública e ao sector empresarial do Estado (*Relatório n.º 28/2013 – 2.^a Secção, de 4 de dezembro*);
- ◆ Política orçamental para 2013 e medidas orçamentais estruturais referentes ao sector da saúde e à reforma da administração pública (*Relatório n.º 27/2014 – 2.^a Secção, de 11 de dezembro*).

Os Pareceres sobre a Conta Geral do Estado têm também apresentado, desde 2011, uma síntese das principais conclusões sobre o impacto financeiro das medidas adotadas em sede do PAEF².

A auditoria em causa teve como objeto o sector da educação, tendo em conta os critérios de cobertura (âmbito de ação do Tribunal) e de materialidade (relevância orçamental). O objetivo consistiu na apreciação global da execução das medidas definidas no MoU, no quadriénio 2011/2014, quanto:

- ◆ Ao cumprimento dos objetivos de natureza orçamental e estrutural, assim como aos resultados (qualitativos e quantitativos) alcançados relativamente às medidas estruturais;
- ◆ À relação das medidas com as iniciativas e metas nacionais fixadas para a área da educação no âmbito da Estratégia Europa 2020, plasmadas no Programa Nacional de Reformas (PNR), bem como ao contributo dos fundos estruturais da União Europeia (UE), em especial através do Programa Operacional Potencial Humano (POPH), para a concretização das medidas em termos de projetos apoiados e execução financeira.

1.2 – Metodologia

A metodologia adotada consistiu na recolha e análise da informação referente à implementação das medidas previstas no MoU, compreendendo os seguintes procedimentos de auditoria:

¹ O MoU incluía medidas nas seguintes áreas: i) política orçamental; ii) regulação e supervisão do sector financeiro; iii) orçamentais estruturais; iv) mercado de trabalho e educação; v) mercado de bens e serviços; vi) mercado da habitação; e vii) sistema judicial, concorrência, contratação pública e ambiente empresarial.

² Caixa 2 do PCGE/2011, Caixa 2 do PCGE/2012 e Caixa 4 do PCGE/2013.



Tribunal de Contas

- ◆ Análise do MoU inicial (17 de maio de 2011), suas atualizações e avaliações externas¹, no sentido de identificar as alterações às medidas e/ou a sua eliminação, os resultados alcançados e a relevância orçamental;
- ◆ Análise do PNR (*Portugal 2020*, de março de 2011) e respetivos pontos de situação², com vista a relacionar os objetivos para a educação com as medidas do MoU para a educação e formação;
- ◆ Análise dos relatórios de execução do POPH e das ações que constituem o Programa Operacional Capital Humano (POCH) do novo período de programação 2014/2020³, no âmbito da aplicação nacional dos fundos estruturais da UE, tendo por finalidade identificar as intervenções abrangidas pelos fundos e o seu alinhamento com as medidas do MoU;
- ◆ Análise da legislação, de documentação divulgada publicamente e de elementos informativos obtidos junto das entidades envolvidas na implementação das medidas;
- ◆ Realização de reuniões de trabalho junto de entidades responsáveis pela execução e/ou monitorização das medidas;
- ◆ Identificação dos procedimentos instituídos para a execução e controlo das medidas;
- ◆ Apreciação da implementação das medidas e do seu reflexo na execução orçamental.

A auditoria foi realizada de acordo com o Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas e tendo em conta os princípios fundamentais de auditoria da INTOSAI, em particular a ISSAI 100.

1.3 – Entidades envolvidas

No âmbito da presente auditoria solicitou-se informação junto do Gabinete do Ministro da Educação e Ciência e de entidades sob a sua tutela, a Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), o Instituto de Gestão Financeira da Educação (IGeFE)⁴, a Direção-Geral da Administração Escolar (DGAE) e a Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional (ANQEP). Foram realizadas reuniões de trabalho junto da DGEEC, do IGeFE e da ANQEP.

Foi igualmente prestada informação por parte do Ministério das Finanças através do Gabinete de Planeamento, Estudos, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI) no âmbito das estimativas das medidas de política orçamental e da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP) no que respeita aos dados sobre o emprego público. Por sua vez, a Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC) facultou elementos sobre a execução do POPH.

¹ O MoU foi objeto de 11 atualizações e 12 avaliações, em regra trimestrais.

² Datados de abril de 2012, de 2013, de 2014 e de 2015.

³ Expresso no *Acordo de Parceria Portugal 2020*.

⁴ Anteriormente, Direção-Geral de Planeamento e Gestão Financeira (DGPGF).



1.4 – Condicionantes

Não se verificaram, de uma forma geral, condicionantes no desenvolvimento da auditoria.

1.5 – Audição das entidades em cumprimento do princípio do contraditório

Nos termos dos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, o Relato da presente ação foi enviado às seguintes entidades:

- ◆ Ministro da Educação e Ciência;
- ◆ Ministra de Estado e das Finanças;
- ◆ Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência;
- ◆ Instituto de Gestão Financeira da Educação;
- ◆ Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional;
- ◆ Agência para o Desenvolvimento e Coesão.

Apenas a ADC apresentou alegações¹ que, depois de analisadas, foram, na parte correspondente, incorporadas no texto deste Relatório; a ANQEP respondeu que não tinha observações relativamente às matérias da sua responsabilidade. A fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório, as respostas são apresentadas integralmente no **Anexo II**.

2 – APRECIÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PAEF NO SECTOR DA EDUCAÇÃO

2.1 – Medidas de política orçamental do MoU

2.1.1 – MoU e Orçamentos do Estado

As medidas específicas de política orçamental do sector da educação incluídas no MoU inicial e nas respetivas atualizações visavam, em particular, a redução da despesa tal como a seguir se apresenta:

¹ Recebidas em 16/11/2015, após o decurso do prazo fixado para o exercício do contraditório.



Tribunal de Contas

MoU inicial e 1.ª atualização (de 17/05 e de 01/09/2011, respetivamente)

Política orçamental em 2012

Reduzir custos na área de educação, tendo em vista a poupança de € 195 M, através da racionalização da rede escolar criando agrupamentos escolares, diminuindo a necessidade de contratação de recursos humanos, centralizando os aprovisionamentos e reduzindo e racionalizando as transferências para escolas privadas com contratos de associação.

Política Orçamental em 2013

Aprofundamento das medidas do OE/2012 com o objetivo de reduzir as despesas no sector da educação e da rede escolar em € 175 M.

2.ª / 3.ª / 4.ª atualizações (de 09/12/2011, de 15/03 e de 27/06/2012)

Política orçamental em 2012

Reduzir custos na área de educação com vista a uma poupança de 380 M€, através da racionalização da rede escolar, criação de agrupamentos escolares, diminuindo a necessidade de contratação de recursos humanos, centralizando o aprovisionamento, reduzindo e racionalizando as transferências para escolas privadas com contratos de associação e aproveitando melhor os fundos comunitários para financiar atividades na área da educação.

Política orçamental em 2013

Racionalização do sector da educação e da rede escolar, gerando poupanças de € 175 M.

5.ª atualização (de 14/10/2012)

Política orçamental em 2013

Redução do consumo intermédio em €150 M, incluindo a racionalização do sector da educação e da rede escolar.

7.ª atualização (12/06/2013)

Política orçamental em 2014

Gerar poupanças através de um conjunto de reformas sectoriais, essencialmente baseadas numa redução seletiva dos efetivos e dos consumos intermédios. No sector da educação considerar a racionalização da rede escolar e a aproximação do rácio alunos/docente ao de outros países comparáveis.

8/9.ª, 10.ª e 11.ª atualizações (de 21/10/2013, de 27/01 e de 28/03/2014)

Política orçamental em 2014

Racionalizar a rede escolar e aproximar o rácio alunos/docente ao de outros países comparáveis.

Nota: na 6.ª atualização não se encontravam previstas medidas específicas para o sector da educação.

Fonte: MoU inicial e respetivas atualizações.

As medidas centraram-se nos ensinos básico e secundário e visavam a racionalização da rede escolar, a diminuição do número de docentes e de não docentes contratados, a redução de transferências para escolas privadas com contratos de associação¹ e o aumento do financiamento comunitário de projetos na área da educação.

No que respeita às estimativas do impacto financeiro subjacente às medidas, o MoU previa que, em 2012, a redução ascendesse a € 195 M, que foram revistos para € 380 M por motivo da substituição do financiamento público nacional de projetos na área da educação por financiamento comunitário (2.ª atualização); em 2013, a previsão inicial de poupanças de € 175 M fixou-se em € 150 M (5.ª atualização); para 2014 não foram estimados impactos orçamentais.

Por sua vez, os orçamentos do Estado no período de 2012 a 2014 previam um conjunto mais alargado de medidas de consolidação orçamental dirigidas ao Ministério da Educação e Ciência (MEC), cujos impactos financeiros estimados eram superiores aos previstos no MoU: o OE/2012 previa € 601 M de redução da despesa, que compara com € 380 M no MoU, o OE/2013 estimava essa redução em € 338 M face a € 150 M no MoU e o OE/2014 previa uma redução de € 368 M e o MoU não estimava impactos.

2.1.2 – Racionalização da rede escolar

A racionalização da rede escolar constituía uma das medidas de redução de custos definida no MoU através, designadamente, da constituição de agrupamentos escolares e da inerente diminuição da necessidade de contratação de recursos humanos.

¹ Esta matéria será objeto de análise conjunta com a medida estrutural sobre a forma de financiamento dos contratos de associação.



A constituição de agrupamentos de escolas encontrava-se prevista, pelo menos, desde o ano letivo 1997/98¹, enquadrada no reordenamento da rede da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, tendo vindo a ser progressivamente implementada.

Em 2010, as orientações para o reordenamento da rede escolar visavam a adaptação à escolaridade obrigatória de 12 anos, a adequação da dimensão e das condições das escolas à promoção do sucesso escolar e ao combate ao abandono e a racionalização dos agrupamentos de escolas, tendo em vista um projeto educativo comum, articulando níveis e ciclos de ensino distintos. Para as escolas do 1.º ciclo do ensino básico estabeleceu-se o limite mínimo de 21 alunos para o seu funcionamento e o encerramento das que não satisfizessem este limite; determinou-se a extinção dos agrupamentos de escolas constituídos exclusivamente por estabelecimentos do mesmo nível de ensino (agrupamentos horizontais), privilegiando-se assim a constituição de agrupamentos verticais (com vários níveis de ensino)².

Atendendo ao levantamento efetuado no relatório sobre a *Monitorização do reordenamento da rede escolar pública do Ministério da Educação e Ciência entre os anos letivos 2005/2006 a 2013/2014* (de junho de 2014)³, verificou-se que 5.963 estabelecimentos foram extintos e 507 criados, evolução que se deveu essencialmente à reorganização operada nas escolas básicas do 1.º ciclo e nos jardins de infância. A extinção foi mais expressiva entre os dois primeiros anos letivos do estudo (1.633, 27,4%) e a criação entre os anos letivos de 2009/10 e de 2010/11 (141, 27,8%). Este estudo não contempla os resultados alcançados em matéria orçamental.

Considerando os anos letivos de 2009/10 a 2014/15, o quadro seguinte apresenta a evolução do número de unidades orgânicas (agrupamentos e escolas não agrupadas) e de estabelecimentos (unidades que compõem os agrupamentos e as escolas não agrupadas), bem como dos alunos e do pessoal docente e não docente.

Quadro 1 – Evolução da rede escolar, alunos e pessoal docente e não docente (anos letivos 2009/10 a 2014/15)

| Ano letivo | Unidades Orgânicas | Estabelecimentos | Alunos (a) | Docentes (b) | Não docentes (b) |
|----------------------------------|--------------------|------------------|------------|--------------|------------------|
| 2009/10 | 1.179 | 8.351 | 1.312.144 | 145.188 | 66.488 |
| 2010/11 | 1.078 | 7.780 | 1.298.825 | 141.357 | 46.738 |
| 2011/12 | 1.070 | 7.122 | 1.277.397 | 128.061 | 46.482 |
| 2012/13 | 907 | 6.755 | 1.253.167 | 116.448 | 44.738 |
| 2013/14 | 811 | 6.184 | 1.222.229 | 110.487 | 45.985 |
| 2014/15 | 811 | 5.838 | 1.203.162 | 111.493 | 45.553 |
| Var. 2009/10 -2014/15 (%) | -31 | -30 | -8 | -23 | -31 |

(a) Inclui jovens e adultos; (b) em função nas escolas.

Nota: Os dados referentes a unidades orgânicas e estabelecimentos refletem a situação no início de cada ano letivo, com exceção para o ano letivo 2009/10 que é referente a maio de 2010; os dados de alunos, docentes e não docentes refletem o último mês de dados existentes para cada ano letivo (agosto de cada ano); os dados do quadro não incluem as escolas de Díli e de Moçambique.

Fonte: DGEEC – BIMEC, Dados extraídos em 21/9/2015.

¹ Cfr. Despacho Normativo n.º 27/97, de 2 de junho.

² RCM n.º 44/2010, de 14 junho e Portaria n.º 1181/2010, de 16 de novembro. Excluem-se as escolas TEIP (Território Educativo de Intervenção Prioritária), as profissionais, as de ensino artístico, as que prestem serviços educativos em estabelecimentos prisionais e as com contrato de autonomia, as quais podem ser agrupadas por sua iniciativa (artigo 7.º-A do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, aditado pelo Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho).

³ Estudo elaborado pela Direção-Geral de Planeamento e Gestão Financeira (atualmente, IGeFE) que apresenta a evolução do número de estabelecimentos escolares, de unidades orgânicas e de alunos da rede pública do MEC em Portugal continental por NUTS III, por concelho e por área de influência das direções de serviços regionais da DGEstE (Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares).



Tribunal de Contas

A evolução verificada no período em análise reflete a concentração da oferta formativa em resultado da redução de 368 unidades orgânicas (31%) e 2.513 estabelecimentos (30%); a redução registou-se também no número de docentes e de não docentes (23% e 31%, respetivamente), sendo menos acentuada no número de alunos (8%).

A dimensão dos agrupamentos e escolas não agrupadas, medida pelo número de alunos, é também um indicador utilizado para aferir da situação da rede escolar, que se apresenta no quadro seguinte.

Quadro 2 – Evolução da dimensão das unidades orgânicas por número de alunos (anos letivos 2009/10 a 2014/15)

| Dimensão da U.O./ Ano letivo | 2009/10 | | 2010/11 | | 2011/12 | | 2012/13 | | 2013/14 | | 2014/15 | |
|---------------------------------|--------------|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|
| | N.º | Peso (%) | N.º | Peso (%) | N.º | Peso (%) | N.º | Peso (%) | N.º | Peso (%) | N.º | Peso (%) |
| << 500 Alunos | 137 | 11,6 | 90 | 8,3 | 96 | 9,0 | 83 | 9,2 | 68 | 8,4 | 68 | 8,4 |
| 501-1000 Alunos | 380 | 32,2 | 318 | 29,5 | 319 | 29,8 | 204 | 22,5 | 152 | 18,7 | 150 | 18,5 |
| 1001-2000 Alunos | 590 | 50,0 | 571 | 53,0 | 560 | 52,3 | 436 | 48,1 | 371 | 45,7 | 374 | 46,1 |
| 2001-3000 Alunos | 71 | 6,0 | 99 | 9,2 | 93 | 8,7 | 166 | 18,3 | 192 | 23,7 | 191 | 23,6 |
| >> 3000 Alunos | 1 | 0,1 | 0 | 0,0 | 2 | 0,2 | 18 | 2,0 | 28 | 3,5 | 28 | 3,5 |
| Total | 1.179 | 100,0 | 1078 | 100,0 | 1070 | 100,0 | 907 | 100,0 | 811 | 100,0 | 811 | 100,0 |

Nota: os dados do quadro não incluem as escolas de Díli e de Moçambique.

Fonte: DGEEC – BIMEC, Dados extraídos em 21/9/2015.

A evolução reflete o objetivo de reorganização da rede escolar com agregação de estabelecimentos em agrupamentos, de que resultou o aumento do número de unidades orgânicas com mais de 2.000 alunos que representavam 6,1% do total no ano letivo de 2009/10 e 27,1% no último ano letivo; deste conjunto salienta-se que 28 unidades orgânicas têm mais de 3.000 alunos.

A execução estimada¹ da medida de racionalização da rede escolar ascendeu a € 69 M nos anos de 2012 a 2014.

2.1.3 – Redução da contratação de pessoal

Outra das medidas de política orçamental expressa no MoU respeitava à redução da contratação de pessoal. Por sua vez, parte substancial das medidas de consolidação orçamental prendeu-se com a redução da necessidade de contratação de pessoal através da otimização dos recursos existentes, a alcançar através de várias medidas, tais como a racionalização da rede escolar, as revisões curriculares, a não renovação anual dos destacamentos e a redução do número dos quadros de zona pedagógica.

No quadro seguinte apresenta-se a evolução do número de docentes e não docentes em funções nas escolas do Ministério da Educação e Ciência (MEC) e respetivo tipo de vínculo, por ano letivo (ver *Caixa 1 – Evolução do Emprego Público – docentes e não docentes nas administrações públicas (2011/2014)*).

¹ Utiliza-se a expressão “execução estimada” ao longo do presente Relatório por ser a utilizada pelo MEC com o significado de poupança potencial com a adoção das medidas previstas (cfr. ponto 2.2).



Quadro 3 – Evolução no n.º de docentes e não docentes em funções nas escolas do MEC (anos letivos 2010/11 a 2014/15)

| | Tipo de Vínculo | 2010/11 | 2011/12 | 2012/13 | 2013/14 | 2014/15 | Variação 2014/2011 | |
|------------------|------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------------|--------------|
| | | | | | | | N.º | % |
| Docentes (e) | Quadro | 107.944 | 104.543 | 100.100 | 97.913 | 96.997 | -10.947 | -10,1 |
| | Contratados | 33.413 | 23.518 | 16.348 | 12.574 | 14.496 | -18.917 | -56,6 |
| | Total docentes | 141.357 | 128.061 | 116.448 | 110.487 | 111.493 | -29.864 | -21,1 |
| Não docentes (b) | Quadro / CTFP | 43.137 | 43.728 | 43.581 | 42.057 | 40.828 | -2.309 | -5,4 |
| | Termo certo (c) | 3.567 | 2.706 | 1.147 | 1.332 | 1.711 | -1.856 | -52,0 |
| | Cont. Adm. Provisório | 34 | 48 | 10 | - | - | -34 | -100,0 |
| | Contrato de emprego e inserção (d) | - | - | - | 2.156 | 2.559 | 2.559 | - |
| | Outro | - | - | - | 440 | 455 | 455 | - |
| | Total não docentes | 46.738 | 46.482 | 44.738 | 45.985 | 45.553 | -1.185 | -2,5 |
| Total | | 188.095 | 174.543 | 161.186 | 156.472 | 157.046 | -31.049 | -16,5 |

Notas: Os dados refletem o último mês de dados existentes para cada ano letivo (agosto de cada ano).

(a) Educadores de infância e docentes do EBS; (b) Inclui pessoal vinculado às Câmaras Municipais e, desde o ano letivo 2013/14, o afeto às escolas através do IIEFP; (c) Inclui os contratos a tempo parcial; (d) Desempregados inscritos nos centros de emprego que satisfazem necessidades sociais ou coletivas temporárias, prestadas em entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos (Portaria n.º 128/2009, de 30 de janeiro).

Fonte: DGEEC (BIMEC, dados extraídos em 21/9/2015).

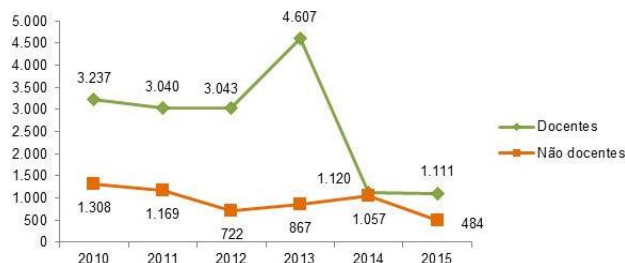
Entre os anos letivos de 2010/11 e de 2014/15 a redução de pessoal docente alcançou 21,1%, em especial devido à quebra em mais de metade do número de contratados, de 33.413 para 14.496 (56,6%), destacando-se o ano letivo de 2014/15 como o único em que se verificou um aumento do número de docentes contratados face ao registado no ano anterior (1.922, 15,3%). O número de não docentes manteve-se relativamente estável, apesar da redução em 2,5%.

Por sua vez, a redução do conjunto do pessoal docente e não docente atingiu 16,5% (31.049). Salienta-se que o ano letivo de 2010/11 já representava uma redução de 30% face ao ano letivo anterior (19.750).

No período analisado, o número de docentes que não se encontram em funções nas escolas¹ aumentou 7,2% (3.046 no ano letivo de 2010/11 que compararam com 3.284 no ano letivo de 2014/15), sendo os destacamentos/requisições e comissões de serviço em serviços externos ao MEC as situações que mais contribuíram para o referido aumento (999 no primeiro ano letivo e 1.358 no último ano letivo).

A redução do número de docentes e não docentes do quadro reflete também a evolução do número de aposentações no período de 2010 a 2015, constante do gráfico seguinte.

Gráfico 1 – Número de aposentações de docentes e não docentes (2010/2015)



Nota: a informação referente a 2015 abrange o número de aposentados até ao mês de outubro.

Fonte: IGeFE.

¹ Destacamentos/requisições/comissões em serviços exteriores ao MEC ou no MEC, em exercício de funções em escolas europeias e em escolas portuguesas no estrangeiro, em licença (parental, sem vencimento, sabáticas e bolseiros) e ainda pessoal a aguardar aposentação.



No conjunto dos anos em análise o número de aposentações de pessoal docente ascendeu a 16.158, com particular destaque para o ano de 2013 (4.607, 28,5% do total de aposentações); no que respeita ao pessoal não docente, as aposentações atingiram 5.607. Note-se que em 2009 verificou-se um número significativo de aposentações quer no pessoal docente (4.538), quer no não docente (1.779).

Os novos ingressos de docentes nos quadros apenas ocorreram nos anos letivos de 2013/2014 (628) e de 2014/2015 (2.098)¹.

A redução de despesas com pessoal decorrente, designadamente, da quebra na contratação de pessoal originou impactos financeiros estimados de € 328 M nos anos de 2012 a 2014.

Caixa 1 – Evolução do emprego público – docentes e não docentes nas administrações públicas (2011/2014)

Nesta Caixa apresenta-se a evolução do emprego nos grupos de pessoal docente e não docente por subsector das administrações públicas nos anos de 2011 a 2014, com base nos dados prestados pela DGAEP² disponíveis no Sistema de Informação da Organização do Estado (SIOE), os quais diferem dos disponibilizados pelo MEC, designadamente, quanto ao universo (que inclui os trabalhadores em exercício de funções em entidades não tuteladas pelo MEC e não inclui os contratos de emprego e inserção) e quanto ao período de reporte de informação (31 de dezembro de cada ano), razão pela qual os dados aqui em questão diferem dos constantes do Quadro 3.

Os quadros seguintes apresentam a informação estatística sobre o emprego público, desagregada por administração central, regional e local³.

Evolução no n.º de docentes e de não docentes na administração central (2011/2014)

| | Tipo de Vínculo | 31/12/2011 | 31/12/2012 | 31/12/2013 | 31/12/2014 | Variação 2014/2011 | |
|--------------------|---------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------------|--------------|
| | | | | | | N.º | % |
| Docentes (a) | Tempo Indeterminado | 107.549 | 104.655 | 99.981 | 98.886 | -8.663 | -8,1 |
| | Termo certo | 20.765 | 14.360 | 13.184 | 13.044 | -7.721 | -37,2 |
| | Termo incerto | 8.875 | 4.993 | 3.239 | 3.343 | -5.532 | -62,3 |
| | Comissão de serviço | 1.285 | 1.020 | 936 | 856 | -429 | -33,4 |
| | Total docentes | 138.474 | 125.028 | 117.340 | 116.129 | -22.345 | -16,1 |
| Não docentes (b) | Tempo Indeterminado | 47.679 | 48.092 | 46.855 | 45.130 | -2.549 | -5,3 |
| | Termo certo | 8.983 | 7.493 | 5.695 | 7.432 | -1.551 | -17,3 |
| | Termo incerto | 814 | 901 | 562 | 397 | -417 | -51,2 |
| | Comissão de serviço | 20 | 9 | 6 | 17 | -3 | -15,0 |
| | Total não docentes | 57.496 | 56.495 | 53.118 | 52.976 | -4.520 | -7,9 |
| Total geral | | 195.970 | 181.523 | 170.458 | 169.105 | -26.865 | -13,7 |

Notas: (a) Educadores de infância e docentes do EBS, incluindo os que se encontram em funções na Casa Pia de Lisboa, na Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, no Centro de Formação Profissional da Indústria de Calçado e no Instituto da Segurança Social; (b) inclui pessoal não docente vinculado a Câmaras Municipais, em exercício de funções em estabelecimentos de EBS, ao abrigo de protocolo.

Fonte: DGAEP - SIOE (dados disponíveis em 30/04/2015); SIEP 1.º trimestre 2015.

Na administração central, o número de docentes e de não docentes diminuiu 14% (menos 26.865 postos de trabalho), sendo a redução mais expressiva nos docentes, que atingiu 16% no período, em particular nos docentes contratados a termo.

¹ Fonte: Direção-Geral da Administração Escolar.

² Entidade que disponibiliza informação estatística sobre o emprego público, sem prejuízo das atribuições legalmente conferidas ao Instituto Nacional de Estatística.

³ A análise não abrange o ano de 2010, atendendo a que os dados mais antigos reportados na SIEP reportam-se a 31/12/2011 (cfr. Lei n.º 57/2011, de 28 de novembro).

**Evolução no n.º de docentes e de não docentes nas administrações regional e local^(a) (2011/2014)**

| | | 31/12/2011 | 31/12/2012 | 31/12/2013 | 31/12/2014 | Variação 2014/2011 | |
|-------------------------------|-----------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------------|-------------|
| | | | | | | N.º | % |
| Administração regional | Docentes | 12.116 | 11.902 | 11.563 | 11.500 | -616 | -5,1 |
| | Não docentes | 5.283 | 5.150 | 5.014 | 4.861 | -422 | -3,5 |
| | Total | 17.399 | 17.052 | 16.577 | 16.361 | -1.038 | -8,6 |
| Administração local | Docentes | 557 | 586 | 485 | 453 | -104 | -0,9 |
| | Não docentes ^(b) | - | - | - | - | - | - |
| | Total | 557 | 586 | 485 | 453 | -104 | -0,9 |

Notas: (a) Inclui educadores de infância e docentes do EBS em funções no Centro de Segurança Social da Madeira, nos Institutos de Segurança Social da Madeira e dos Açores e no Instituto para o Desenvolvimento Social dos Açores; (b) dados não disponíveis.

Fonte: DGAEP - SIOE (dados disponíveis em 30/04/2015); SIEP 1.º trimestre 2015.

As administrações regional e local contribuíram com uma redução menor, de 8,6% e de 0,9%, respetivamente, face à alcançada pela administração central.

No conjunto das administrações públicas existiam, em 31/12/2014, 185.919 postos de trabalho referentes a educadores de infância e docentes dos ensinos básico e secundário e outro pessoal não docente em funções nas entidades que compõem o sector público na ótica da contabilidade nacional, que compararam com 213.926 em 31/12/2011, representando uma redução de 13,1%; a principal diminuição ocorreu nos docentes, com menos 23.065 postos de trabalho (-22,1%), fixando-se em 128.082 no final de 2014; no que respeita ao pessoal não docente, a redução atingiu 4.942 postos de trabalho (-11,3%), situando-se em 57.837 no final do período em análise. Em 31/12/2014, a administração central representava 91,0% dos postos de trabalho e as administrações regional e local 9,0%.

Considerando a redução global ocorrida no emprego nas administrações públicas entre o final de 2011 e de 2014, de 71.474 postos de trabalho, a diminuição do número de docentes e de não docentes representou 39,2%¹.

2.1.4 – Aumento do financiamento de despesas por fundos da UE

O MoU previa também que uma das medidas de redução de custos no sector da educação consistia no aumento das receitas provenientes de programas comunitários e a sua afetação à cobertura da despesa com pessoal².

No quadro seguinte apresenta-se a evolução da despesa com a educação pré-escolar e os ensinos básico e secundário por fonte de financiamento, tendo por base a execução orçamental registada no SIGO (sistema de informação para a gestão orçamental da DGO).

Quadro 4 – Evolução da despesa com a educação pré-escolar e ensinos básico e secundário por fonte de financiamento (2010/2014)

(em milhões de euros)

| Fontes de financiamento | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Financiamento Nacional | 6.993,5 | 6.369,3 | 5.646,2 | 5.706,4 | 5.700,9 |
| Financiamento Comunitário | 148,8 | 224,4 | 497,6 | 356,9 | 218,6 |
| FEDER | 30,3 | 5,3 | 307,2 | 65,1 | 41,6 |
| FSE | 118,0 | 217,8 | 184,9 | 284,7 | 172,4 |
| <i>PO Potencial Humano</i> | 116,9 | 217,5 | 184,4 | 284,4 | 172,1 |
| Outros | 0,5 | 1,4 | 5,4 | 7,2 | 4,6 |
| Total | 7.142,3 | 6.593,8 | 6.143,7 | 6.063,4 | 5.919,5 |

| | | | | | |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|
| Peso do Financiamento Comunitário (%) | 2,1 | 3,5 | 8,8 | 6,3 | 3,8 |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|

Fonte: SIGO – DGO.

¹ Fonte: SIEP, 1.º trimestre de 2015.

² Medida introduzida na 2.ª atualização do MoU.



A evolução da despesa financiada por fundos comunitários registou oscilações ao longo do período com o peso mais significativo a ser atingido em 2012, com 8,8%, e reduzindo-se nos anos seguintes, devido essencialmente à redução de investimento da Parque Escolar. O Fundo Social Europeu (FSE) representou 79% do financiamento comunitário no período em análise através, essencialmente, do Programa Operacional Potencial Humano (POPH)¹.

As principais despesas cofinanciadas no âmbito do POPH integram-se no *Eixo Prioritário 1 – Qualificação Inicial* (tipologias de intervenção 1.2 - *Cursos Profissionais* e 1.3 - *Cursos de Educação e Formação de Jovens*) e no *Eixo Prioritário 6 – Cidadania, Inclusão e Desenvolvimento Social* (tipologia 6.11 - *Programas Integrados de Promoção do Sucesso Educativo*), suportando despesas com pessoal e de funcionamento (cfr. ponto 2.5).

As despesas com pessoal correspondem ao pagamento das horas lecionadas pelos formadores internos (docentes do quadro e contratados) dos cursos profissionais (tipologia 1.2) e dos cursos de educação e formação de jovens (tipologia 1.3). As despesas de funcionamento abrangem, entre outros, os encargos com formandos (nomeadamente, bolsas para material de estudo, bolsas de profissionalização, alimentação, transportes e alojamento), com formadores externos e outro pessoal afeto ao projeto e com rendas e alugueres.

No quadro seguinte apresenta-se a despesa cofinanciada por classificação económica.

Quadro 5 – Evolução da despesa cofinanciada afeta à educação pré-escolar e ensinos básico e secundário por classificação económica (2010/2014)

(em milhões de euros)

| Classificação Económica | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Despesas com o pessoal | 0,2 | 0,1 | 0,2 | 0,1 | 116,9 |
| Aquisição de bens e serviços correntes | 3,0 | 0,9 | 0,7 | 0,8 | 1,0 |
| Transferências correntes | 0,0 | 1,1 | 3,0 | 1,6 | 0,5 |
| Outras despesas correntes | 112,8 | 216,3 | 186,5 | 289,2 | 58,7 |
| Aquisição de bens de capital | 28,2 | 5,3 | 307,2 | 65,1 | 41,6 |
| Transferências de capital | 3,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Outras despesas de capital | 1,7 | 0,8 | 0,1 | 0,2 | 0,1 |
| Total | 148,8 | 224,4 | 497,6 | 356,9 | 218,6 |

Fonte: SIGO-DGO.

A despesa cofinanciada corresponde, maioritariamente, a *outras despesas correntes*, em virtude de ser neste agrupamento económico que as escolas, até 2013, a registavam, independentemente da sua natureza (pessoal ou funcionamento). Este procedimento foi alterado em 2014, passando as despesas com pessoal cofinanciadas a ser registadas no agrupamento *despesas com pessoal*.

2.2 – Medidas de consolidação orçamental do MEC (2012/2014)

As medidas de consolidação orçamental expressas em sede do orçamento do Estado (2012/2014²) visaram, na sua maioria, a otimização dos recursos humanos afetos ao sector da educação, designadamente através da redução da contratação de pessoal docente (ver *Caixa 2 – Impacto das*

¹ O POPH visa a promoção das qualificações escolares e profissionais e a promoção do emprego e da inclusão social, bem como as condições para a valorização da igualdade de género e da cidadania.

² A presente análise tem em conta as medidas que foram tomadas na sequência na assinatura do PAEF em maio de 2011 e com reflexo nos orçamentos de 2012 a 2014.



medidas de consolidação no Orçamento do MEC). Neste contexto, a metodologia de cálculo da execução financeira do esforço de consolidação utilizado pelo MEC consistiu no apuramento do número potencial de docentes a não contratar em resultado da implementação de uma medida concreta, face ao número de docentes em funções no ano anterior, e no seu reflexo em termos financeiros, isto é, multiplicando o número de docentes a não contratar pelo custo anual de um docente equivalente a tempo integral (22 horas letivas)¹.

Os três quadros seguintes apresentam uma síntese da previsão e execução por ano das medidas de consolidação orçamental específicas do MEC, identificando as medidas com impacto estimado mais relevante e as não previstas em sede do orçamento.

Atendendo à sua materialidade, descreve-se a seguir a execução financeira estimada pelo MEC no período de 2012 a 2014 no que concerne a algumas medidas. A totalidade das medidas e a respetiva previsão e execução pode ser consultada no **Anexo I** deste relatório.

Quadro 6 – Impacto estimado das medidas de consolidação orçamental do MEC em 2012 (síntese)

(em milhões de euros)

| Tipologia de medidas | Previsão | Impacto estimado |
|---|--------------|------------------|
| Redução de despesas com pessoal, destacando-se: | 222,5 | 221,3 |
| <i>Redução de pessoal contratado</i> | 100,0 | 85,7 |
| <i>Revisões curriculares</i> | 45,4 | 45,3 |
| <i>Redução do crédito horário das escolas</i> | 14,9 | 14,9 |
| <i>Não renovação anual dos destacamentos</i> | 13,7 | 13,7 |
| <i>Introdução de um limite mínimo de 25 alunos por turma de Ed. Form. Adultos (EFA)</i> | 11,7 | 10,5 |
| <i>Redução das Equipas do Plano Tecnológico da Educação</i> | 9,2 | 9,2 |
| Redução do consumo intermédio, destacando-se: | 76,1 | 63,9 |
| <i>Redução de despesas de funcionamento dos gabinetes e serviços do MEC e das escolas</i> | 20,3 | 20,3 |
| <i>Revisões curriculares</i> | 27,4 | 20,2 |
| <i>Renegociação dos contratos de associação</i> | 13,1 | 11,4 |
| <i>Reorganização da rede escolar</i> | 12,7 | 9,0 |
| Ensino superior | 148,4 | 140,0 |
| <i>Redução da dotação para o ensino superior</i> | 85,0 | 88,3 |
| <i>Redução dos planos de funcionamento e de investimento nas áreas do ex-MCES</i> | 31,1 | 30,7 |
| <i>Candidatura a fundos comunitários para financiamento dos custos anuais da FCCN (*)</i> | 17,8 | 3,5 |
| Receita proveniente de Programas Comunitários | 154,0 | 9,2 |
| Novas medidas inicialmente não previstas | 0,0 | 19,6 |
| <i>Revisão curricular</i> | 0,0 | 18,6 |
| <i>Direção de turma</i> | 0,0 | 0,8 |
| <i>Crédito de horas docentes</i> | 0,0 | 0,1 |
| Total das medidas | 601,0 | 453,9 |

(*) Fundação para a Computação Científica Nacional (atualmente uma unidade da Fundação para a Ciência e Tecnologia – FCT).

Fonte: GPEARl (previsão); IGeFE (execução).

Relativamente à *redução de pessoal contratado*, a poupança alcançada de € 85,7 M deveu-se à não contratação de 4.060 docentes face ao ano anterior, destacando-se as seguintes medidas: redução de docentes em mobilidade na administração central e em atividades não letivas, redução e reorganização de agrupamentos e reorganização da rede escolar, em particular o decréscimo de escolas do 1.º ciclo.

¹ Considerando, até 31 de agosto de 2014, o índice 151 (€ 21.107,93) fixado pelo Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, e, a partir de 1 de setembro de 2014, o índice 167 do Estatuto da Carreira Docente (€ 26.664,42) de acordo com a redação que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 83-A/2014, de 23 de maio.



Tribunal de Contas

As poupanças alcançadas de € 45,3 M com as *revisões curriculares*¹ em 2012 decorreram: i) da redução da contratação de 3.484 docentes (€ 24,5 M) por alterações no 2.º ciclo do ensino básico (eliminação do par pedagógico na disciplina de Educação Visual e Tecnológica², do desdobramento das Ciências Naturais e do Estudo Acompanhado); ii) da redução da contratação de 1.186 docentes (€ 8,3 M), por revisões no 3.º ciclo do ensino básico (eliminação da disciplina de Tecnologias de Informação e Comunicação e do desdobramento em Ciências, redução da carga horária em Educação Visual compensada pelo aumento em História e Geografia); e iii) da diminuição da contratação de 1.782 docentes (€ 12,5 M) no ensino secundário.

A *redução do crédito horário*³ disponibilizado às escolas implicou a necessidade de contratar menos 706 docentes, representando uma poupança de € 14,9 M.

A medida relativa à *introdução de um limite mínimo de 25 alunos por turma de EFA*⁴ conduziu à não contratação de 496 docentes que representou uma poupança de € 10,5 M.

A receita proveniente de Programas Comunitários, prevista em € 154 M, obteve uma execução de € 9,2 M (abrangendo 5.912 docentes⁵). Esta baixa taxa de execução deveu-se ao facto de a alteração dos regulamentos dos programas comunitários (visando o cofinanciamento pelo FSE da remuneração dos formadores internos das escolas públicas de ensino básico ou secundário⁶ e o aumento da taxa de cofinanciamento do FSE de 70% para 85%⁷) ter ocorrido já no decurso do ano de 2012.

Relativamente às despesas de funcionamento, atingiu-se a redução prevista de 10% das despesas dos gabinetes e dos serviços centrais e regionais do MEC e de 5,5% no orçamento de funcionamento das escolas (€ 13,3 M e € 7,0 M, respetivamente).

No consumo intermédio, as *revisões curriculares* (eliminação do Estudo Acompanhado no 2.º ciclo do ensino básico e da oferta de escola⁸ no 3.º ciclo do ensino básico) alcançaram uma redução de € 20,2 M, correspondente à não contratação de 2.875 docentes.

A medida de *avaliação e renegociação dos contratos de associação*⁹ originou uma redução dos respetivos pagamentos de € 11,4 M (menos 6,6% face ao ano anterior).

¹ Cfr. Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho (alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 91/2013, de 10 de julho, e 176/2014, de 12 de dezembro).

² A eliminação do par pedagógico permitiu uma redução de metade dos professores alocados a essa disciplina.

³ Pacote de horas para o desempenho de cargos, projetos e atividades por docentes, que permite às escolas adequar a implementação do respetivo projeto educativo à realidade local.

⁴ Educação e Formação de Adultos.

⁵ Respeitante ao índice 235 (€ 31.002,07/ano).

⁶ Despacho Normativo n.º 12/2012, de 21 de maio, que altera e republica o Despacho Normativo n.º 4 -A/2008, de 24 de janeiro, produzindo efeitos, quanto à norma em causa (revogação do n.º 9 do artigo 17.º), a partir da data de aprovação das candidaturas referentes ao ano letivo de 2011/12. Anteriormente apenas eram elegíveis os custos a título de contrapartida pública nacional, excluindo-se assim o financiamento pelo FSE.

⁷ Cfr. nomeadamente, as alterações aos Regulamentos do Eixo 1 do POPH (Despachos n.ºs 10739/2012, de 8 de agosto, e 11498/2012, de 24 de agosto).

⁸ Prevendo-se que para a oferta de escola (disciplina criada pela escola) seja utilizado um conjunto de horas de crédito.

⁹ Os contratos de associação têm por fim possibilitar a frequência das escolas do ensino particular e cooperativo em condições idênticas às do ensino ministrado nas escolas públicas (Decreto-Lei n.º 152/2013, de 4 de novembro).



A reorganização da rede escolar resultou na redução da despesa em virtude da integração dos agrupamentos horizontais em agrupamentos verticais¹ (€ 6,4 M) e do encerramento de 266 escolas do 1.º ciclo no ano letivo de 2011/12 e de 500 escolas do 1.º ciclo no ano letivo de 2012/13 (€ 4,7 M), bem como no aumento da despesa decorrente da abertura de 500 novas salas da rede pré-escolar (€ 2,1 M).

Para além das medidas previstas em sede de OE/2012, foram adotadas novas medidas que se traduziram na redução da necessidade de contratar 1.280 docentes decorrente da revisão curricular (eliminação da área projeto e alterações ao desporto escolar), de reajustamentos da componente letiva pelo exercício do cargo de diretor de turma e pela constituição de novos reagrupamentos, originando uma redução da despesa em € 19,6 M.

Em 2012, do conjunto das medidas previstas de consolidação orçamental do sector da educação, 75,3% (€ 453 M) incidiam sobre a educação pré-escolar e o ensino básico e secundário e 24,7% (€ 148 M) sobre o ensino superior, tendo o grau de execução sido de 69,4% (€ 314 M) e de 94,4% (€ 140 M), respetivamente.

No que respeita ao ensino superior, destaca-se a redução da respetiva dotação em € 88 M, face a uma redução prevista de € 85 M.

Quadro 7 – Impacto estimado das medidas de consolidação orçamental do MEC em 2013 (síntese)

(em milhões de euros)

| Tipologia de medidas | Previsão | Impacto estimado |
|---|--------------|------------------|
| Redução de despesas com pessoal | 57,3 | 37,0 |
| <i>Redução adicional de despesas de pessoal</i> | 39,0 | 25,2 |
| <i>Redução da despesa com pessoal através de poupanças com o QREN</i> | 18,3 | 11,8 |
| Redução do consumo intermédio, destacando-se: | 55,6 | 93,8 |
| <i>Reorganização da rede escolar</i> | 26,6 | 59,6 |
| <i>Redução de despesas de funcionamento dos gabinetes e serviços centrais do MEC</i> | 2,6 | 17,8 |
| <i>Renegociação dos contratos de associação</i> | 11,4 | 8,4 |
| Redução das transferências para o Ensino Particular e Cooperativo e para as autarquias | 14,6 | 22,6 |
| Redução de investimento na Parque Escolar | 175,9 | 344,5 |
| Ensino superior, destacando-se: | 34,8 | 53,56 |
| <i>Ciência - Redução de despesas com bolsas</i> | 3,0 | 15,0 |
| <i>Redução da dotação para o ensino superior</i> | 19,8 | 11,4 |
| <i>Ensino Superior - Redução de despesas de funcionamento</i> | 3,0 | 11,6 |
| Total das medidas | 338,2 | 551,5 |

Fonte: GPEARl (previsão); IGeFE (execução).

Do conjunto das medidas, salienta-se a redução de investimento na Parque Escolar que representou 58,0% na previsão e 69,2% na execução.

Nas *despesas com pessoal* destaca-se o efeito da aposentação de 2.994 docentes e de 151 assistentes técnicos geradora de uma poupança de € 35,5 M, em parte absorvida pela necessidade de contratação de 1.352 professores para substituição dos aposentados envolvendo a despesa de € 10,3 M, bem como o aumento do financiamento comunitário desta tipologia de despesa que poupou ao OE o montante de € 11,8 M e abrangeu 7.626 docentes.

¹ Os agrupamentos verticais integram estabelecimentos de educação pré-escolar e escolas de diferentes níveis e ciclos de ensino.



Tribunal de Contas

No consumo intermédio, a medida de reorganização da rede escolar prendeu-se, na sua quase totalidade, com a redução do investimento no âmbito do Plano Tecnológico da Educação¹, que atingiu € 59,4 M, facto decorrente de os projetos se encontrarem em fase de conclusão.

Em 2013, à semelhança do ano anterior, as medidas concentraram-se na educação pré-escolar e no ensino básico e secundário, € 303 M (89,7% do total das medidas), contribuindo o ensino superior com € 35 M (10,3%). No seu conjunto, a execução ultrapassou a previsão ficando em 163% (mais € 213 M), com exceção para as despesas com pessoal, uma vez que a previsão apenas teve em conta o pagamento de 12 salários e não de 14, como resultou do Acórdão do Tribunal Constitucional².

Quadro 8 – Impacto estimado das medidas de consolidação orçamental do MEC em 2014 (síntese)

(em milhões de euros)

| Tipologia de medidas | Previsão | Impacto estimado |
|---|--------------|------------------|
| Redução de despesas com pessoal | 255,7 | 69,7 |
| <i>Nº alunos por turma, alteração C.lectiva/ D.turma, turmas com alunos CEI, par pedagógico, encerramento e agregações de escolas, reconversão profissional e suspensão vínculo laboral</i> | 152,3 | 53,1 |
| <i>Docentes Quadro de Zona Pedagógica / Quadro de escola e de agrupamento</i> | 76 | 22,1 |
| <i>Concentração da oferta formativa e racionalização da rede escolar</i> | 15 | 2,7 |
| <i>Programa pré-reforma - docentes e não docentes</i> | 65,1 | 0 |
| <i>Contratação p/ substituição dos docentes aposentados e vinculação extraordinária</i> | -52,7 | -8,2 |
| Redução do consumo intermédio | 41,5 | 100,8 |
| Redução das transferências para o Ensino Particular e Cooperativo e para as autarquias | 32,9 | 38,1 |
| Ensino superior, destacando-se: | 38,3 | -7,66 |
| <i>Redução de 50% do Investimento no Ensino Superior</i> | 4 | 4,34 |
| <i>Renegociação das quotas de organismos internacionais (Por ex. CERN, ESA, ESO)</i> | 10 | -12 |
| Novas medidas inicialmente não previstas | 0 | 126,9 |
| <i>Outras despesas correntes</i> | 0 | 75,8 |
| <i>Redução do investimento</i> | 0 | 26,4 |
| <i>Programa de rescisões por mútuo acordo</i> | 0 | 18,8 |
| <i>Aquisição de serviços</i> | 0 | 5,9 |
| Total das medidas | 368,4 | 327,8 |

Fonte: GPEARI (previsão); IGeFE (execução).

O resultado financeiro das medidas referentes ao pessoal ficou aquém da previsão (27,3%), devido em particular à não efetivação das medidas de reconversão profissional e suspensão do vínculo laboral e a não concretização total da concentração da oferta formativa. As poupanças realizadas deveram-se à diminuição do número de turmas, de professores com horários sem componente letiva (horário zero) e ao encerramento de cursos com menos de 10 alunos inscritos, com a inerente redução de professores contratados (menos 2.826), representativa de € 78,1 M.

As medidas que não se encontravam inicialmente previstas traduziram-se na redução da despesa em aquisições de bens e de serviços, investimento e outras despesas correntes (despesas de funcionamento suportadas pelas escolas) no valor total de € 108,1 M; o Programa de Rescisões por Mútuo Acordo³

¹ Envolvendo os projetos *Escola em Rede, Escol@segura, Computadores na sala de aula e Computadores 1.º ciclo*, cuja execução em 2012 foi de € 64,2 M e em 2013 de € 4,8 M.

² Acórdão n.º 353/2012, que declarou a inconstitucionalidade das normas do OE/2012 que determinavam a suspensão do pagamento dos subsídios de férias e de Natal aos trabalhadores das administrações públicas e aos reformados e pensionistas, com restrição dos efeitos da declaração não os aplicando aos subsídios relativos ao ano 2012.

³ Portarias n.ºs 221-A/2013, de 8 de julho (assistentes técnicos e assistentes operacionais), 332-A/2013, de 11 de novembro (docentes) e 8-A/2014, de 15 de janeiro (técnicos superiores).



que abrangeu 1.342 professores, 594 assistentes técnicos/assistentes operacionais e 5 técnicos superiores originou uma redução da despesa de € 18,8 M¹.

Em 2014, a educação pré-escolar e o ensino básico e secundário representaram 89,6% (€ 330 M) do conjunto de medidas previstas e o ensino superior 10,4% (€ 38 M). A taxa de execução atingiu 89% salientando-se que o ensino superior não alcançou poupanças, mas um aumento de despesa de € 8 M, e a introdução de novas medidas não previstas no OE teve um efeito favorável na execução, contribuindo com 38,7% da redução total alcançada.

2.3 – Execução dos Programas Orçamentais relativos à Educação e Ciência

2.3.1 – Despesa global no período 2010/2014

A execução orçamental objeto de análise no presente ponto abrange os anos de 2010 a 2014² e tem por base os dados contabilísticos registados no SIGO reportados em 2010 pelos Ministérios da Educação e da Ciência, Tecnologia e do Ensino Superior, nos programas orçamentais *Educação e Investigação e Ensino Superior*, e, a partir de 2011, pelo Ministério da Educação e Ciência (MEC), nos Programas *Educação e Ensino Superior*³, designados desde 2012 por *Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar* (PO EBS) e *Ciência e Ensino Superior* (PO CES).

O PO EBS agrega a educação pré-escolar, os ensinos básico e secundário, a educação especial e a educação extraescolar e o PO CES integra o ensino superior e a ciência e tecnologia.

No quadro seguinte apresenta-se a estrutura da despesa consolidada do MEC por EBS e por CES, bem como o seu peso na despesa total consolidada da administração central.

Quadro 9 – Estrutura da despesa afeta ao PO EBS e ao PO CES – 2010/2014

| Programas Orçamentais | 2010 | | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | |
|------------------------------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|
| | M€ | % | M€ | % | M€ | % | M€ | % | M€ | % |
| PO EBS | 7.142,3 | 74,7 | 6.593,8 | 74,8 | 6.143,7 | 74,8 | 6.063,4 | 73,3 | 5.919,5 | 72,7 |
| PO CES | 2.419,7 | 25,3 | 2.216,6 | 25,2 | 2.067,1 | 25,2 | 2.207,6 | 26,7 | 2.222,4 | 27,3 |
| Total MEC | 9.562,1 | 100,0 | 8.810,4 | 100,0 | 8.210,8 | 100,0 | 8.270,9 | 100,0 | 8.142,0 | 100,0 |
| Despesa da AC / Peso do MEC | 58.630,0 | 16,3 | 56.778,7 | 15,5 | 58.880,8 | 13,9 | 61.285,4 | 13,5 | 61.366,3 | 13,3 |

Fonte: SIGO-DGO e Relatórios das CGE 2010 a 2014: Conta consolidada das administrações públicas – ótica da contabilidade pública.

No conjunto dos dois programas orçamentais, o peso do PO EBS manteve-se estável, representando 75% em 2010 e 73% em 2014 do total da despesa do MEC. Por sua vez, estes dois programas reduziram o seu peso na despesa total da administração central (de 16,3% em 2010 para 13,3% em 2014).

A redução verificada na despesa total do MEC, de € 1.420 M, entre 2010 e 2014, deveu-se em especial ao PO EBS, que contribuiu em 86,1% no esforço de consolidação.

¹ Excluindo o pagamento das indemnizações.

² Em termos evolutivos considerou-se nesta análise os anos de 2010 e de 2011.

³ Em 2011, o MEC participava ainda no Programa Orçamental *Cooperação para o Desenvolvimento*, apresentando execução financeira, cujas despesas foram imputadas à *Educação* e à *Investigação e Ensino Superior* conforme a finalidade das mesmas.



2.3.2 – Despesa com a educação pré-escolar e os ensinos básico e secundário

A execução orçamental da despesa consolidada respeitante ao PO EBS, nos anos de 2010 a 2014, por classificação económica, encontra-se sintetizada no quadro seguinte.

Quadro 10 – Evolução da despesa por classificação económica afeta ao PO EBS – 2010/2014

(em milhões de euros)

| Classificação Económica | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Variação 2010/2014 | % Variação |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------------|--------------|
| Despesas com o pessoal | 5.491,8 | 5.040,9 | 4.096,3 | 4.407,5 | 4.580,5 | -911,3 | -16,6 |
| Aquisição de bens e serviços correntes | 94,9 | 69,6 | 105,7 | 94,3 | 88,3 | -6,6 | -6,9 |
| Juros e outros encargos | 0,0 | 0,0 | 32,5 | 28,6 | 29,4 | 29,4 | - |
| Transferências correntes | 997,4 | 899,8 | 870,5 | 856,8 | 781,8 | -215,6 | -21,6 |
| Outras despesas correntes | 371,2 | 500,9 | 425,8 | 533,7 | 296,5 | -74,7 | -20,1 |
| Aquisição de bens de capital | 75,0 | 45,6 | 473,9 | 73,7 | 47,3 | -27,7 | -36,9 |
| Transferências de capital | 95,4 | 23,4 | 14,2 | 15,2 | 5,6 | -89,7 | -94,1 |
| Passivos financeiros | 0,0 | 0,0 | 90,0 | 11,9 | 37,1 | 37,1 | - |
| Outras despesas de capital | 16,7 | 13,6 | 34,7 | 41,7 | 52,9 | 36,2 | 216,4 |
| Total | 7.142,3 | 6.593,8 | 6.143,7 | 6.063,4 | 5.919,5 | -1.222,8 | -17,1 |

| | | | | | | | |
|-----------------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------|
| <i>Parque Escolar</i> | <i>0,0</i> | <i>0,0</i> | <i>548,0</i> | <i>124,9</i> | <i>136,0</i> | <i>136,0</i> | <i>-</i> |
|-----------------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------|

| | | | | | | | |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|--------------|
| Total excluindo a Parque Escolar | 7.142,3 | 6.593,8 | 5.595,8 | 5.938,4 | 5.783,5 | -1.358,8 | -19,0 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|--------------|

Notas:

- Os agrupamentos outras despesas correntes e outras despesas de capital integram as despesas pagas pelos orçamentos das escolas.
- A partir de 2012, as despesas dos gabinetes dos secretários de Estado do Ensino Superior e da Ciência transitaram do programa orçamental Ciência e Ensino Superior para o Programa Orçamental Ensino Básico e Secundário; este último Programa inclui também as despesas da Secretaria-Geral, responsável pelo pagamento das despesas com o pessoal dos serviços centrais do MEC, bem como as despesas da Inspeção-Geral da Educação e Ciência e do ex-Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais.

Fonte: SIGO – DGO.

No período em análise, a despesa com a educação pré-escolar e os ensinos básico e secundário reduziu-se € 1.223 M (17,1%), contribuindo a despesa com pessoal com € 911 M¹, seguida da despesa com transferências correntes com € 216 M, refletindo, em especial, a diminuição das transferências para o ensino particular e cooperativo (€ 145 M) e para as autarquias locais (€ 110 M).

Em 2014, a execução da despesa com pessoal foi influenciada pelo pagamento de indemnizações decorrente do Programa de Rescisões por Mútuo Acordo no valor de € 134 M².

A reclassificação da Parque Escolar no perímetro orçamental traduziu-se num aumento da despesa no período 2012/2014 em € 809 M, em termos acumulados, em especial na aquisição de bens de capital (€ 517 M), em passivos financeiros (€ 139 M) e em juros (€ 91 M). Excluindo o efeito desta reclassificação, a despesa reduziu-se € 1.359 M (19%) no quinquénio.

No quadro seguinte apresenta-se a evolução da dotação inicial de despesa atribuída ao PO EBS no período de referência e as respetivas taxas de execução por classificação económica da despesa.

¹ Refletindo, designadamente, as reduções remuneratórias a partir de 2011, o não pagamento de subsídios de férias e de Natal em 2012 e a redução do n.º de docentes e de não docentes. O aumento da despesa com pessoal em 2013 decorre, em especial, da reposição dos subsídios de férias e de Natal.

² Fonte: Relatório da Execução do Programa Orçamental P013 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar.

**Quadro 11 – Evolução da dotação inicial de despesa e taxas de execução – PO EBS - 2010/2014**

(em milhões de euros)

| Classificação económica | 2010 | | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | |
|-------------------------------|----------------|-------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
| | D.I. | Tx Exec | D.I. | Tx Exec | D.I. | Tx Exec | D.I. | Tx Exec | D.I. | Tx Exec |
| Despesas com pessoal | 5.262,0 | 104,4 | 4.787,0 | 105,3 | 3.956,9 | 103,5 | 3.987,6 | 110,5 | 3.797,0 | 120,6 |
| Aq. bens e serviços correntes | 128,7 | 73,7 | 111,7 | 62,3 | 140,0 | 75,5 | 131,8 | 71,6 | 123,7 | 71,4 |
| Juros e outros encargos | 0,0 | - | 0,0 | - | 45,6 | 71,3 | 32,9 | 87,2 | 31,2 | 94,3 |
| Transferências correntes | 1.009,8 | 98,8 | 921,4 | 97,7 | 922,2 | 94,4 | 881,2 | 97,2 | 829,4 | 94,3 |
| Outras despesas correntes | 535,3 | 69,3 | 588,6 | 85,1 | 513,5 | 82,9 | 606,5 | 88,0 | 685,6 | 43,3 |
| Aq. bens de capital | 202,6 | 37,0 | 89,8 | 50,8 | 500,1 | 94,8 | 242,7 | 30,4 | 197,0 | 24,0 |
| Transferências de capital | 118,0 | 80,8 | 30,4 | 76,9 | 33,6 | 42,3 | 21,5 | 70,8 | 11,3 | 49,8 |
| Passivos financeiros | 0,0 | - | 0,0 | - | 0,0 | - | 0,0 | - | 37,1 | 100,0 |
| Outras despesas de capital | 18,9 | 88,3 | 17,0 | 80,2 | 10,7 | 325,0 | 65,9 | 63,3 | 62,3 | 84,9 |
| Total Geral | 7.275,3 | 98,2 | 6.545,9 | 100,7 | 6.122,6 | 100,3 | 5.970,1 | 101,6 | 5.774,7 | 102,5 |

Fonte: SIGO - DGO

Entre 2010 e 2014 a previsão inicial da despesa do PO EBS reduziu-se em € 1.501 M (21%), em especial no ano de 2011 (€ 729 M); as despesas com pessoal representaram o único agrupamento em que a execução foi superior à previsão inicial em todo o período.

Considerando as medidas definidas para o PO EBS, o quadro seguinte apresenta a evolução da despesa no período em análise.

Quadro 12 – Evolução da despesa por medidas – PO EBS - 2010/2014

(em milhões de euros)

| Medidas / atividades ou projetos | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Variação 2010/2014 | % Variação |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------------|--------------|
| 1. Administração e regulamentação | 118,5 | 99,0 | 83,0 | 89,0 | 87,0 | -31,5 | -26,6 |
| 2. Estabelecimentos de ensino não superior: | 6.874,9 | 6.349,0 | 5.915,9 | 5.838,0 | 5.691,0 | -1.183,9 | -17,2 |
| 1.º, 2.º e 3.º ciclos do EB e ensino secundário ^(a) | 5.518,6 | 5.238,3 | 4.476,5 | 4.714,5 | 4.496,0 | -1.022,7 | -18,5 |
| Educação pré-escolar | 580,3 | 542,6 | 516,6 | 582,3 | 555,2 | -25,1 | -4,3 |
| Educação especial | 231,9 | 233,7 | 189,1 | 218,7 | 218,2 | -13,7 | -5,9 |
| Redes de ensino privado, cooperativo e solidário | 364,4 | 256,7 | 239,0 | 226,9 | 220,4 | -144,1 | -39,5 |
| Programa de modernização do parque escolar | 0,0 | 0,0 | 407,2 | 62,8 | 0,0 | 0,0 | - |
| Projetos de investimento | 159,6 | 63,3 | 78,1 | 19,1 | 50,5 | -109,0 | -68,3 |
| Gestão de recursos financeiros ^(b) | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 136,4 | 136,4 | - |
| Outros | 20,0 | 14,3 | 9,5 | 13,8 | 14,3 | -5,7 | -28,6 |
| 3. Serviços auxiliares de ensino: | 142,7 | 139,2 | 136,9 | 128,4 | 133,5 | -9,1 | -6,4 |
| 1.º, 2.º e 3.º ciclos do EB e ensino secundário | 133,8 | 130,4 | 127,4 | 120,9 | 119,4 | -14,4 | -10,8 |
| Outros | 8,8 | 8,9 | 9,5 | 7,5 | 14,1 | 5,3 | 60,3 |
| 4. Serviços Gerais – Coop. económica externa | 6,3 | 6,6 | 7,9 | 7,9 | 8,0 | 1,7 | 27,2 |
| Ensino de portugueses no estrangeiro | 6,3 | 6,6 | 7,9 | 7,8 | 7,9 | 1,6 | 25,8 |
| Outros | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 216,7 |
| Total | 7.142,3 | 6.593,8 | 6.143,7 | 6.063,4 | 5.919,5 | -1.222,8 | -17,1 |

Nota: (a) Inclui as funções não letivas; (b) inclui a despesa decorrente do programa de rescisões nos estabelecimentos de ensino.

Fonte: SIGO – DGO.

Com exceção da medida *Serviços Gerais*, verificou-se uma redução generalizada em todas as atividades que compõem as outras medidas, com destaque para as atividades *Projetos de investimento*, com uma redução de 68,3%, *Redes de ensino privado, cooperativo e solidário*, com 39,5% e *1.º, 2.º e 3.º ciclos do EB e ensino secundário*, com 18,5%, que contribuíram com € -1.276 M.

No conjunto do PO EBS, as despesas com pessoal representam a maior parcela (76,9% da despesa total em 2010 e 77,4% em 2014), seguidas das despesas com transferências correntes (14% em 2010 e 13,2% em 2014).



Tribunal de Contas

a) Transferências para a administração local

As transferências para os municípios em matéria de educação¹ destinam-se, nomeadamente, ao pagamento de: a) pessoal não docente das escolas básicas e da educação pré-escolar; b) componente de apoio à família²; c) atividades de enriquecimento curricular (AEC) no 1.º ciclo do ensino básico; d) gestão do parque escolar nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico; e) ação social escolar nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico; f) transportes escolares relativos ao 3.º ciclo do ensino básico³.

No quadro seguinte apresenta-se a evolução das transferências para a administração local, discriminada por medidas e atividades ou projetos do PO EBS.

Quadro 13 – Transferências para a administração local em matéria de educação – PO EBS - 2010/2014

(em milhões de euros)

| Medidas | Atividades ou Projetos | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Variação 2014/2010 | |
|---|---------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------------|---------------|
| | | | | | | | M€ | Tx |
| Estabelecimentos de ensino não superior | 1º Ciclo do ensino básico | 117,6 | 115,5 | 109,7 | 90,2 | 51,8 | -65,8 | -56,0 |
| | 2º e 3º ciclos do EBS | 116,2 | 114,4 | 106,3 | 101,2 | 93,2 | -23,0 | -19,8 |
| | Educação pré-escolar | 111,2 | 94,6 | 120,1 | 150,2 | 125,1 | 13,8 | 12,4 |
| | Funções não letivas - EBS | 14,2 | 13,5 | 12,4 | 11,7 | 10,7 | -3,4 | -24,3 |
| | Projetos | 36,0 | 11,6 | 10,9 | 13,7 | 5,3 | -30,8 | -85,3 |
| | Total da Medida | | 395,3 | 349,7 | 359,5 | 367,1 | 286,0 | -109,2 |
| Serviços auxiliares | 1º Ciclo do ensino básico | 18,4 | 26,6 | 17,7 | 18,1 | 17,5 | -0,9 | -5,0 |
| | 2º e 3º ciclos do EBS | 0,6 | 0,3 | 0,3 | 0,5 | 0,4 | -0,2 | -36,5 |
| | Total da Medida | 19,0 | 27,0 | 18,1 | 18,5 | 17,9 | -1,1 | -5,9 |
| Total | | 414,2 | 376,6 | 377,6 | 385,6 | 303,9 | -110,4 | -26,6 |

Fonte: SIGO- DGO.

No período em análise as transferências para a administração local diminuíram € 110 M (26,6%), em particular na medida *Estabelecimentos de ensino não superior* (€ 109 M), sendo a redução em *serviços auxiliares*⁴ menor (€ 1,1 M). Para esta redução contribuiu em especial a ocorrida em 2014 face ao ano anterior (€ 82 M), explicada, em parte, pela transferência para as escolas das atividades de enriquecimento curricular (AEC), em resultado do menor número de autarquias promotoras destas atividades.

A educação pré-escolar foi a única atividade que registou uma evolução positiva no quinquénio, pese embora a redução verificada em 2014, de € 25 M (16,7%).

Do conjunto das transferências, destacam-se as referentes ao pagamento do pessoal não docente das escolas básicas e da educação pré-escolar que representam cerca de 45%, seguidas das destinadas à educação pré-escolar (22%) e as AEC (20%).

¹ Designadamente no quadro de transferência de competências ao abrigo do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho (alterado, sucessivamente, pelas Leis do Orçamento do Estado desde 2010).

² Designadamente, o fornecimento de refeições e o apoio ao prolongamento de horário na educação pré-escolar.

³ Cujo detalhe pode ser consultado nos PCGE relativos aos anos de 2010 a 2013 na parte relativa aos “Fluxos financeiros com as regiões autónomas e com as autarquias locais”.

⁴ Correspondendo a transferência para pagamento de refeições.



b) Transferências para a segurança social

As transferências para a segurança social destinam-se ao pagamento de bolsas de estudo no âmbito do ensino secundário¹ e ao apoio financeiro na educação pré-escolar enquadrado no Programa de Expansão e Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar² para fazer face aos custos das componentes educativa e socioeducativa e à compensação financeira do diferencial remuneratório das educadoras de infância da rede solidária³.

No quadro seguinte apresenta-se a evolução destas transferências no período 2010/2014 por atividades da medida *Estabelecimento de ensino não superior* do PO EBS.

Quadro 14 – Transferências para a segurança social em matéria de educação – PO EBS - 2010/2014

(em milhões de euros)

| Atividades | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Variação 2014/2010 | |
|------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------------|-------------|
| | | | | | | M€ | Tx |
| 2º e 3º ciclos do EBS | - | 21,7 | 29,8 | 29,8 | 30,2 | - | - |
| Educação pré-escolar | 130,3 | 125,5 | 128,6 | 129,0 | 129,0 | -1,3 | -1,0 |
| Total da Medida | 130,3 | 147,2 | 158,3 | 158,8 | 159,2 | 28,9 | 22,2 |

Fonte: SIGO-DGO.

A variação verificada no período deve-se, principalmente, à atribuição de bolsas de estudo aos alunos do ensino secundário, a partir de 2011, ligadas ao alargamento da escolaridade obrigatória até ao 12.º ano. Este pagamento é efetuado pela segurança social na medida em que um dos requisitos para a sua atribuição consiste na inserção dos jovens em agregado familiar com rendimentos correspondentes ao 1.º ou 2.º escalão do abono de família.

2.3.3 – Despesa com a ciência e o ensino superior

A execução da despesa consolidada do POCES no período de 2010 a 2014, por classificação económica, encontra-se apresentada no quadro.

¹ Ao abrigo do Decreto-Lei n.º 201/2009, de 28 de agosto.

² Cfr. Lei n.º 5/97, de 10 de fevereiro (Lei-Quadro da Educação Pré-Escolar), e Decreto-Lei n.º 147/97, de 11 de junho.

³ *Componente educativa*: custos do vencimento de um educador de infância (1 sala), de um auxiliar de ação educativa (por cada 2 salas), de 25% do vencimento de um educador no exercício de direção pedagógica e com a aquisição de material didático-pedagógico. *Componente socioeducativa*: serviços de alimentação e atividades de animação. *Diferencial remuneratório*: compensação a atribuir às instituições quando a remuneração média mensal dos educadores de infância seja superior a um montante determinado.



Quadro 15 – Evolução da despesa por classificação económica afeta ao PO CES – 2010/2014

(em milhões de euros)

| Classificação Económica | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Variação 2010/2014 | % Variação |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------------|--------------|
| Despesas com o pessoal | 1.194,8 | 1.108,1 | 1.110,6 | 1.269,9 | 1.285,8 | 91,0 | 7,6% |
| Aquisição de bens e serviços correntes | 293,7 | 268,5 | 321,1 | 308,1 | 296,3 | 2,6 | 0,9% |
| Juros e outros encargos | 0,3 | 0,3 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,2 | 66,7% |
| Transferências correntes | 599,2 | 575,9 | 377,3 | 363,0 | 365,4 | -233,8 | -39,0% |
| Outras despesas correntes | 15,7 | 14,7 | 16,6 | 22,3 | 21,6 | 5,9 | 37,6% |
| Aquisição de bens de capital | 116,0 | 88,8 | 127,4 | 111,5 | 126,2 | 10,2 | 8,8% |
| Transferências de capital | 199,7 | 156,9 | 112,7 | 131,3 | 125,0 | -74,7 | -37,4% |
| Ativos financeiros | 0,3 | 3,3 | 0,7 | 0,5 | 1,2 | 0,9 | 300,0% |
| Passivos financeiros | 0,0 | 0,0 | 0,2 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | - |
| Total geral | 2.419,7 | 2.216,6 | 2.067,1 | 2.207,6 | 2.222,4 | -197,3 | -8,2% |

Fonte: SIGO – DGO

Entre 2010 e 2014 a despesa diminuiu 8,2% (€ 197 M), em especial nas *transferências correntes* e *de capital*. Salienta-se que a partir de 2012 passaram a integrar o perímetro orçamental três fundações, o ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa e as Universidades de Aveiro e do Porto (com despesas de € 333 M em 2012, € 352 M em 2013 e € 350 M em 2014); em 2014, foram reclassificadas mais 6 entidades (€ 15,6 M)¹; em compensação, foi reduzida a despesa registada pela entidade orçamental em *outras dotações para o apoio ao ensino superior*, que em 2010 contabilizou € 216 M em transferências para as referidas três fundações e em 2011 € 196 M.

Caixa 2 – Impacto das medidas de consolidação no Orçamento do MEC

No triénio 2012/14 as medidas específicas de consolidação orçamental previstas do MEC ascenderam a € 1.308 M, dos quais € 1.154 M (88,2%) respeitavam a redução de despesa e € 154 M (11,8%) a aumento de receita.

No quadro seguinte apresenta-se o impacto financeiro previsto das medidas específicas de redução das despesas do MEC e do conjunto das medidas de redução da despesa do OE de 2012 a 2014.

Previsão orçamental de redução da despesa (2012-2014)

(em milhões de euros)

| Medidas de consolidação orçamental | 2012 | 2013 | 2014 | Total |
|--|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| Medidas específicas de redução da despesa do MEC | 447,0 | 338,2 | 368,4 | 1.153,6 |
| <i>Total das medidas de redução da despesa no OE</i> | <i>7.460,0</i> | <i>1.025,6</i> | <i>3.184,0</i> | <i>11.669,6</i> |
| Peso do MEC no total | 6,0% | 33,0% | 11,6% | 10,1% |

Fonte: GPEARL.

A redução anual prevista de despesa do MEC assumia uma dimensão expressiva nos três anos tendo em conta o universo de entidades que integram o OE, com particular realce para o ano de 2013 que representava 33% da redução total de despesa prevista no OE. O peso do MEC no esforço de consolidação previa-se ainda superior tendo em conta que as medidas transversais de redução da despesa também se dirigiam aos serviços do MEC, designadamente as medidas de redução remuneratória e de suspensão dos subsídios de férias e de Natal.

O quadro seguinte sintetiza o impacto esperado e alcançado com as medidas específicas de consolidação orçamental do MEC no período em análise.

¹ Fundação da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa; Fundação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa; Fundação das Universidades Portuguesas; Fundação para o Desenvolvimento das Ciências Económicas Financeiras e Empresariais; Instituto de Ciência Aplicada e Tecnologia; Instituto do Mar.

**Síntese das medidas de consolidação orçamental do MEC – Previsão e execução (2012-2014)**

(em milhões de euros)

| Medidas do MEC | 2012 | 2013 | 2014 | Total |
|-------------------------|----------------------|---------------|--------------|---------------|
| Previsão | 601,0 ⁽¹⁾ | 338,2 | 368,4 | 1.307,6 |
| Execução | 453,9 | 551,5 | 327,8 | 1.333,2 |
| Taxa de execução | 75,5% | 163,1% | 89,0% | 102,0% |

(1) Inclui aumento da receita em € 154 M.

Fonte: IGeFE.

O esforço de consolidação resultante das medidas dirigidas aos serviços do MEC atingiu € 1.333 M, representando uma execução superior em 2,0% face à previsão (mais € 26 M). Para este resultado contribuíram a redução superior da despesa de investimento da Parque Escolar (mais 95,8% em relação à previsão), da despesa com transferências para o ensino particular e cooperativo e para as autarquias (mais 27,8%) e da despesa com consumo intermédio (mais 13,1%). A redução das despesas com pessoal e o aumento da receita proveniente dos programas comunitários ficaram aquém das respetivas previsões (61,3% e 6%, respetivamente).

Os gráficos seguintes sintetizam a previsão e a execução por tipologia de despesa e de receita no triénio 2012/14.

Previsão por tipologia de despesa e de receita

Fonte: GPEARI e IGeFE.

Execução por tipologia de despesa e de receita

Em termos de previsão, verifica-se que as despesas com pessoal e com consumo intermédio representavam 71% (€ 930 M) do total do esforço de consolidação, passando para 58% (€ 775 M) na fase da execução em virtude da redução inferior das despesas com pessoal (€ 328 M que compararam com € 536 M da previsão), da melhor execução das outras tipologias de despesas (€ 852 M face a € 618 M da previsão) e da concretização de medidas inicialmente não previstas (€ 147 M).

O quadro seguinte apresenta a evolução da despesa consolidada por programa orçamental do MEC.

Evolução da despesa consolidada por programa orçamental do MEC (2012/2014)

(em milhões de euros)

| Programas Orçamentais | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Δ 2012/2011 | Δ 2013/2012 | Δ 2014/2013 | Δ 2014/2011 |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|---------------|-----------------|
| EBS | 6.593,8 | 6.143,7 | 6.063,4 | 5.919,5 | -450,1 | -80,3 | -143,9 | -674,3 |
| CES | 2.216,6 | 2.067,1 | 2.207,6 | 2.222,4 | -149,5 | 140,5 | 14,8 | 5,8 |
| Total MEC | 8.810,4 | 8.210,8 | 8.270,9 | 8.142,0 | -599,6 | 60,2 | -129,1 | -668,5 |
| Execução das medidas de consolidação (despesa) do MEC | | | | | -444,7 | -551,5 | -327,8 | -1.324,0 |

Fonte: SIGO – DGO; IGeFE.

Considerando que a execução orçamental integra o efeito das medidas de consolidação, verifica-se que a redução potencial da despesa gerada pelas medidas específicas do MEC (€ 1.324 M) foi, em parte, absorvida pelo aumento da despesa, em particular da despesa com pessoal (mais 659 M entre os anos de 2012 e 2014) em resultado das alterações na política remuneratória.



2.4 – Medidas estruturais de educação e formação do MoU

2.4.1 – Sistema de monitorização e avaliação das políticas de educação

1 *Criar um sistema de análise, monitorização, avaliação e apresentação de resultados de modo a avaliar com rigor os resultados e os impactos das políticas de educação e de formação, nomeadamente os planos já implementados (por exemplo, relativos a medidas de redução de custos, ensino e formação profissional e políticas para melhorar os resultados escolares e limitar o abandono escolar precoce) (4.º trimestre de 2011).*

A 3.ª atualização do MoU (março de 2012) estabeleceu que o sistema deveria encontrar-se operacional até ao 3.º trimestre de 2012, prazo que foi adiado para o 2.º trimestre de 2013 (6.ª atualização).

A medida manteve-se inalterada até à 11.ª atualização do MoU (março de 2014), em que passou a referir a apresentação de um relatório sobre a forma como a ferramenta de monitorização, avaliação e apresentação de resultados permitirá avaliar o impacto das políticas de educação e apoiar o processo de tomada de decisão.

As recomendações expressas pela Comissão Europeia (CE), no âmbito das avaliações regulares do PAEF, apontaram para que o sistema contivesse informação detalhada e abrangente, que incidisse, nomeadamente, sobre variáveis chave relativas às escolas, públicas e privadas, aos alunos e aos professores por níveis de escolaridade e por distritos, incluindo o rácio aluno/docente. No relatório da 10.ª avaliação da CE (fevereiro de 2014) refere-se que foi introduzido um sistema de monitorização mensal da despesa em educação, permitindo a identificação e correção dos desvios orçamentais¹.

O relatório da CE sobre a implementação do PAEF no período de 2011/2014 (outubro de 2014)² refere que o sistema, para além de permitir a avaliação das políticas de educação e formação, foi também desenvolvido com a finalidade de avaliar o impacto financeiro da execução das medidas dirigidas à área da educação através de indicadores financeiros que incluem a execução orçamental anual e mensal, os pagamentos efetuados por cada escola, em todas as rubricas orçamentais, o custo anual e mensal por aluno e por nível de escolaridade e a remuneração dos docentes desagregada por mês, agrupamento de escolas e região³.

Em sede da 12.ª avaliação o Governo elaborou o relatório sobre o ponto de situação da implementação do sistema⁴ em que apresentou uma descrição dos seus objetivos, fontes de informação, utilizadores, estrutura e funcionalidades:

- ◆ Os principais objetivos do sistema (designado por BIMEC) consistem: i) no acompanhamento do impacto financeiro da execução das medidas do MoU; ii) no controlo dos níveis de eficiência e dos indicadores chave de desempenho do sistema educativo; e iii) no apoio ao planeamento, controlo e gestão do MEC;

¹ *Occasional Papers* n.ºs 89, 153, 171 e 191.

² *Occasional Papers* n.º 202.

³ No mesmo sentido, “A Gestão do Programa de Ajustamento” (documento preparado pela Estrutura de Acompanhamento dos Memorandos/Gabinete do Secretário de Estado Adjunto do Primeiro-Ministro) divulgado em maio de 2014.

⁴ “*Report on the monitoring, assessment and reporting tool - E-Monitor - Status of action plan – 15 april 2014*”.



- ◆ Assenta numa plataforma *Business Intelligence* que recolhe informação dos sistemas de informação do MEC (MISI¹) e da DGO: i) o MISI contém dados em tempo real de escolas públicas (gestão de alunos, turmas, professores, pessoal não docente, apoio social aos estudantes e pedidos de pagamentos mensais a partir dos orçamentos das escolas) e, periodicamente, dados das escolas privadas com contratos de associação (professores, turmas e alunos); ii) o sistema da DGO integra informação sobre os pagamentos das escolas, numa base mensal;
- ◆ Os principais utilizadores do BIMEC são a DGEEC e a DGPGF, encontrando-se disponível para todas as direções-gerais do MEC e gabinetes ministeriais, prevendo-se o seu acesso por parte das escolas e dos municípios;
- ◆ A estrutura do BIMEC assenta em painéis de controlo: um conjunto para a monitorização das metas do MoU, organizado por medida e indicadores (financeiros e não financeiros) e outro conjunto com dados síntese sobre o sistema de educação (escolas, alunos, turmas, pessoal docente e não docente, informação financeira de cada escola, contratos de associação, escolas com contratos TEIP² e escolas com contratos de autonomia)³;
- ◆ As funcionalidades do sistema são, entre outras: i) controlar o orçamento de cada escola e comparar os custos entre escolas similares em termos de oferta educativa e tipo de escola; ii) planear a rede escolar, o número de turmas, alunos e professores; iii) avaliar a meta de 50% dos estudantes no ensino profissional⁴; iv) avaliar as escolas e os resultados dos alunos (conclusão, retenção, abandono escolar precoce, resultados dos exames nacionais); v) avaliar a eficiência do sistema através do apuramento do rácio aluno/docente e das escolas com programas especiais (contratos de associação, de autonomia e escolas TEIP); e vi) suportar a ação da Inspeção-Geral da Educação e Ciência (IGEC) na deteção de desvios em relação aos valores de referência nacionais.

O sistema BIMEC constituiu-se como um meio instrumental de acompanhamento da execução física das medidas do MoU, com a finalidade de monitorizar as metas organizacionais e financeiras através de um painel de controlo criado para o efeito, que apresentava a evolução dos dados e resultados desde a fase da matrícula (setembro do ano n) até ao final do ano letivo (agosto do ano $n+1$), comparando-a com o período homólogo e identificando o grau de cumprimento da meta. As 74 metas (48 organizacionais e 26 financeiras) enquadravam-se nos temas: rede escolar, docentes, ajustamentos curriculares, ajustamentos organizativos, reforma do ensino básico, reforma do ensino secundário e revisão curricular, em conformidade com as medidas de consolidação orçamental e do MoU.

Na sequência do acesso à informação residente no BIMEC e dos esclarecimentos prestados pelo IGeFE, verificou-se que o módulo de monitorização das metas definidas no MoU não continha informação atualizada uma vez que foi descontinuado a partir do 3.º trimestre de 2013 por ter sido

¹ O MISI centraliza a informação da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário das escolas públicas e das privadas com contrato de associação, de patrocínio e profissionais, mediante a exportação da informação através de programas de gestão escolar.

² Território Educativo de Intervenção Prioritária, traduzindo-se em medidas de apoio às populações mais carenciadas, nomeadamente através de ofertas educativas especiais (o primeiro programa TEIP foi criado pelo Despacho n.º 147-B/ME/96, de 1 de agosto).

³ Os dados são recolhidos por escola e agregados por agrupamento de escolas, município, região e nível nacional, de forma a permitir a análise da evolução de todos os indicadores. A informação financeira abrange a execução anual e mensal das escolas e permite comparações entre estas (custos médios por aluno, professor e turma).

⁴ Meta prevista desde 2005 no Programa Nacional de Ação para o Crescimento e Emprego 2005/2008 (PNACE) e que se manteve no Programa Nacional de Reformas Portugal 2020, de 2011.



Tribunal de Contas

considerado redundante face ao módulo com informação física (alunos, turmas, docentes, entre outros).

Para além da informação referida no relatório apresentado na 12.^a avaliação, em outubro de 2015 o BIMEC integra no painel dos dados síntese do sistema educativo dados sobre: i) os resultados dos alunos (transitado, retido, etc.; notas internas e exames nacionais e médias dos exames nacionais) e os rácios aluno/docente; ii) o ensino superior (vagas, alunos, docentes e diplomados); iii) a rede, atividade e recursos humanos dos Centros para a Qualificação e Ensino Profissional (CQEP), respetivos alunos, certificações e, ainda, cursos EFA (Educação e Formação de Adultos), provenientes do SIGO-MEC - Sistema de Informação e Gestão da Oferta Educativa e Formativa; e iv) o número de alunos inscritos em modalidades de ensino profissionalizante (básico e secundário) e no ensino superior no âmbito da Garantia Jovem¹.

Relativamente à componente financeira, que começou a ser desenvolvida em 2013 com a informação do GeRFIP², verificou-se que ainda não se encontrava implementada em virtude de até ao momento não ter sido possível a disponibilização de dados por parte da DGO sobre a execução orçamental acumulada mensal da despesa no formato necessário para a sua integração de forma automática no BIMEC³.

O sistema BIMEC revela-se uma ferramenta importante para a monitorização das políticas de educação tendo como pontos fortes a centralização e consolidação da informação residente noutros sistemas, o conjunto de indicadores já existentes, a capacidade de resposta em termos de tempo, atualidade, qualidade e quantidade de informação, a redução de incongruências e a otimização dos processos internos. Porém, o sistema ainda não permite assegurar a avaliação completa das políticas públicas no sector da educação enquanto não se encontrar em pleno funcionamento o módulo financeiro que associe a implementação das medidas aos respetivos impactos financeiros.

2.4.2 – Plano de ação para melhorar a qualidade do ensino secundário

Apresentar um plano de ação para melhorar a qualidade dos serviços do ensino secundário, nomeadamente através:

2

(i) da generalização dos acordos de confiança entre o Estado e as escolas públicas, definindo autonomia alargada e um enquadramento de financiamento baseado numa fórmula que inclua critérios de evolução do desempenho e de responsabilização;

(ii) um quadro de financiamento simples orientado para os resultados para as escolas profissionais e privadas com contratos de associação baseado em financiamento fixo por turma e incentivos associados aos critérios de desempenho;

(iii) um papel reforçado de supervisão da Inspeção-Geral. (1.º trimestre de 2012)

¹ O Plano Nacional de Implementação de Uma Garantia Jovem foi aprovado pela RCM n.º 104/2013, de 31 de dezembro, e concretiza as iniciativas a promover por vários agentes com vista a proporcionar aos jovens com menos de 30 anos uma oportunidade de emprego, de formação permanente, de educação e formação profissional ou estágio, no prazo de quatro meses após ficarem desempregados ou saírem da educação formal.

² Sistema de Gestão de Recursos Financeiros Partilhada (solução para a gestão administrativa, contabilística e financeira de acordo com as regras definidas no Plano Oficial de Contabilidade Pública).

³ Os dados da execução orçamental encontram-se acessíveis para as entidades coordenadoras dos programas orçamentais através da ferramenta Discoverer (SIGO/SCC/SFA) ou do BIORC, que não dispõem do formato XML pretendido.



Na 4.^a avaliação (julho de 2012) a medida foi considerada cumprida com a apresentação de um plano detalhado para a melhoria da qualidade dos serviços do ensino secundário, não obstante a necessidade da implementação do quadro de financiamento das escolas que se baseia no critério de desempenho. Neste contexto, a medida do MoU foi alterada na 4.^a atualização, passando a incluir a elaboração de um relatório sobre os progressos realizados, assim como a avaliação do novo modelo de supervisão da Inspeção-Geral da Educação e Ciência (IGEC).

Na sequência da avaliação do modelo de supervisão, a 7.^a atualização passou a prever a apresentação de um relatório sobre os resultados e o seguimento do primeiro ano do ciclo de avaliações, incluindo eventuais melhorias adicionais do modelo.

A medida deixou de constar do MoU a partir da 11.^a atualização por ter sido considerada cumprida com a implementação do plano de ação relativo ao ensino secundário, incluindo o reforço da autonomia e responsabilização das escolas (11.^a avaliação, abril de 2014); a definição de um quadro de financiamento incluindo o critério de desempenho (crédito horário) das escolas públicas e o reforço do modelo de supervisão foram também tidos como observados.

No âmbito da presente auditoria foi disponibilizado pelo MEC um documento elaborado pela Direção-Geral de Educação descritivo de medidas adotadas no contexto do plano de ação, referindo ser “*o único documento [apresentado] sobre Plano(s) de ação para melhorar a qualidade do ensino secundário e do ensino e formação profissional*”.

Este documento destaca um conjunto de medidas que visam a promoção da qualidade da educação, o sucesso escolar e o combate ao abandono escolar, a implementação de ofertas mais ajustadas aos alunos e o reforço da autonomia das escolas, elencando as seguintes:

1. Reorganização das matrizes curriculares do ensino básico e secundário e reorientação dos percursos educativos e formativos;
2. Obrigatoriedade de implementar medidas de prevenção do insucesso escolar desde 1.º ciclo do ensino;
3. Criação de períodos de acompanhamento extraordinário para os alunos dos 1.º e 2.º ciclos com insucesso na avaliação externa;
4. Alargamento do Programa Mais Sucesso Escolar;
5. Estabelecimento de metas curriculares;
6. Revisão dos programas curriculares;
7. Revisão do estatuto do aluno e ética escolar e criação de equipas multidisciplinares nas escolas;
8. Criação de cursos de ensino vocacional em estreita articulação com as empresas;
9. Reforço da formação profissional ao nível do ensino secundário;
10. Incentivo à autonomia pedagógica e organizativa das escolas;
11. Definição de planos individuais de transição para alunos com necessidades educativas especiais;
12. Novo regime da formação contínua de professores;
13. Reforço da avaliação externa através da introdução de exames em todos os ciclos de ensino;
14. Alargamento da escolaridade obrigatória até aos 18 anos.

O documento caracteriza também o ensino secundário (tipo de ofertas formativas), apresenta dados sobre as taxas de transição/conclusão e de retenção/desistência por ciclos de estudo, sumaria os resultados de um estudo de avaliação externa¹, descreve o papel da aprendizagem de português como língua não materna na promoção do sucesso educativo, os cursos com planos próprios, o ensino recorrente, os cursos vocacionais, o ensino para a itinerância e o ensino à distância e destaca o

¹ “*Os cursos científico-humanísticos e o alargamento da escolaridade obrigatória – medidas educativas de inclusão*”, elaborado pela Direção-Geral de Educação em junho de 2014.



Tribunal de Contas

contributo do Programa de Modernização das Escolas do Ensino Secundário¹ para a melhoria das infraestruturas e promoção do sucesso escolar.

Em termos formais, o documento não se consubstancia num plano de ação detalhado, tal como referido nas avaliações externas², por não conter os objetivos, as ações previstas, o horizonte temporal, as metas a alcançar e os indicadores de realização, não tendo sido reportados outros documentos, ainda que parcelares, sobre as várias medidas identificadas que contivessem aqueles requisitos.

2.4.2.1 – Contratos de autonomia das escolas públicas

Para a concretização da melhoria da qualidade do ensino secundário o MoU previa a generalização de acordos de autonomia entre o Estado e as escolas públicas.

O regime de autonomia das escolas encontra-se previsto desde 1989³ e abrange, designadamente, o exercício de competências no domínio da gestão de currículos e de atividades, de espaços e tempos de atividades educativas, do pessoal docente e não docente, de apoios educativos, de instalações e equipamentos, assim como a orientação e acompanhamento de alunos.

A figura dos contratos de autonomia surgiu em 1998⁴ como uma forma de reforçar a autonomia das escolas, segundo um processo faseado de atribuição de níveis de competência e de responsabilidade acrescidos, de acordo com a capacidade demonstrada pelas escolas, formalizando-se através de acordo celebrado entre a escola, o Ministério da Educação, as câmaras municipais e outros parceiros, que define objetivos e fixa condições de viabilização do projeto educativo. Estes contratos apenas vieram a ser regulamentados em 2007⁵.

Os contratos de autonomia encontram-se sujeitos a princípios orientadores de que se destacam a responsabilização dos órgãos de administração das escolas no desenvolvimento de instrumentos de avaliação e acompanhamento do desempenho e a adequação dos recursos atribuídos às condições específicas das escolas e ao projeto que pretende desenvolver; em 2012⁶, foi introduzido como princípio orientador a melhoria dos resultados escolares e a diminuição do abandono escolar. A regulamentação aprovada⁷ contém um maior detalhe sobre as regras e procedimentos relativos à celebração, acompanhamento e avaliação dos contratos, reforçando o enquadramento legal da autonomia, nomeadamente no que respeita à definição do conjunto de competências que podem ser atribuídas às escolas.

Em contrapartida dos compromissos a assumir, as escolas podem propor a gestão de um crédito global acrescido de horas de serviço docente, a adoção de normas sobre horários, o recrutamento de pessoal

¹ Aprovado através da RCM n.º 1/2007, de 3 de janeiro.

² Em sede da 3.ª avaliação (março de 2012), o relatório da CE refere: “*the authorities presented broad action plans on the improvement of quality of secondary education and on the improvement of quality and attractiveness of education and vocational training (...) [d]etailed action plans including road maps for implementation will be prepared by March, in line with the MoU*”. Na 4.ª avaliação (julho de 2012), a CE concluiu que foram apresentados os planos detalhados, dando por cumpridas as medidas 4.10 ii) e iii) do MoU inicial.

³ Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro.

⁴ Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, revogado pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril.

⁵ Portaria n.º 1260/2007, de 26 de setembro (revogada pela Portaria n.º 265/2012, de 30 de agosto, alterada pela Portaria n.º 44/2014, de 20 de fevereiro).

⁶ Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho (altera o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril).

⁷ Portaria n.º 265/2012, de 30 de agosto, alterada pela Portaria n.º 44/2014, de 20 de fevereiro.



docente e não docente, a afetação global de meios para a gestão do orçamento e a aquisição de bens e serviços e a realização de obras, entre outros.

No âmbito da 4.^a avaliação (maio de 2012) foram estabelecidas metas quantitativas para a celebração de contratos de autonomia, pretendendo-se atingir um total de 150 contratos no ano letivo de 2014/15¹, tendo como ponto de partida os 22 contratos vigentes no período de 2007/2012².

A meta foi superada com a celebração de 212 contratos no ano letivo de 2013/14 (número que se manteve no ano letivo seguinte), correspondendo a 26,1% do total de unidades orgânicas (811).

Atendendo que a generalização dos contratos de autonomia entre o Estado e as escolas públicas se enquadrava na medida do MoU para melhorar a qualidade dos serviços do ensino secundário, destaca-se a avaliação favorável efetuada pela IGEC de 20 escolas com contrato de autonomia (do conjunto de 22 contratos acima referido), as quais revelaram uma evolução positiva dos resultados escolares, designadamente com a identificação de pontos fortes relacionados com os resultados académicos, em especial: a redução/inexistência do abandono escolar em resultado das medidas de monitorização e prevenção adotadas; a evolução positiva das taxas de transição/conclusão em certas disciplinas, anos de escolaridade ou ciclos; e a melhoria na média dos resultados externos³.

2.4.2.2 – Crédito horário

O MoU previa que fosse implementado um quadro de financiamento das escolas públicas baseado em critérios de medição do desempenho; tendo em conta que a componente salarial absorve a maior parte da despesa em educação, na 10.^a avaliação (fevereiro de 2014) considerou-se que o previsto quadro de financiamento se subsumia à fórmula de atribuição de crédito horário (também designado por crédito de horas).

O crédito horário traduz-se num conjunto de horas atribuídas às escolas para o desempenho de cargos, projetos e atividades por docentes (do quadro ou a contratar), tendo em vista a concretização do seu projeto educativo⁴.

Em 2011, o número de horas do crédito horário encontrava-se fixado em anexo ao despacho de organização do ano letivo e considerava o número de horas de redução da componente letiva dos docentes dos 2.^o e 3.^o ciclos do ensino básico e do ensino secundário, em função da idade e do tempo de serviço, fixada no Estatuto da Carreira Docente, fazendo corresponder um número de horas da referida redução a um número de horas de crédito.

No ano letivo de 2012/13 foi introduzida uma nova fórmula que considera para além da caracterização do corpo docente (estrutura etária e tempo de serviço, com referência à redução do horário da componente letiva), outros fatores como a capacidade de gestão dos recursos, a progressão dos resultados escolares, a aferição dos resultados da avaliação interna e externa, o sucesso escolar e o número de turmas.

¹ As metas anuais fixadas para os 2 anos imediatamente anteriores eram de 80 e de 120 contratos (cfr. ponto de situação efetuado pelo MEC no âmbito da 10.^a avaliação, de dezembro de 2013).

² Estes contratos, celebrados em setembro de 2007, respeitavam às escolas que integraram o projeto-piloto de avaliação externa ocorrido no ano precedente, aquando da preparação do 1.^o ciclo de avaliação das escolas 2006/2011 (cfr. ponto 2.2.2.3 do presente relatório de auditoria).

³ Cfr. ponto V do Relatório de Avaliação Externa das Escolas 2011/2012, da IGEC.

⁴ O número de horas de crédito atribuído a cada escola é calculado centralmente com base nos dados registados no MISI.



Tribunal de Contas

Em 2014, o cálculo do crédito horário foi novamente reformulado, passando a ser repartido por duas componentes, uma para a gestão e outra para a atividade pedagógica, com fórmulas de cálculo diferentes, e introduzido o indicador de redução da percentagem de alunos em abandono ou risco de abandono escolar; foram ainda introduzidas outras componentes, tais como a estrutura de apoio ao diretor da escola (número de adjuntos e número de estabelecimentos da escola) e a consistência dos resultados da avaliação sumativa externa dos alunos ao longo de 3 anos consecutivos.

Para o ano letivo de 2015/16, foram introduzidos novos indicadores relacionados com a necessidade de apoio à manutenção e gestão dos recursos tecnológicos (na componente do crédito horário para a gestão) e de apoio às turmas na programação e desenvolvimento de atividades educativas que envolvam recursos tecnológicos.

Atendendo aos indicadores utilizados para apuramento do crédito horário a atribuir a cada escola, verifica-se que o mesmo constituiu-se como um instrumento de atribuição de autonomia de gestão e pedagógica às escolas públicas para prossecução do seu projeto educativo que se encontra dependente da caracterização da escola, da racionalização dos recursos humanos e da melhoria dos resultados dos alunos.

2.4.2.3 – Contratos de associação das escolas privadas

O MoU previa a redução e racionalização das transferências para escolas privadas com contratos de associação, bem como a definição de um quadro de financiamento para estas escolas baseado num valor fixo por turma e em incentivos associados a critérios de desempenho.

Os contratos de associação, celebrados entre o Estado e as escolas privadas, encontravam-se previstos desde 1980 no Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo¹ visando garantir o acesso gratuito, nas mesmas condições do ensino público, às crianças e jovens que não dispusessem de oferta pública na sua área de residência, mediante a concessão de um subsídio por aluno igual ao custo de manutenção e funcionamento por aluno das escolas públicas de nível e grau equivalente, a fixar anualmente.

Em 2013 foi aprovado um novo Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo que introduziu o conceito da liberdade de escolha com a finalidade de permitir progressivamente o acesso às escolas particulares em condições idênticas às das escolas públicas². Neste contexto, a celebração dos contratos de associação deixou de se encontrar dependente da insuficiência da oferta pública na área de residência dos alunos, passando a possibilitar a frequência de escolas privadas em condições idênticas às do ensino ministrado nas escolas públicas.

As regras e procedimentos relativos à celebração dos contratos de associação e respetivos apoios financeiros apenas vieram a ser fixadas em junho de 2015³, estabelecendo-se como regra a realização de um concurso, com periodicidade trienal, para a atribuição do número de alunos ou de turmas por ciclo de ensino e área geográfica, indicando como critérios de seleção das escolas os resultados obtidos pelos alunos nas provas e exames nacionais, os projetos ligados à promoção do sucesso e o

¹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 553/80, de 21 de novembro.

² Decreto-Lei n.º 152/2013, de 4 de novembro. O Estatuto contempla também outras modalidades de contratos: *simples de apoio à família* (condições especiais de frequência - redução da propina); *de desenvolvimento de apoio à família* (educação pré-escolar); *de patrocínio* (designadamente para o ensino artístico, desportivo ou tecnológico); *de cooperação* (escolarização de alunos com necessidades educativas especiais).

³ Portaria n.º 172-A/2015, de 5 de junho.



combate ao abandono escolar, a estabilidade do corpo docente e a qualidade das instalações e equipamentos da escola. O valor do apoio financeiro a conceder foi fixado para o ano letivo 2015/16 em € 80.500 por turma e por ano escolar.

Note-se que o financiamento por turma foi introduzido em finais de 2010 (substituindo a anterior fórmula de cálculo do apoio financeiro baseada num valor variável¹), através de alteração ao Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo então em vigor², a fixar com base no princípio do financiamento por aluno e nos custos das turmas das escolas públicas de nível e grau equivalentes. O valor do apoio financeiro foi fixado transitoriamente em € 90.000, vigorando a partir do ano letivo de 2011/12 o custo de € 80.080³, o qual não chegou a ser aplicado por ter sido, entretanto, alterado para € 85.288⁴.

Para os anos letivos de 2013/14 e de 2014/15 o custo por turma foi fixado em € 81.023 através de um protocolo celebrado em junho de 2014 entre o MEC e a Associação de Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo.

O quadro seguinte apresenta a execução física e financeira respeitante às escolas privadas com contratos de associação no período de 2010/2015.

Quadro 16 – Contratos de associação – Execução física e financeira - 2010/2015

| Indicadores | Ano letivo / Ano orçamental | | | | | Variação 2015/2010 | |
|---------------------------------|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------------|---------------|
| | 2010/11 | 2011/12 | 2012/13 | 2013/14 | 2014/2015 | N.º | Tx (%) |
| N.º de escolas | 85 | 81 | 81 | 80 | 79 | -6 | -7,1 |
| N.º de turmas | 1.997 | 1.915 | 1.841 | 1.809 | 1.744 | -253 | -12,7 |
| N.º de alunos | 48.755 | 46.203 | 45.642 | 45.604 | 44.845 | -3.910 | -8,0 |
| Despesa por ano letivo (M€) | 197,6 | 163,2 | 159,7 | 150,8 | 141,3 | -56,3 | -28,5 |
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | N.º | Tx (%) |
| Despesa por ano orçamental (M€) | 237,4 | 173,7 | 162,3 | 153,9 | 147,1 | -90,3 | 38,0 |

Fonte: IGeFE (os dados para 2014/2015 são provisórios).

No período em análise verificou-se uma redução generalizada em todos os indicadores, destacando-se a evolução verificada no número de turmas (253, 12,7%) e na despesa por ano letivo (€ 56 M, 28,5%).

Tendo por base a despesa anual, constatou-se que a redução de maior magnitude ocorreu em 2011 (€ 64 M, representando 71% do valor da redução acumulado) decorrente da alteração da forma de financiamento ocorrida em 2010, com a introdução de um custo fixo por turma. No período, a redução da despesa com estes contratos alcançou € 90 M (38,0%), dando cumprimento à medida do MoU, pese embora a execução nos anos de 2012 e de 2013 tenha ficado aquém da respetiva a previsão orçamental em € 5 M⁵.

Para os três próximos anos letivos, 2015/16 a 2017/18, foi aberto um procedimento concursal de acesso ao apoio financeiro no âmbito dos contratos de associação⁶, que manteve a oferta existente e o número de alunos e de turmas que têm integrado esta opção educativa. Foram colocadas a concurso

¹ O apoio financeiro tinha em conta o n.º de alunos, o vencimento do pessoal docente e não docente, despesas de funcionamento, entre outras variáveis.

² Decreto-Lei n.º 138-C/2010, de 28 de dezembro.

³ Portaria 1324-A/2010, de 29 de dezembro.

⁴ Portaria n.º 277/2011, de 13 de outubro.

⁵ Cfr. Quadros 7 e 8 deste relatório.

⁶ Ao abrigo da Portaria n.º 172-A/2015, de 5 de junho.



Tribunal de Contas

866 novas turmas, tendo-se candidatado 82 escolas para um conjunto de 682 turmas das quais 656 foram atribuídas; a maioria das escolas (61) obteve a totalidade das turmas pretendidas.

No âmbito deste procedimento, foi autorizada a despesa e a repartição dos encargos plurianuais para os anos económicos de 2015 a 2020 decorrentes da celebração de contratos de associação, abrangendo até 1.740 turmas por cada ano letivo, no valor máximo global de € 537.176.500¹.

2.4.2.4 – Papel de supervisão da Inspeção-Geral da Educação e Ciência

O MoU previa o reforço do papel de supervisão da Inspeção-Geral no contexto da melhoria da qualidade do ensino secundário.

Em 2002 foi criado um sistema de avaliação da educação e do ensino não superior, envolvendo os estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino básico e secundário da rede pública, privada, cooperativa e solidária, baseado na autoavaliação das escolas e na avaliação externa², assente, nomeadamente, nas ações a desenvolver pela Inspeção-Geral da Educação (atualmente Inspeção-Geral da Educação e Ciência).

Em 2006, foi apresentado o quadro de referência para a avaliação de escolas e agrupamentos³, com base no qual se procedeu ao 1.º ciclo de avaliações que decorreu no período de 2006/2011 e abrangeu 1.107 escolas (não incluindo 24 escolas avaliadas na fase de experimentação).

Com a finalidade preparar o 2.º ciclo de avaliações (2011/2016) foi constituído um novo grupo de trabalho⁴ que apresentou em julho de 2011 propostas de alteração ao modelo anterior, designadamente: i) redução de cinco⁵ para três domínios de análise do quadro de referência – *resultados, prestação do serviço educativo e liderança e gestão*; ii) aplicação prévia de questionários de satisfação à comunidade; iii) utilização do valor esperado na análise dos resultados das escolas⁶; iv) auscultação direta das autarquias; v) introdução de um novo nível na escala de classificação⁷; vi) necessidade de produção e aplicação de um plano de melhoria em cada escola avaliada; vii) variabilidade dos ciclos de avaliação⁸.

Face ao modelo anterior, o atual contempla três domínios, subdivididos por 9 campos de análise e 44 referentes, e atribui um maior peso às dimensões de resultados e de prestação do serviço educativo relativamente às dimensões de organização e de gestão. No quadro seguinte apresentam-se os dois modelos.

¹ RCM n.º 42-A/2015 e Portaria n.º 483/2015, de 19 e de 22 de junho, respetivamente.

² Lei n.º 31/2002, de 20 de dezembro; cfr. Decreto-Lei n.º 75/2008 que estabelece uma ligação entre a autonomia das escolas e a responsabilização / prestação de contas e os resultados da avaliação externa.

³ Na sequência da constituição (Despacho Conjunto n.º 370/2006, de 3 de maio) de um grupo de trabalho com a finalidade de estudar e propor modelos de autoavaliação e avaliação externa tendo em vista, designadamente, preparar os contratos de autonomia.

⁴ Despacho n.º 4150/2011, de 4 de março.

⁵ Resultados, prestação do serviço educativo, organização e gestão escolar, liderança e capacidade de autorregulação e progresso da escola (desagregados por 21 fatores).

⁶ Os modelos de valor esperado, desenvolvidos pela DGEEC, permitem a comparação estatística dos resultados académicos em escolas de contexto análogo (dados de contexto da escola e dos alunos).

⁷ Classificação de *Excelente*.

⁸ Periodicidade entre 5 e 3 anos em função, designadamente, das classificações obtidas na anterior avaliação externa ou a evolução dos resultados dos alunos, aferidos pela avaliação externa das aprendizagens.

**Quadro 17 – Quadro de referência da avaliação externa das escolas – modelos anterior e atual**

| Modelo anterior | | Modelo atual | |
|--|--|--|---|
| Resultados | Sucesso académico Participação e desenvolvimento cívico Comportamento e disciplina Valorização e impacto das aprendizagens | Resultados académicos | Evolução dos resultados internos contextualizados Evolução dos resultados externos contextualizados Qualidade do sucesso Abandono e desistência |
| Prestação do serviço educativo | Articulação e sequencialidade Acompanhamento da prática letiva em sala de aula Diferenciação e apoios Abrangência do currículo e valorização dos saberes e da aprendizagem | Resultados sociais | Participação na vida da escola e assunção de responsabilidades Cumprimento das regras e disciplina Formas de solidariedade Impacto da escolaridade no percurso dos alunos |
| Organização e gestão escolar | Conceção, planeamento e desenvolvimento da atividade Gestão dos recursos humanos Gestão dos recursos materiais e financeiros Participação dos pais e outros elementos da comunidade educativa Equidade e justiça | Reconhecimento da comunidade | Grau de satisfação da comunidade educativa Formas de valorização dos sucessos dos alunos Contributo da escola para o desenvolvimento da comunidade envolvente |
| Liderança | Visão e estratégia Motivação e empenho Abertura à inovação Parcerias, protocolos e projetos | Planeamento e articulação | Gestão articulada do currículo Contextualização do currículo e abertura ao meio Utilização da informação sobre o percurso escolar dos alunos Coerência entre ensino e avaliação Trabalho cooperativo entre docentes |
| Capacidade de autorregulação e melhoria da escola | Autoavaliação Sustentabilidade do progresso | Práticas de ensino | Adequação das atividades educativas e do ensino às capacidades e aos ritmos de aprendizagem das crianças e dos alunos Adequação dos apoios às crianças e aos alunos com necessidades educativas especiais Exigência e incentivo à melhoria de desempenhos Metodologias ativas e experimentais no ensino e nas aprendizagens Valorização da dimensão artística Rendibilização dos recursos educativos e do tempo dedicado às aprendizagens Acompanhamento e supervisão da prática letiva |
| | | Monitorização e avaliação do ensino e das aprendizagens | Diversificação das formas de avaliação Aferição dos critérios e dos instrumentos de avaliação Monitorização interna do desenvolvimento do currículo Eficácia das medidas de apoio educativo Prevenção da desistência e do abandono |
| | | Liderança | Visão estratégica e fomento do sentido de pertença e de identificação com a escola Valorização das lideranças intermédias Desenvolvimento de projetos, parcerias e soluções inovadoras Motivação das pessoas e gestão de conflitos Mobilização dos recursos da comunidade educativa |
| | | Gestão | Crítérios e práticas de organização e afetação dos recursos Crítérios de constituição dos grupos e das turmas, de elaboração de horários e de distribuição de serviço Avaliação do desempenho e gestão das competências dos trabalhadores Promoção do desenvolvimento profissional Eficácia dos circuitos de informação e comunicação interna e externa |
| | | Autoavaliação e melhoria | Coerência entre a autoavaliação e a ação para a melhoria Utilização dos resultados da avaliação externa na elaboração dos planos de melhoria Envolvimento e participação da comunidade educativa na autoavaliação Continuidade e abrangência da autoavaliação Impactos da autoavaliação no planeamento, na organização e nas práticas profissionais |

Fonte: Relatórios de Avaliação Externa das Escolas de 2006-2011 e de 2011/2012, ambos da IGEC.

O aperfeiçoamento do modelo de avaliação externa envolveu ainda a regulamentação do exercício da função de perito externo¹ e a instituição da atividade de acompanhamento da ação educativa (*follow up*) nas escolas que obtenham níveis de classificação baixos.

¹ A Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, aditou à Lei n.º 31/2002, de 20 de dezembro, o artigo 8.º-A, que prevê a realização da avaliação externa por equipas constituídas por trabalhadores do MEC e por peritos externos. Refira-se que a integração nas equipas de elementos externos à Inspeção já se encontrava presente no modelo de avaliação proposto em 2006.



Tribunal de Contas

A Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (OE/2013) previa a aprovação do regime jurídico da avaliação externa das escolas; de acordo com a informação obtida da IGEC, este regime encontrava-se em fase de apreciação governamental, prevendo-se a adoção da observação sistemática da prática letiva, a extensão da avaliação externa às escolas particulares e cooperativas e de dupla tutela e a criação de uma instância de recurso para as entidades avaliadas.

O quadro seguinte apresenta o número de escolas objeto de avaliação externa pela IGE/IGEC por ciclo de avaliação.

Quadro 18 – Ações de avaliação externa das escolas – anos letivos 2006/07 a 2014/15

| Ano letivo | 1.º ciclo de avaliação | | | | | 2.º ciclo de avaliação (a) | | | | |
|---|------------------------|---------|---------|---------|---------|----------------------------|---------|---------|---------|--|
| | 2006/07 | 2007/08 | 2008/09 | 2009/10 | 2010/11 | 2011/12 | 2012/13 | 2013/14 | 2014/15 | |
| N.º Unidades Orgânicas avaliadas | 100 | 273 | 287 | 300 | 147 | 231 | 144 | 137 | 123 (b) | |
| N.º Unidades orgânicas | 1.290 | 1.236 | 1.188 | 1.179 | 1.078 | 1.070 | 907 | 811 | 811 | |
| % escolas avaliadas | 7,8 | 22,1 | 24,2 | 25,4 | 13,6 | 21,6 | 15,9 | 16,9 | 15,2 | |

Nota: (a) Ciclo em curso, a finalizar no ano letivo 2015/2016; (b) Dados previstos.

Fonte: Relatórios da avaliação externa da IGE e da IGEC e site da IGEC; BIMEC; DGEEC (“Educação em números – 2014”).

Relativamente ao 1.º ciclo de avaliação, finalizado no ano letivo de 2010/11, o número total de unidades orgânicas (agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas) abrangidas foi significativo (1.107) face ao universo em causa (o qual foi registando alterações no período, passando de 1.290 unidades orgânicas no ano letivo de 2006/07 para 1.078 no último ano letivo do ciclo), concluindo-se pela cobertura relevante da avaliação externa.

Tendo por base os resultados apurados pela IGEC¹, a maioria das escolas avaliadas neste 1.º ciclo obteve a classificação de *Bom* em 4 dos 5 domínios de análise, excecionando-se o domínio *Capacidade de Autorregulação e Melhoria da Escola*, em que a classificação dominante foi a de *Suficiente*; em dois domínios (*Organização e gestão escolar* e *Liderança*), um número significativo de escolas obteve a classificação de *Muito Bom*; as escolas com classificação de *Insuficiente* foram residuais, tendo maior expressão no domínio *Capacidade de autorregulação e melhoria da escola*.

Para melhor compreensão dos resultados atingidos pelo conjunto das escolas, o quadro seguinte apresenta a classificação dominante em cada um dos temas que integravam os domínios de análise.

Quadro 19 – Resultados do 1.º ciclo de avaliação externa das escolas

| Classificações dominantes/ Temas | Domínios de análise | | | | |
|----------------------------------|--|---|---|-------------------------------------|---|
| | Resultados | Prestação do serviço educativo | Organização e gestão escolar | Liderança | Capacidade de autorregulação e melhoria da escola |
| Bom | 1. Participação e desenvolvimento cívico | 1. Articulação e sequencialidade | 1. Conceção, planeamento e desenvolvimento da atividade | 1. Visão e estratégia | |
| | 2. Comportamento e disciplina | 2. Diferenciação e apoios | 2. Gestão dos recursos humanos | 2. Motivação e empenho | |
| | 3. Valorização e impacto das aprendizagens | 3. Abrangência do currículo e valorização dos saberes e da aprendizagem | 3. Gestão dos recursos materiais e financeiros | 3. Abertura à inovação | |
| | | | 4. Participação dos pais e outros elementos da comunidade educativa | 4. Parcerias, protocolos e projetos | |
| | | | 5. Equidade e justiça | | |
| Suficiente | 4. Sucesso académico | 4. Acompanhamento da prática letiva em sala de aula | | | 1. Autoavaliação |
| | | | | | 2. Sustentabilidade do progresso |

¹ Relatório “Avaliação Externa das Escolas - Avaliar para a Melhoria e a Confiança, 2006-2011”.



No que respeita ao 2.º ciclo de avaliação externa, os resultados apurados pela IGEC para os anos letivos de 2011/12 e de 2012/13¹ evidenciam a predominância da classificação *Bom* nos 4 domínios de análise, com exceção para o domínio *Liderança e gestão* em que, no primeiro ano letivo avaliado, metade das escolas obteve *Muito Bom*. Para este 2.º ciclo de avaliação, em curso, não existe ainda um relatório final.

Os resultados das avaliações e os respetivos documentos enquadradores encontram-se disponíveis no *site* da IGEC realçando-se a completude e transparência deste procedimento.

2.4.3 – Plano de ação para garantir a qualidade do ensino profissional

3 *Apresentar um plano de ação com o objetivo de garantir a qualidade, atratividade e relevância do ensino e formação profissional no mercado de trabalho e valorizar os mecanismos de orientação e aconselhamento profissional.*

Em matéria de ensino profissional a medida do MoU indicava como objetivos globais a apresentação de um plano de ação e a adequação da oferta formativa às necessidades dos alunos e do mercado de trabalho, com vista a promover a empregabilidade, mas não identificava medidas concretas a desenvolver, as quais foram sendo expressas nos relatórios de avaliação da CE, que se concentraram no reforço do ensino profissional dual e na revisão das ofertas formativas do ensino profissional.

A medida foi considerada cumprida na 4.ª avaliação (julho de 2012) com a apresentação de um plano detalhado para a melhoria da qualidade do ensino e formação profissional (EFP) assente em quatro eixos principais: i) a revisão das ofertas formativas com vista a eliminar duplicações e alinhá-las com as necessidades do mercado de trabalho; ii) a criação de escolas profissionais de referência (prevista até ao 1.º semestre de 2013), em cuja implementação participam as empresas e respetivas associações; iii) a implementação de uma rede de centros de formação profissional; e iv) a atribuição de incentivos para as empresas participarem na aprendizagem em contexto de trabalho.

A medida do MoU foi desenvolvida na 4.ª atualização (junho de 2012), passando a prever a elaboração de um relatório sobre os progressos realizados, que incluísse: i) formas de incentivar as empresas a criar estágios profissionais; ii) medidas para reorganizar as modalidades de EFP, melhorar a sua qualidade e atratividade, bem como a orientação e o aconselhamento profissional; e iii) a criação de escolas profissionais de referência.

A 5.ª avaliação (outubro de 2012) menciona a apresentação pelo Governo de um programa cofinanciado por fundos estruturais (*Passaporte Emprego*)² e de projetos de parcerias com empresas para a criação das escolas profissionais de referência.

Por sua vez, a 7.ª avaliação (março de 2013) refere a publicação do diploma legal que criou os Centros de Qualificação e Ensino Profissional (CQEP) em substituição dos Centros de Novas Oportunidades e a 8ª/9ª avaliação destaca o aumento do número de horas de formação em contexto de trabalho nos cursos vocacionais.

¹ Relatórios de Avaliação Externa das Escolas de 2011/12 e de 2012/13. Os resultados referentes aos anos letivos de 2013/14 e de 2014/15 ainda não se encontram disponíveis no *site* da IGEC (setembro de 2015).

² Integrado no Plano Estratégico de Iniciativas à Empregabilidade Jovem e de Apoio às PME -“*Impulso Jovem*”, aprovado pela RCM n.º 51-A/2012, de 14 de junho, que prevê propostas de apoio à empregabilidade jovem e às PME.



Tribunal de Contas

Em fevereiro de 2014, a 10.^a avaliação salienta a concretização de um protocolo com uma empresa com vista à implementação da primeira escola profissional de referência, bem como a intenção de criar cursos técnicos superiores profissionais com a duração de 2 anos, como medidas que contribuem para uma maior ligação do ensino profissional às necessidades do mercado de trabalho; a 11.^a avaliação refere a aprovação do diploma que criou os cursos superiores profissionais¹.

A avaliação global efetuada pela CE ao PAEF reconhece o avanço verificado na execução das medidas adotadas no âmbito do ensino profissional, nomeadamente a implementação das escolas profissionais de referência, a aprovação de um novo enquadramento jurídico das escolas profissionais privadas e a adaptação das ofertas de formação nas escolas públicas a sectores estratégicos e a áreas ainda não abrangidas pelas escolas privadas².

Quanto ao plano de ação para melhorar a qualidade do ensino e formação profissional e o respetivo relatório de progresso, foi disponibilizado pelo MEC um documento elaborado pela Direção-Geral de Educação (DGE) descritivo de medidas adotadas no contexto do plano de ação, indicando tratar-se do “único documento [apresentado] sobre *Plano(s) de ação para melhorar a qualidade do ensino secundário e do ensino e formação profissional*”³.

Este documento apresenta as alterações legislativas relativamente à intervenção dos serviços de orientação em contexto escolar - Serviços de Psicologia e Orientação (SPO)⁴ - que se concretizaram através de medidas: i) para prevenir o insucesso e o abandono escolares enquadradas no alargamento da escolaridade obrigatória até aos 18 anos; ii) de organização e de gestão dos currículos (reorientação do percurso formativo dos alunos com recurso à permeabilidade entre cursos, à promoção de ações de orientação escolar e avaliação diagnóstica); e iii) de promoção do sucesso escolar (encaminhamento para uma via de ensino vocacional após redefinição do percurso escolar)⁵.

O documento identifica também ações desenvolvidas pela DGE, enquanto entidade que tutela os SPO, enquadradas em três áreas: reforço dos mecanismos de coordenação e de cooperação, capacitação dos técnicos e incremento dos alunos abrangidos.

Adicionalmente, o MEC disponibilizou um documento sobre as ações desenvolvidas, em curso e programadas, no âmbito do plano de ação para a implementação de modelos de garantia da qualidade articulados com o Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e a Formação Profissionais (EQAVET)⁶.

À semelhança do verificado quanto ao plano de ação para a melhoria da qualidade dos serviços do ensino secundário, também os documentos remetidos não correspondem a um plano de ação detalhado para o ensino e formação profissional, tal como referido nas avaliações externas, por não conter os objetivos, as ações previstas, o horizonte temporal, as metas a alcançar e os indicadores de realização.

¹ Decreto-Lei n.º 43/2014, de 18 de março.

² *Occasional Papers 202, October 2014.*

³ Conforme referido no ponto 2.2.2 deste Relatório.

⁴ Unidades especializadas de apoio educativo criados pelo Decreto-Lei n.º 190/91, de 17 de maio, que asseguram a realização de ações de apoio psicológico e de orientação escolar e profissional.

⁵ Decretos-Leis n.ºs 176/2012, de 2 de agosto, 139/2012, de 5 de julho, e Despacho Normativo n.º 13/2014, respetivamente.

⁶ Adotado pela Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de junho de 2009, é um instrumento que permite documentar, desenvolver, monitorizar, avaliar e melhorar a eficiência da oferta de EFP e a qualidade da gestão, permitindo o reconhecimento mútuo das qualificações e competências adquiridas em diferentes países.



2.4.3.1 – Ensino profissional dual

O ensino profissional dual traduz-se na associação da formação em contexto escolar e em contexto de trabalho de modo a permitir aos alunos o desenvolvimento de capacidades e conhecimentos necessários ao exercício de uma profissão, conferindo uma dupla certificação - escolar (habilitação escolar) e profissional (reconhecimento de competências para exercer uma ou mais atividades profissionais), através de um diploma.

No aprofundamento do sistema de ensino dual, em 2013 registou-se uma alteração da matriz curricular dos cursos profissionais do ensino secundário que se traduziu no reforço da carga horária da formação em contexto de trabalho (entre 600 a 840 h que comparam com as 420 h anteriormente fixadas), tendo em vista o envolvimento das empresas na formação prática e a transição dos jovens para o mercado de trabalho¹.

No mesmo sentido, foi aprovado um novo regime jurídico das escolas profissionais privadas e públicas, no âmbito do ensino não superior², do qual se destaca a oferta de cursos de ensino e formação profissional dual como predominante na atividade das escolas, a criação de uma nova tipologia de escolas profissionais, as de referência empresarial³, e a implementação de sistemas de garantia da qualidade dos processos formativos e dos resultados obtidos pelos alunos articulados com o EQAVET. O novo regime atribuiu à ANQEP a competência para promover, acompanhar e apoiar a implementação e certificação dos sistemas EQAVET.

No âmbito do objetivo de melhoria da qualidade do EFP previa-se a revisão das ofertas formativas com vista a eliminar duplicações e alinhá-las com as necessidades do mercado de trabalho. Neste contexto foi elaborado um projeto de diploma sobre o regime jurídico do ensino e formação profissional de nível secundário⁴. Sobre este projeto, o Conselho Nacional de Educação⁵ formulou um conjunto de recomendações, designadamente, no sentido de: i) não retirar das escolas ou dos centros de formação tutelados pelo MEC as componentes de formação sociocultural e científica; ii) excluir a possibilidade desta formação conferir o nível 4 e ter uma duração curricular de apenas dois anos; iii) rever a matriz curricular de modo a aumentar a carga horária atribuída à formação sociocultural e científica; iv) aferir as dificuldades das escolas em estabelecerem protocolos com as empresas para a frequência de estágios profissionais por parte dos alunos; e v) avaliar a capacidade de absorção pelo tecido empresarial dos formados.

2.4.3.2 – Cursos vocacionais

Foram introduzidos, no âmbito da reorganização curricular, os cursos vocacionais no ensino básico (2012/13) e no ensino secundário (2013/14) destinados a criar ofertas alternativas flexíveis que assegurem a inclusão dos jovens no percurso escolar, reduzindo o abandono escolar e, no nível secundário, criar condições para o cumprimento da escolaridade obrigatória e o desenvolvimento de

¹ Por força do Decreto-Lei n.º 91/2013, de 10 de julho, que alterou o Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho.

² Decreto-Lei n.º 92/2014, de 20 de junho.

³ Criadas por empresas ou entidades empresariais em sectores de atividade económica estratégicos para o desenvolvimento do país e ou da região em que se inserem, isoladamente ou em parceria.

⁴ O qual não foi publicado até ao final de outubro de 2015.

⁵ Parecer n.º 5/2014, publicado no Diário da República, 2.ª série — N.º 119 — 24 de junho de 2014.



Tribunal de Contas

conhecimentos e capacidades que permitam uma melhor integração no mercado de trabalho¹ (ver *Caixa 3 - Evolução do número de alunos matriculados por modalidade e nível de ensino*).

Estes cursos destinam-se a alunos com mais de 13 anos e com retenções (ensino básico) ou com mais de 16 anos que tenham concluído o 3.º ciclo do ensino básico ou que pretendam reorientar o seu percurso escolar, nomeadamente os que se encontrem em risco de abandono escolar (ensino secundário); envolvem parcerias com empresas ou instituições sediadas na área geográfica da escola com a finalidade de contribuírem para a lecionação da componente vocacional, proporcionarem práticas simuladas aos alunos do ensino básico e a realização de estágios de formação em contexto de empresa aos alunos do secundário.

A conclusão dos cursos vocacionais do ensino básico confere o 6.º ou 9.º ano de escolaridade e os do ensino secundário uma certificação escolar e um certificado do nível 4 de qualificação.

2.4.3.3 – Escolas Profissionais de Referência Empresarial

As escolas profissionais de referência empresarial foram previstas em 2014², podendo ser criadas por empresas inseridas em sectores de atividade económica estratégicos para o desenvolvimento nacional ou regional, para ministrar cursos de ensino e formação profissional dual de jovens e de adultos diretamente relacionados com a sua atividade económica, conferentes do nível 4 de qualificação do Quadro Nacional de Qualificações.

Estas escolas devem assegurar a docência das componentes de formação tecnológica e de formação prática, em contexto de trabalho, por colaboradores da empresa promotora com experiência profissional na respetiva área de formação e detentores de adequada formação pedagógica; a componente de formação tecnológica é desenvolvida em contexto de empresa, da escola empresarial e/ou contexto socioprofissional em pelo menos 50% da sua carga horária total e a formação em contexto de trabalho na empresa e/ou em contexto socioprofissional.

2.4.3.4 – Cursos Técnicos Superiores Profissionais

A criação dos cursos técnicos superiores profissionais (TeSP) ocorreu em 2014³, tratando-se de uma tipologia de formação superior de natureza profissional conferente do nível 5 do Quadro Europeu de Qualificações para a Aprendizagem ao Longo da Vida, com a duração de 2 anos, ministrados no âmbito do ensino superior politécnico e com componentes de formação geral e científica, técnica e em contexto de trabalho, a concretizar através de um estágio.

Estes cursos caracterizam-se também pela sua inserção regional, materializada no seu processo de criação e na definição dos planos de estudos, na medida em que é obrigatória a prévia consulta ou recolha de informação junto das entidades empregadoras, associações empresariais ou socioprofissionais da região onde se insere a instituição de ensino superior, para além da ANQEP e do IEFP. Para a concretização da componente de formação em contexto de trabalho e a integração no mercado de emprego prevê-se a celebração de acordos com empresas, associações empresariais e socioprofissionais que melhor se adequem à especificidade da formação, bem como às exigências dos perfis profissionais visados.

¹ Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho, e Portarias n.º 292-A/2012, de 26 de setembro, e 276/2013, de 23 de agosto.

² Decreto-Lei n.º 92/2014, de 20 de junho, referido no ponto 2.2.3.1.

³ Decreto-Lei n.º 43/2014, de 18 de março.

No âmbito do ensino superior prevê-se que os cursos técnicos superiores profissionais substituam progressivamente os cursos de especialização tecnológica, os quais continuarão a ser ministrados nas instituições de ensino e de formação profissional não superiores.

Os TeSP iniciaram-se no ano letivo de 2014/15, com 99 cursos registados¹ a que acrescem os 370 registados no ano letivo de 2015/2016. Do conjunto de 469 TeSP, 360 são ministrados por instituições públicas e 109 por privadas; o número máximo de estudantes a admitir ascende a 14.671 (79,6% dos quais no ensino público); 6.159 empresas asseguram a formação em contexto de trabalho, correspondente a 17.154 estágios, na sua maioria em PME; das instituições/escolas autorizadas, 72 são públicas e 37 privadas².

2.4.3.5 – Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional

Os CQEP foram criados em 2013, substituindo os Centros de Novas Oportunidades³, competindo-lhes, nomeadamente, prestar orientação e encaminhamento de jovens e de adultos que procurem uma formação escolar, profissional ou de dupla certificação, desenvolver processos de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC) e assegurar, complementarmente, a integração na vida ativa e profissional das pessoas com deficiência e incapacidade⁴.

A atividade dos CQEP organiza-se nas seguintes etapas: a) Recolha, validação, sistematização e divulgação da informação; b) Acolhimento; c) Diagnóstico; d) Informação e orientação; e) Encaminhamento; f) Monitorização; g) Reconhecimento e validação de competências; h) Certificação de competências.

Podem ser candidatas a entidades promotoras dos CQEP os agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas dos ensinos básico e secundário públicos, os centros de gestão direta ou participada da rede do IEFP e outras entidades, de acordo com as necessidades locais ou regionais.

Quadro 20 – Encaminhamentos e certificações - CQEP 2014 e 2015

| Tipo de Certificação | N.º Ações de encaminhamento | | N.º Certificações (RVCC) (a) | |
|----------------------|-----------------------------|---------------|------------------------------|------------|
| | 2014 | 2015 (b) | 2014 | 2015 (b) |
| Dupla Certificação | 3.764 | 2.848 | 0 | 16 |
| Escolar | 10.903 | 5.747 | 12 | 196 |
| Profissional | 4.883 | 6.042 | 26 | 233 |
| Total Geral | 19.550 | 14.637 | 38 | 445 |

Nota: (a) Inclui certificações totais e parciais; (b) dados até junho de 2015.

Fonte: BIMEC, dados extraídos em 31/07/2015.

Gráfico 2 – N.º CQEP por entidade promotora 2015



Em 2015 a rede integra 242 CQEP, maioritariamente constituídos por entidades promotoras de natureza pública (171) e correspondem a escolas básicas e/ou secundárias e centros de formação profissional de gestão direta e de gestão participada do IEFP; nas entidades de natureza privada (71)

¹ Nos termos do artigo 19.º, a entrada em funcionamento dos cursos carece de registo prévio na Direção-Geral do Ensino Superior.

² Fonte: dados disponíveis no *site* da Direção-Geral do Ensino Superior (atualizado em 28 de agosto de 2015).

³ Previstos no regime jurídico do Sistema Nacional de Qualificações e regulamentados pela Portaria n.º 370/2008, de 21 de maio. A atividade dos Centros de Novas Oportunidades abrangia os adultos sem qualificação ou com uma qualificação desajustada ou insuficiente face às suas necessidades e às do mercado de trabalho.

⁴ Portaria n.º 135-A/2013, de 28 de março.



Tribunal de Contas

destacam-se as escolas profissionais e as empresas de formação certificadas¹. A rede de CQEP inclui três situados na Região Autónoma da Madeira. O número de colaboradores afeto à atividade dos centros ascende a 29.027².

No que respeita à atividade dos CQEP, os dados acumulados desde janeiro de 2014 a junho de 2015 revelam que foram realizadas 34.187 ações de encaminhamento, na sua maioria dirigidas a adultos (30.425) e destinadas à obtenção de uma certificação escolar (16.650). No que respeita à situação profissional, 53,0% das ações foram requeridas por desempregados (18.117), 27,2% por empregados (9.301) e 19,8% por indivíduos noutras situações (6.769). As modalidades de encaminhamento concentraram-se nos cursos EFA, nos processos de RVCC e nas formações modulares que representaram no seu conjunto 74,4% (25.430 ações).

No âmbito dos processos de RVCC, verificou-se que no período em análise ocorreram 483 certificações, das quais 92,1% no primeiro semestre de 2015; as certificações profissionais representaram 53,6% do total, sendo as de dupla certificação residuais (7,7%). As certificações escolares concentraram-se no 3.º ciclo do EB (123) e no ensino secundário (74); ao nível das profissionais, destacam-se as de nível 2 (184).

2.4.3.6 – Sistemas de Garantia da Qualidade do Ensino e Formação Profissional

A implementação dos sistemas de Garantia da Qualidade do Ensino e Formação Profissional (EQAVET) e de Créditos do Ensino e Formação Profissionais (ECVET) foi identificada no Acordo de Parceria 2014/2020 apresentado por Portugal à CE³ como uma medida para aumentar a qualidade e a atratividade do ensino e formação profissionais ainda não cumprida; tratando-se de uma condição *ex-ante*⁴ no *Domínio Capital Humano*⁵, foram definidas as ações a desenvolver no período de 2014 a 2016 com vista ao seu cumprimento:

- ◆ Implementação do Sistema Nacional de Créditos aplicável às qualificações de dupla certificação, incorporando os princípios do ECVET;
- ◆ Implementação de modelos de garantia de qualidade articulados com o EQAVET, através de:
 - ◇ Constituição de uma equipa de apoio às escolas e respetivo acompanhamento;
 - ◇ Orientações sobre procedimentos, metodologias, indicadores e instrumentos a utilizar;
 - ◇ Implementação de modelos de qualidade pelas escolas profissionais;
 - ◇ Definição do sistema de verificação da conformidade dos modelos de qualidade implementados com o EQAVET.
- ◆ Certificação da conformidade dos modelos de qualidade implementados pelas escolas com o EQAVET.

¹ Pela Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho.

² N.º de colaboradores em equivalente a tempo integral - 12.033.

³ Datado de julho de 2014, o qual estrutura as intervenções, os investimentos e as prioridades de financiamento no período de programação 2014-2020.

⁴ Condicionalismos a respeitar para o apoio financeiro.

⁵ No objetivo temático *Investir na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida*.

De acordo com a informação prestada pelo MEC, a ANQEP encontra-se a desenvolver um plano de ação para a implementação dos referidos modelos de garantia da qualidade, tendo sido efetuado um questionário *online* sobre as práticas de garantia da qualidade utilizadas pelos operadores de EFP¹ e elaborado e divulgado um guião de apoio à aplicação do sistema EQAVET.

As ações programadas pela ANQEP incluem a criação de uma página dedicada à garantia da qualidade no seu *site*, a identificação de um painel representativo de operadores de EFP, a elaboração do guião e constituição da rede de entidades para verificação da conformidade dos sistemas de garantia da qualidade com o modelo EQAVET, bem como a criação do “*Selo de Conformidade EQAVET*”, respetivo processo de verificação de conformidade e publicitação no *site* da ANQEP dos operadores a cujos sistemas foi atribuído o referido selo.

Caixa 3 – Evolução do número de alunos matriculados por modalidade e nível de ensino

Tendo em conta a diversificação das ofertas formativas, com destaque para o ensino profissional, no quadro seguinte apresenta-se a evolução do número de alunos matriculados, nos ensinos básico e secundário, por modalidade de ensino.

Alunos matriculados por modalidade de ensino – anos letivos 2000/01, 2005/06 e 2010/11 a 2013/14

| Modalidade de ensino/ano letivo | | 2000/01 | 2005/06 | 2010/11 | 2011/12 | 2012/13 | 2013/14 |
|---------------------------------|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Básico | Cursos profissionais | 1.113 | 2.267 | 537 | 393 | 377 | 343 |
| | Cursos CEF | 3.028 | 14.836 | 35.724 | 35.894 | 27.088 | 17.854 |
| | Cursos vocacionais | - | - | - | - | 275 | 10.557 |
| | Regular e Percursos curriculares alternativos ^(b) | 1.162.535 | 1.112.625 | 1.065.662 | 1.052.807 | 1.040.458 | 1.011.368 |
| | Jovens | 1.166.676 | 1.129.728 | 1.101.923 | 1.089.094 | 1.068.198 | 1.040.122 |
| | Cursos EFA | - | - | 31.293 | 20.374 | 14.323 | 14.554 |
| | Formações modulares | (a) | (a) | 926 | 1.327 | 616 | 81 |
| | RVCC | (a) | (a) | 71.987 | 46.455 | 9.930 | 1.933 |
| | Recorrente | 56.475 | 15.506 | 587 | 561 | 456 | 769 |
| | Adultos | 56.475 | 15.506 | 104.793 | 68.717 | 25.325 | 17.337 |
| Total | 1.223.151 | 1.145.234 | 1.206.716 | 1.157.811 | 1.093.523 | 1.057.459 | |
| Secundário | Cursos tecnológicos | 64.944 | 52.228 | 13.315 | 10.145 | 5.976 | 4.458 |
| | Cursos profissionais | 30.668 | 36.943 | 110.462 | 113.749 | 115.885 | 117.699 |
| | Cursos de aprendizagem | (a) | (a) | 18.669 | 21.056 | 33.366 | 35.400 |
| | Cursos CEF | - | 3.422 | 2.117 | 2.012 | 3.025 | 1.920 |
| | Cursos vocacionais | - | - | - | - | - | 379 |
| | Cursos de ensino artístico especializado ^(c) | 2.077 | 2.063 | 2.283 | 2.341 | 2.462 | 2.529 |
| | Cursos científico-humanísticos / gerais | 241.850 | 188.460 | 197.918 | 199.131 | 201.118 | 200.860 |
| | Jovens | 339.539 | 283.116 | 344.764 | 348.434 | 361.832 | 363.245 |
| | Cursos EFA | - | - | 39.467 | 28.005 | 18.386 | 12.735 |
| | Formações modulares | (a) | (a) | 396 | 472 | 426 | 88 |
| | RVCC | (a) | (a) | 47.945 | 28.269 | 10.833 | 350 |
| | Recorrente | 74.209 | 64.284 | 8.323 | 6.058 | 6.970 | 8.792 |
| | Adultos | 74.209 | 64.284 | 96.131 | 62.804 | 36.615 | 21.965 |
| Total | 413.748 | 347.400 | 440.895 | 411.238 | 398.447 | 385.210 | |

Notas: (a) Dados não disponíveis; os centros do Ministério da Economia e do Emprego e os Centros de Novas Oportunidades apenas passaram a estar abrangidos no inquérito a partir de 2009/10 (cfr. Documento Metodológico do Inquérito ao Recenseamento Escolar, novembro de 2012); (b) Inclui o ensino artístico especializado em regime integrado. (c) Em regime integrado e inclui o ensino recorrente das artes visuais.

Fonte: DGEEC, Educação em Números 2015.

No ensino básico, verificou-se que no ano letivo 2000/01 a percentagem de jovens em modalidades de ensino profissionalizante era de 0,4% e em 2013/14 ascendia a 2,8%, destacando-se a introdução dos cursos vocacionais no

¹ O questionário foi dirigido aos operadores que ministram cursos que confirmam o nível 4 do Quadro Nacional de Qualificações (ensino secundário obtido por percursos de dupla certificação ou ensino secundário vocacionado para o prosseguimento de estudos de nível superior acrescido de estágio profissional).



Tribunal de Contas

ano letivo de 2012/13 e o seu aumento no ano letivo seguinte, de 275 alunos matriculados para 10.557.

Considerando estes dois anos letivos, a percentagem de jovens matriculados no ensino secundário em vias profissionalizantes evoluiu de 28,8% (que não inclui os cursos de aprendizagem) para 44,7%; salienta-se que a revisão curricular ocorrida em 2012 deixou de prever os cursos tecnológicos (mas ainda a vigorar até ao ano letivo 2013/14). Destaca-se o aumento de alunos inscritos nos cursos profissionais entre os anos letivos de 2005/06 e de 2010/11 (mais 199,0%) em virtude da reforma do ensino secundário que alargou esta oferta formativa na rede pública.

No que respeita à percentagem de jovens a frequentar o ensino profissionalizante de nível secundário, verificou-se que ainda não foi alcançada a meta de 50% prevista desde 2005, enquadrada no objetivo de reforçar a educação e a qualificação dos portugueses através do estabelecimento do 12.º ano como referencial mínimo de formação, a qual se pretende atingir particularmente através da diversificação de ofertas formativas¹.

No que concerne aos adultos, as modalidades de ensino profissionalizante predominam nos ensinos básico, com 99,4% no ano letivo 2010/11 e 95,6% em 2013/14, e secundário, com 91,3% e 60,0%; a redução das percentagens entre estes dois anos letivos deveu-se, em particular, à extinção dos Centros de Novas Oportunidades e à transição para os CQEP, nomeadamente ao nível dos cursos EFA e dos processos de RVCC.

Para melhor compreensão do quadro acima, sintetizam-se as modalidades de ofertas profissionalizantes destinadas aos jovens e aos adultos.

Modalidade de ofertas profissionalizantes

| Jovens | |
|--|---|
| Cursos de Aprendizagem | <i>Cursos do nível secundário de educação caracterizados pelo regime de alternância entre a formação teórica e a formação prática, que decorre em contexto de trabalho, conferindo uma dupla certificação, escolar e profissional, promovidos pelo IEFP e por entidades formadoras externas certificadas.</i> |
| Cursos Profissionais | <i>Cursos do nível secundário de educação que conferem dupla certificação, vocacionados para a qualificação profissional e para a inserção no mundo do trabalho, realizados por entidades do sistema educativo (incluindo estabelecimentos de ensino particular e cooperativo relativamente aos cursos com planos de estudos próprios) e pelas escolas de hotelaria e turismo do Turismo de Portugal; Cursos do nível básico de educação, que conferem uma qualificação profissional de instrumentista.</i> |
| Cursos de Educação e Formação | <i>Percurso flexíveis e ajustados aos jovens com idade igual ou superior a 15 anos que abandonaram a escola ou em risco de abandono escolar, conferindo uma certificação escolar equivalente ao 2.º ou 3.º ciclo ou ensino secundário e uma certificação profissional, em função do percurso efetuado, ministrados em estabelecimentos de ensino público, particular e cooperativo, centros do IEFP e outras entidades formadoras acreditadas.</i> |
| Ensino Artístico Especializado | <i>Percurso de nível básico e/ou secundário (nas vertentes de dança, música, canto, canto gregoriano, artes visuais e audiovisuais) realizados por entidades inseridas no sistema educativo, designadamente por estabelecimentos de ensino particular e cooperativo. Os cursos secundários de artes visuais e audiovisuais e de dança conferem uma certificação profissional.</i> |
| Curso vocacional do ensino secundário | <i>Oferta de ensino secundário em alternativa ao ensino secundário regular ou profissional organizada em módulos, destinada maioritariamente a alunos a partir dos 16 anos de idade em risco de abandono escolar, que se caracteriza pela coordenação com entidades parceiras que contribuem para a lecionação da componente vocacional e asseguram a realização de estágios em contexto de empresa, conferindo o nível secundário de ensino e um certificado de qualificações.</i> |
| Adultos | |
| RVCC | <i>Processos de reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas e desenvolvidas ao longo da vida e em diferentes contextos (pessoais, sociais e profissionais) tendo em vista a atribuição de uma certificação escolar, de nível básico ou secundário, ou profissional ou de dupla certificação. Promovidos pelos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional.</i> |
| Cursos de educação e formação | <i>Formação de dupla certificação para adultos não qualificados ou sem qualificação adequada para a inserção no mercado de trabalho e que não tenham concluído a escolaridade básica de 4, 6, 9 anos ou o ensino secundário, ministrados em estabelecimentos de ensino público, particular e cooperativo, centros do IEFP e outras entidades formadoras acreditadas</i> |
| Formações modulares certificadas | <i>Módulos de formação de curta duração, capitalizáveis, enquadradas num determinado percurso formativo que visam completar percursos de certificação de competências escolares e profissionais. São promovidos por entidades de natureza pública, privada ou cooperativa (estabelecimentos de ensino, centros de formação profissional, autarquias, empresas ou associações, desde que integrem a rede de entidades formadoras do Sistema Nacional de Qualificações).</i> |
| Cursos de Especialização Tecnológica | <i>Cursos de nível pós-secundário não superior que proporcionam uma formação científica ou tecnológica complementar, destinados a jovens e a adultos, ministrados em estabelecimentos de ensino não superior e superior públicos, particulares ou cooperativos, centros do IEFP, escolas tecnológicas e outras entidades formadoras acreditadas.</i> |

¹ Programa Nacional de Ação para o Crescimento e Emprego 2005/2008 (PNACE) e que se manteve no Programa Nacional de Reformas Portugal 2020, de 2011. No contexto do novo período de programação dos fundos comunitários, o Programa Operacional Capital Humano (POCH) renova a referida meta, no quadro do objetivo “Aumentar o número de jovens diplomados em modalidades de ensino e formação profissional, com reforço da formação em contexto de trabalho”.



2.5 – Objetivos do MoU para a educação no quadro da Estratégia Europa 2020

2.5.1 – Iniciativas e metas nacionais da Estratégia Europa 2020

As medidas estruturais de educação e formação previstas no MoU destinadas ao aumento dos níveis de escolaridade, à redução das taxas de abandono escolar e à adaptação dos currículos ao mercado de trabalho encontram-se em linha com os objetivos e as iniciativas emblemáticas do Programa Nacional de Reformas¹ (PNR) para a educação, contribuindo as reformas estruturais para as metas fixadas na Estratégia Europa 2020.

Durante o período de vigência do PAEF, Portugal ficou dispensado das atualizações anuais do PNR, mas sujeito à prestação de informação sobre o ponto de situação das metas. No ponto de situação apresentado em abril de 2014² foram adotadas as seguintes iniciativas emblemáticas relativas ao objetivo “Melhor e Mais Educação”:

1. Sistemas de Informação para Gestão, Planeamento e Avaliação do Sistema Educativo
2. Reforçar a Qualidade da Educação Pré-Escolar e da Intervenção Precoce
3. Reforçar a Qualidade do Ensino: Estrutura Curricular, Metas Curriculares e Formação de Professores
4. Reforçar a Avaliação Externa das Escolas
5. Reforçar a Autonomia das Escolas
6. Reforçar e Melhorar o Sistema de Educação e Formação Profissionais de Jovens
7. Reestruturar a Orientação Escolar e Profissional
8. Programa de Modernização e Requalificação da Rede de Infraestruturas Escolares
9. Reorganização da Rede Escolar e Melhoria da Gestão do Quadro Docente
10. Racionalizar e Diversificar a Oferta Formativa no Ensino Superior
11. Criar um Ciclo Curto de Ensino Superior – Cursos Técnicos Superiores Profissionais (TeSP)
12. Reforçar a Capacidade e Atratividade das Instituições de Ensino Superior (IES)
13. Reforçar a Aprendizagem ao Longo da Vida

Dos principais projetos educativos desenvolvidos no âmbito da promoção do sucesso escolar e do combate ao abandono indicados no PNR destacam-se o reforço da autonomia das escolas, o Programa TEIP, o Programa Mais Sucesso Escolar, os cursos de ensino vocacional e o Programa Integrado de Educação e Formação.

No quadro da Estratégia Europa 2020, as metas a que Portugal se propôs atingir em 2020 preveem a redução das taxas de saída precoce dos sistemas de educação e formação³ para 10% e o aumento da percentagem da população na faixa etária dos 30-34 anos a completar o ensino superior⁴ para 40%⁵.

Os gráficos seguintes apresentam a evolução destes indicadores em Portugal face à UE.

¹ “Portugal 2020”, de março de 2011.

² Em abril de 2015 foi apresentada a atualização do PNR que incide sobre as medidas adotadas para dar acolhimento às recomendações do Conselho. O PNR manteve o objetivo “Melhor e Mais Educação”.

³ Percentagem da população residente com idade entre 18 e 24 anos, com nível de escolaridade completo até ao 3º ciclo do ensino básico que não recebeu nenhum tipo de educação (formal ou não formal) no período de referência (4 semanas anteriores que precederam o inquérito).

⁴ Percentagem da população residente com idade entre 30 e 34 anos que completaram o ensino superior (níveis 5 a 8 da Classificação Internacional Tipo da Educação).

⁵ Estas metas são idênticas às fixadas ao nível europeu em 2010 para o ciclo 2010-2020 – “Europa 2020” – a estratégia para o emprego e para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, que criou condições para a mobilização dos instrumentos e políticas da UE e para uma melhor coordenação dos Estados-Membros. Em 2014 iniciou-se um período de avaliação da Estratégia, prevendo-se que este processo seja concluído no final de 2015.



Tribunal de Contas

Gráfico 3 – Taxa de abandono precoce de educação e formação (2010-2014)

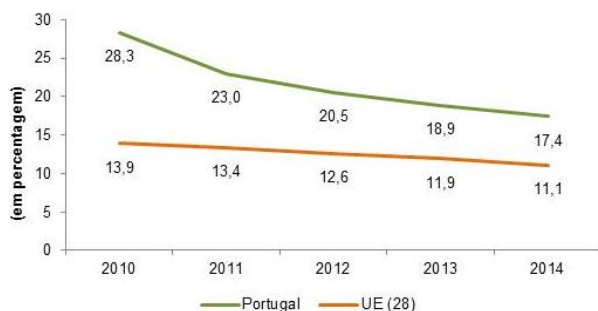
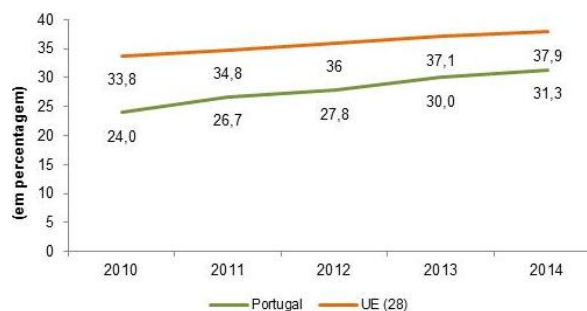


Gráfico 4 – Percentagem de diplomados entre os 30-34 anos que tenham completado o ensino superior (2010-2014)



Fonte: Eurostat (30 de julho de 2015).

Entre 2010 e 2014, a taxa de abandono precoce de educação e formação em Portugal reduziu-se em 10,9 p.p., situando-se em 17,4% mas encontrando-se ainda acima da média da UE; Portugal é o quarto país que apresentou a taxa mais elevada (Espanha 21,9%, Malta 20,4% e Roménia 18,1%); refira-se, no entanto, que este indicador evoluiu positivamente tendo em conta que em 2000 e em 2005 representava 43,6% e 38,3%, respetivamente. O reforço das modalidades de dupla certificação constitui um dos fatores que tem contribuído para reduzir o abandono escolar precoce ao nível do ensino secundário, a par do alargamento da escolaridade obrigatória para 12 anos¹. Face à meta de 10% a atingir em 2020, é necessária uma redução de 7,4 p.p. da taxa de abandono precoce.

No que respeita à percentagem de diplomados, o indicador nacional também evoluiu favoravelmente apresentando um aumento de 7,3 p.p. no período em análise, mas ainda inferior à média europeia, sendo Portugal o oitavo país com a taxa mais baixa do conjunto da UE (o último lugar é ocupado pela Itália, com 23,9%); em 2000 e em 2005 esta taxa era de 11,3% e 17,5%, respetivamente. Tendo presente a meta a que Portugal se propôs alcançar em 2020 (40%), a taxa de diplomados em 2014 encontra-se próxima desse objetivo (2,1 p.p.). Para os resultados alcançados contribuiu a criação de um novo ciclo de 3 anos na generalidade dos cursos de licenciatura de 5 anos introduzido pela reforma de Bolonha.

Para concretização dos objetivos da Estratégia Europa 2020, a UE determinou a utilização das políticas e instrumentos já existentes, designadamente o mercado interno, o orçamento da União, incluindo o FEDER, o FSE e o Fundo de Coesão, e os instrumentos de política externa.

Tendo em conta a relação entre as medidas do MoU, os objetivos da Estratégia e a alocação dos fundos comunitários à concretização desses objetivos, analisam-se de seguida as intervenções do Programa Operacional Potencial Humano (POPH) que se considerou contribuir para os objetivos do MoU (ver *Caixa 4 – Relação das medidas financiadas através do POPH e do POCH e o MoU*).

¹ Cfr. Estudo de Avaliação do Contributo do QREN para a Redução do Abandono Escolar Precoce - outubro de 2013; Combate ao Abandono Escolar Precoce: Políticas e Práticas – outubro de 2014.



Caixa 4 – Relação das medidas financiadas através do POPH e do POCH e o MoU

POPH – 2007/2013 – QREN

O POPH centra-se em quatro objetivos principais: i) superar o défice de qualificações da população portuguesa, nomeadamente através do alargamento das vias profissionalizantes para a formação inicial de jovens e a oferta de percursos de formação flexíveis para os adultos; ii) promover o conhecimento científico, a inovação e a modernização do tecido produtivo e da Administração Pública; iii) estimular a criação e a qualidade do emprego e os mecanismos de apoio à transição para a vida ativa; e iv) promover a igualdade de oportunidades e de género e a inserção social de pessoas vulneráveis a trajetórias de exclusão social.

O Programa encontra-se estruturado em 10 eixos prioritários, correspondendo um à assistência técnica e dois ao Algarve e a Lisboa (através dos respetivos programas regionais do Continente), regiões que apenas são elegíveis pelo objetivo de convergência (Lisboa) e pelo objetivo da competitividade regional e do emprego (Algarve).

Identificam-se de seguida os eixos prioritários e as tipologias de intervenção que se considerou estarem em linha com as medidas estruturais do MoU.

Eixo 1 - Qualificação inicial *Combater o insucesso e o abandono escolar precoce, prevenir a entrada de jovens com baixas qualificações no mercado de trabalho, promover e assegurar o nível secundário como patamar mínimo de qualificação, através da promoção das ofertas formativas de dupla certificação e da valorização do ensino pós-secundário não superior e qualificação profissional de nível V.*

- 1.1. Cursos de Aprendizagem
- 1.2. Cursos Profissionais
- 1.3. Cursos de Educação e Formação de Jovens
- 1.4. Cursos de Especialização Tecnológica
- 1.5. Reequipamento dos Estabelecimentos de Ensino
- 1.6. Ensino Artístico Especializado

Eixo 2 - Adaptabilidade e Aprendizagem ao Longo da Vida *Melhorar a qualidade do emprego, através de processos formativos de natureza formal longa ou através de percursos flexíveis e adaptáveis às necessidades dos trabalhadores e empregadores.*

- 2.1. Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências
- 2.2. Cursos de Educação e Formação de Adultos
- 2.3. Formações Modelares Certificadas

Eixo 6 – Cidadania, Inclusão e Desenvolvimento Social *integra três dimensões de política pública: o combate à pobreza e à exclusão social, a igualdade de oportunidades dos imigrantes e a qualidade de vida das pessoas com deficiências ou incapacidade.*

- 6.11 Programas Integrados de Promoção do Sucesso Educativo¹

POCH – 2014/2020 – Portugal 2020

Para o novo quadro de programação 2014/2020 foi criado o POCH destinado à educação e à formação, sucedendo, em parte, ao POPH, cujo objetivo estratégico assenta na promoção do “*aumento da qualificação da população, ajustada às necessidades do mercado de trabalho e em convergência com os padrões europeus, garantindo a melhoria do nível de qualidade nas qualificações adquiridas, melhorando o sucesso escolar, reduzindo o abandono, promovendo a igualdade, a coesão social e o desenvolvimento pessoal e da cidadania, a par do reforço da competitividade económica do país*”, objetivo que não se esgota com o cumprimento do POCH estando a formação de ativos igualmente presente no PO Inclusão Social e Emprego (POISE), sobretudo para desempregados e outros grupos vulneráveis, e no PO Competitividade e Internacionalização (POCI), na parte dos apoios dirigidos a empresas e outras organizações.

O POCH desenvolve-se por eixos e ações, que respeitam na sua totalidade à área da educação e formação, com exceção da assistência técnica, identificando-se apenas os que contribuem para as medidas previstas no MoU.

¹ Materializa-se através do financiamento de escolas/agrupamentos de escolas inseridos em Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP) e, mais recentemente, foi alargada a intervenção a escolas/agrupamentos inseridas nesses territórios que celebraram contratos de autonomia com o MEC.



Tribunal de Contas

Eixo 1 - Promoção do sucesso educativo, do combate ao abandono escolar e reforço da qualificação dos jovens para a empregabilidade *Promover o sucesso educativo e a qualidade, combater o abandono escolar, e ainda promover o ensino e formação profissionais, reforçando a sua qualidade e melhorando as capacidades de empregabilidade através de um melhor ajustamento entre as qualificações de dupla certificação e as necessidades do mercado de trabalho.*

1. Cursos Vocacionais de nível básico (ISCED 2)
2. Outros cursos de nível básico (ex: Ensino Artístico)
3. Cursos Vocacionais de nível secundário (ISCED 3)
4. Cursos Profissionais de dupla certificação e nível secundário
5. Apoios específicos de ação social escolar
6. Qualificação da intervenção precoce na infância e na educação especial

Eixo 2 - Reforço do ensino superior e da formação avançada *Aumentar o número de diplomados do ensino superior, através do desenvolvimento de formações de curta duração e do reforço das condições de igualdade de acesso ao ensino superior.*

2. Cursos técnicos superiores profissionais (TeSP)

Eixo 3 - Aprendizagem, qualificação ao longo da vida e reforço da empregabilidade *Reforçar a qualificação ao longo da vida e promover melhores condições de empregabilidade, designadamente junto dos jovens e adultos sem ensino básico ou secundário completo ou sem qualificação profissional*

1. CQEP e processos de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC)
2. Cursos de aprendizagem
3. Cursos de educação e formação de adultos (EFA)
4. Cursos de ensino recorrente

Eixo 4 Qualidade e inovação do sistema de educação e formação *Melhorar a qualidade pedagógica através da formação de educadores, professores e formadores sobre os programas curriculares, metas curriculares, ofertas formativas ou modalidades específicas de apoio aos alunos; implementação de mecanismos de ajustamento de ofertas educativas e formativas às necessidades dos territórios; orientação escolar; difusão de boas práticas no âmbito da qualidade e inovação do sistema de educação e formação.*

1. Intervenções específicas e inovadoras dirigidas à melhoria da qualidade e da eficiência do sistema de educação e formação de jovens com vista à promoção do sucesso escolar
2. Formação contínua de professores e gestores escolares
3. Qualificação de formadores e outros agentes de formação
4. Promoção da autonomia das escolas
5. Desenvolvimento dos Serviços de Psicologia e Orientação (SPO)
6. Ações de inovação social para experimentação e teste de novas respostas na área educativa
7. Intervenções e atividades específicas de promoção da qualidade da gestão e de apoio à inovação e à cooperação transnacional

2.5.2 – Intervenções no âmbito do Programa Operacional Potencial Humano

2.5.2.1 – Execução financeira e metas earmarking

No âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) o POPH concretizou a Agenda Temática do Potencial Humano através de intervenções destinadas à promoção das qualificações escolares e profissionais dos portugueses e à promoção do emprego e à inclusão social, bem como as condições para a valorização da igualdade de género e da cidadania plena.

No quadro seguinte apresenta-se a dotação e a execução financeira acumulada do POPH (2007/2014), bem como os pagamentos suportados pelo FSE e pelo orçamento da segurança social.



Quadro 21 – Dotação, execução e pagamentos do POPH por eixos prioritários (2007/2014)

(em milhões de euros)

| Eixos Prioritários | Dotação | | | Execução | | | | | | | Pagamentos | |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------|-------------|----------------|--------------|----------------|----------------|
| | FSE | CPN | DPT | FSE | CPN | DPT | CP | R | CT | Tx (%) | FSE | OSS |
| 1 - Qualificação Inicial | 2.120,5 | 651,3 | 2.771,8 | 2.131,6 | 652,8 | 2.784,4 | 0,0 | 17,4 | 2.801,8 | 33,0 | 2.103,8 | 346,7 |
| 2 - Adaptabilidade e Aprendizagem ao Longo da Vida | 1.562,4 | 598,3 | 2.160,7 | 1.515,4 | 586,9 | 2.102,2 | 0,0 | 2,4 | 2.104,6 | 24,9 | 1.495,3 | 386,7 |
| 3 - Gestão e Aperfeiçoamento Profissional | 346,4 | 91,6 | 438,0 | 316,2 | 83,7 | 399,9 | 79,8 | 0,5 | 480,2 | 4,7 | 305,2 | 67,8 |
| 4 - Formação Avançada | 902,0 | 214,5 | 1.116,5 | 888,9 | 212,2 | 1.101,1 | 0,0 | 0,0 | 1.101,1 | 13,1 | 886,1 | 0,0 |
| 5 - Apoio ao Empreendedorismo e à Transição para a Vida Ativa | 519,4 | 222,6 | 742,0 | 488,9 | 209,5 | 698,4 | 0,0 | 0,0 | 698,4 | 8,3 | 440,7 | 0,0 |
| 6 - Cidadania, Inclusão e Desenvolvimento Social | 602,3 | 238,3 | 840,6 | 530,5 | 229,4 | 759,8 | 29,1 | 1,0 | 789,9 | 9,0 | 507,5 | 127,8 |
| 7 - Igualdade de Género | 37,0 | 15,9 | 52,9 | 34,8 | 14,9 | 49,7 | 0,0 | 0,0 | 49,7 | 0,6 | 33,9 | 11,4 |
| 8 - Algarve | 103,1 | 38,9 | 141,9 | 94,4 | 35,6 | 130,0 | 5,5 | 0,5 | 136,0 | 1,5 | 90,8 | 21,4 |
| 9 - Lisboa | 180,6 | 176,3 | 356,9 | 161,6 | 157,8 | 319,4 | 22,9 | 0,8 | 343,0 | 3,8 | 157,7 | 85,6 |
| 10 - Assistência Técnica | 79,4 | 14,0 | 93,4 | 71,8 | 12,7 | 84,4 | 0,0 | 0,0 | 84,5 | 1,0 | 73,9 | 4,2 |
| Total | 6.453,0 | 2.261,7 | 8.714,7 | 6.234,0 | 2.195,3 | 8.429,3 | 137,3 | 22,7 | 8.589,2 | 100,0 | 6.095,0 | 1.051,5 |

Legenda: FSE- Fundo Social Europeu; CPN – contribuição pública nacional; DPT – despesa pública total; CP – contribuição privada; R – Receitas; CT – Custo Total; OSS – orçamento da segurança social.

Notas:

- Dotação: não prevê as parcelas relativas à contribuição privada e às eventuais receitas a gerar pelos projetos; não reflete a última reprogramação financeira solicitada que visa o ajustamento nas dotações com vista a compensar as aprovações em overbooking em alguns eixos/tipologias por contrapartida de sub-execuções noutras eixos/tipologias.
- Execução: corresponde à despesa validada em 31 de dezembro de cada ano; o custo total corresponde ao somatório da despesa pública total, da contribuição privada e das receitas geradas pelos projetos (nomeadamente inscrições e propinas);
- Pagamentos: calculados tendo por base a conta corrente (pagamentos, compensações de créditos e restituições recuperadas); não foi aplicado o efeito de difusão no âmbito dos projetos subordinados a esta regra que se enquadram nos Eixos 3, 8, 9 e 10.

Fonte: Dados disponibilizados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC) em 02/10/2015.

O POPH envolveu uma dotação global de € 8.715 M, dos quais € 6.453 M provenientes do FSE e € 2.262 M de contrapartida pública nacional; no final de 2014, a execução total acumulada (DPT) atingia € 8.429 M (€ 6.234 M de FSE e € 2.195 M de contrapartida pública nacional). Para além destas fontes de financiamento, contribuem para a execução dos projetos € 137 M de contribuição privada e € 23 M de receitas geradas pelas entidades beneficiárias ao nível dos projetos apoiados pelo POPH. Assim, o custo total acumulado atingia € 8.589 M no final do período em análise.

No final de 2014 os pagamentos ascendiam a € 7.147 M, repartidos pelo FSE e pelo OSS, mas não refletem a sua totalidade uma vez que nos projetos promovidos por entidades públicas a contrapartida pública nacional é suportada pela própria entidade¹ (cfr. Eixos 4 e 5 e tipologias 1.1. e 6.11).

Relativamente à relevância financeira dos eixos prioritários, verifica-se que os Eixos 1 e 2 totalizam € 4.887 M, representando 58,0% da execução total acumulada (33,0% e 24,9%, respetivamente), seguindo-se o Eixo 4, com 13,1% (€ 1.101 M).

No exercício do contraditório, a ADC veio referir que “(...) a informação transmitida na página 56 do relatório de auditoria (6.095 milhões de euros FSE) é diferente da reportada no relatório anual de execução do POPH (p. 63, 6.108 milhões de euros FSE)”. Sobre este aspeto, salienta-se que a análise da execução acumulada do POPH baseou-se nos dados disponibilizados pela ADC em 21 de setembro de 2015 e corrigidos em 2 de outubro seguinte, na sequência de esclarecimentos solicitados pelo Tribunal, sendo, por conseguinte, mais recentes do que o relatório anual do POPH (datado de junho de 2015). Acresce que a ADC não indicou quais os dados que se encontram efetivamente corretos (se os do invocado relatório, se os por ela fornecidos) nem explica a origem da divergência, para além de não adicionar outra informação que permita a análise dos pagamentos com a desagregação necessária. Face à materialidade da divergência (cerca de 0,2% dos pagamentos), não se justifica o desenvolvimento de procedimentos adicionais em sede do presente relatório, mantendo-se neste, por isso, os últimos valores disponibilizados pela ADC.

¹ N.º 3 do artigo 37º do Decreto Regulamentar n.º 84-A/2007, de 10 de dezembro.

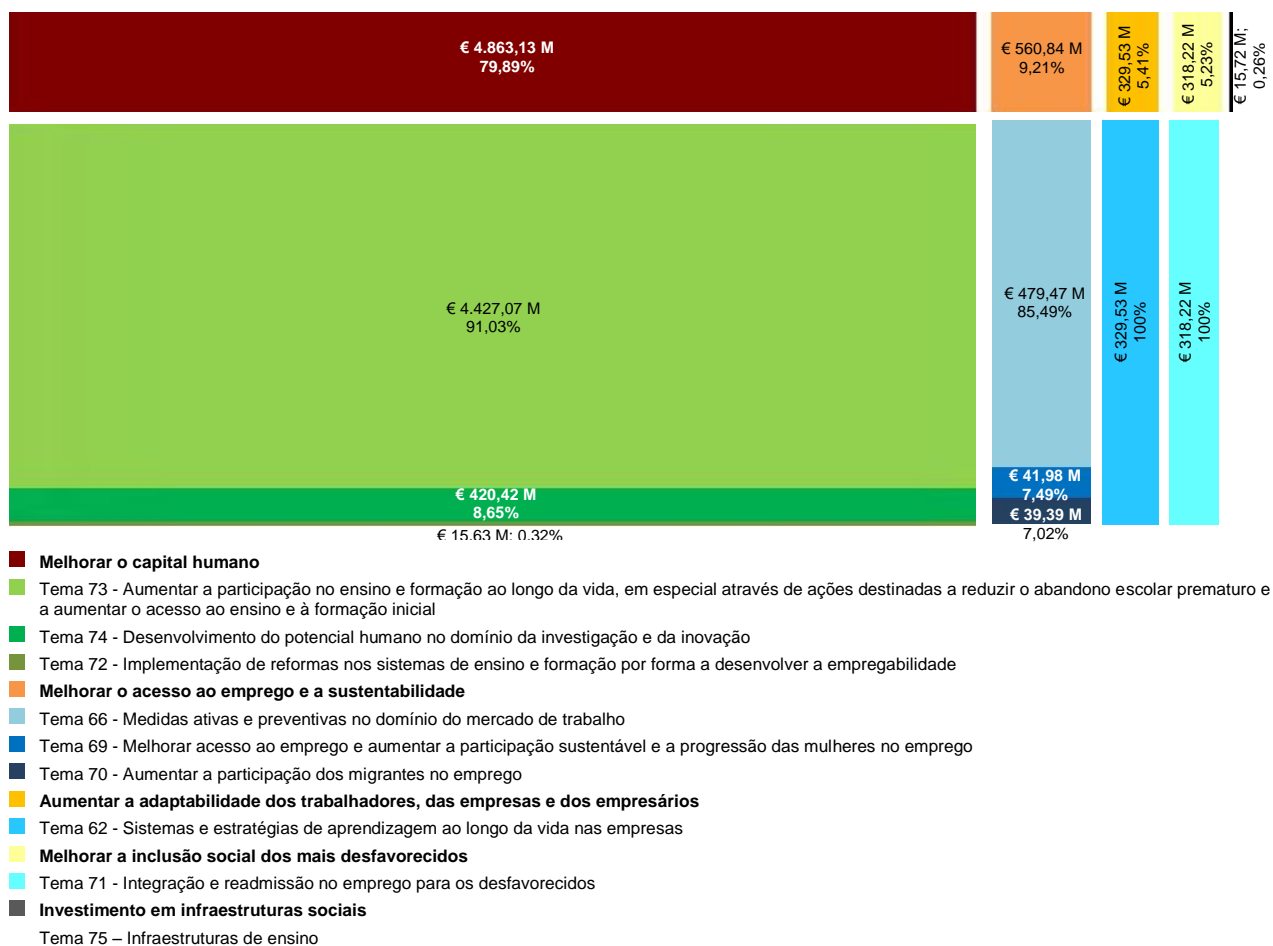


Tribunal de Contas

As intervenções cofinanciadas pelos fundos estruturais devem contribuir para as prioridades da UE definidas na Estratégia de Lisboa / Europa 2020¹ ao assegurar-se que 60% das despesas, no caso do Objetivo da Convergência², e 75 % das despesas, no caso do Objetivo da Competitividade Regional e do Emprego³, se destinem à concretização da Estratégia. A verificação do cumprimento destas metas baseia-se na classificação das despesas em temas prioritários e em categorias de despesa previamente definidas, designando-se por *earmarking* o exercício de afetação de fundos aos referidos temas e categorias.

No gráfico seguinte apresenta-se o contributo da execução acumulada do FSE no POPH para os objetivos da Estratégia de Lisboa / Europa 2020, no período 2008/2014.

Gráfico 5 – Execução por temas prioritários - *earmarking* - POPH em 31 de dezembro de 2014



Fonte: Fonte: Dados disponibilizados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC) em 21/09/2015.

¹ Conforme artigo 9.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho, de 11 de julho de 2006 (que estabelece as disposições gerais sobre o FEDER, o FSE e o Fundo de Coesão, aplicável no período de programação 2007-2013 - QREN).

² Visa as regiões com atrasos de desenvolvimento (cujo PIB per capita, medido em termos de paridade do poder de compra, é inferior a 75 % da média comunitária); em Portugal, abrange as regiões do Norte, Centro e Alentejo e, ao abrigo do regime de apoio transitório e específico (*phasing out*), o Algarve.

³ Aplica-se às regiões não abrangidas pelo objetivo de convergência; em Portugal corresponde à região de Lisboa.



Para a prossecução dos objetivos da Estratégia de Lisboa / Europa 2020, a execução acumulada do FSE (€ 6.234 M) contribuiu com 97,6% (€ 6.087 M), superando as metas fixadas para os Objetivos de Convergência e de Competitividade Regional e do Emprego.

No tema prioritário *melhorar o capital humano* foram afetos € 4.863 M da execução do POPH associada à Estratégia (*earmarking*), representando 79,9% da execução acumulada total. Nos temas *melhorar o acesso ao emprego e a sustentabilidade, aumentar a adaptabilidade dos trabalhadores, das empresas e dos empresários, melhorar a inclusão social dos mais desfavorecidos e investimentos em infraestruturas sociais* foi aplicada a restante execução, cabendo a cada tema uma parcela entre 9% a 0,3%.

A despesa a destacar no tema *melhorar o capital humano* corresponde à categoria “*aumentar a participação no ensino e formação ao longo da vida, em especial através de ações destinadas a reduzir o abandono escolar prematuro e a aumentar o acesso ao ensino e à formação inicial*”, que concentrou € 4.427 M e 91% da execução total referente a este tema. Nas categorias “*desenvolvimento do potencial humano no domínio da investigação e da inovação*” e a “*implementação de reformas nos sistemas de ensino e formação por forma a desenvolver a empregabilidade*” foram atribuídos € 420 M (8,6%) e 16 M (0,32%), respetivamente.

A categoria de despesa “*medidas ativas e preventivas no domínio do mercado de trabalho*” ocupa uma posição relevante no conjunto da despesa associada ao tema *melhorar o acesso ao emprego e a sustentabilidade*, abrangendo € 479 M e 85% do valor total. As outras duas categorias de despesa ligadas ao tema em análise destinam-se a “*melhorar o acesso ao emprego e aumentar a participação sustentável e a progressão das mulheres no emprego*” e a “*aumentar a participação dos migrantes no emprego*”, com € 42 M (7,5%) e € 39 M (7,0%), respetivamente.

No tema prioritário *aumentar a adaptabilidade dos trabalhadores, das empresas e dos empresários* inclui-se uma única categoria de despesa “*sistemas e estratégias de aprendizagem ao longo da vida nas empresas*”, com € 330 M. O mesmo acontece com os restantes temas *melhorar a inclusão social dos mais desfavorecidos e investimentos em infraestruturas sociais*, cuja única categoria respeita a “*integração e readmissão no emprego para os desfavorecidos*” e “*Infraestruturas de ensino*”, respetivamente, com € 318 M e € 16 M.

2.5.2.2 – Eixo 1 – Qualificação Inicial

O Eixo 1 tem como objetivo genérico elevar a qualificação dos jovens de forma a promover a sua empregabilidade e a adequação das suas qualificações às necessidades do mercado de trabalho, estabelecendo-se como referencial mínimo de escolaridade a conclusão do ensino secundário, através da valorização da oferta de cursos profissionalizantes de dupla certificação e das formações pós-secundárias não superiores. Os beneficiários dos apoios são entidades públicas pertencentes à administração central e local e pessoas coletivas de direito privado.

No quadro seguinte apresenta-se a dotação, a execução e os pagamentos pelas tipologias de intervenção que integram este Eixo.



Tribunal de Contas

Quadro 22 – Dotação, execução e pagamentos do Eixo 1 – Qualificação Inicial (2007/2014)

(em milhões de euros)

| Tipologias de intervenção | Dotação | | | Execução | | | | | | Pagamentos | |
|--|----------------|--------------|----------------|----------------|--------------|----------------|-------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
| | FSE | CPN | DPT | FSE | CPN | DPT | R | CT | Tx (%) | FSE | OSS |
| 1.1 - Sistema de Aprendizagem | 244,1 | 75,0 | 319,1 | 242,0 | 78,3 | 320,2 | 0,0 | 320,2 | 11,5 | 236,3 | 0,0 |
| 1.2 - Cursos Profissionais | 1.321,7 | 406,0 | 1.727,7 | 1.340,3 | 390,1 | 1.730,4 | 9,4 | 1.739,9 | 62,1 | 1.321,1 | 241,6 |
| 1.3 - Cursos de Educação Formação de Jovens | 360,5 | 110,7 | 471,2 | 367,2 | 136,7 | 503,9 | 0,2 | 504,1 | 18,1 | 367,3 | 69,1 |
| 1.4 - Cursos de Especialização Tecnológica | 59,8 | 18,4 | 78,2 | 45,7 | 15,9 | 61,6 | 4,7 | 66,3 | 2,2 | 44,9 | 9,9 |
| 1.5 - Reequipamento dos Estabelecimentos de Ensino | 15,7 | 4,8 | 20,5 | 15,7 | 6,7 | 22,5 | 0,0 | 22,5 | 0,8 | 15,7 | 1,4 |
| 1.6 - Cursos básicos do Ensino Artístico e Especializado | 118,6 | 36,4 | 155,0 | 120,7 | 25,1 | 145,8 | 3,1 | 148,9 | 5,2 | 118,6 | 24,7 |
| Total | 2.120,5 | 651,3 | 2.771,8 | 2.131,6 | 652,8 | 2.784,4 | 17,4 | 2.801,8 | 100,0 | 2.103,8 | 346,7 |

Fonte: Fonte: Dados disponibilizados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC) em 02/10/2015.

Do conjunto das tipologias do Eixo 1, destacam-se os *cursos profissionais* cuja execução acumulada representa 62,1% da despesa pública total, envolvendo € 1.740 M, e os *cursos de educação e formação de jovens*, com um peso de 18,1% (€ 504 M).

No quadro seguinte apresenta-se a execução acumulada do Eixo 1 por natureza da entidade beneficiária.

Quadro 23 – Execução do Eixo 1 – Qualificação Inicial por natureza da entidade beneficiária (2008/2014)

(em milhões de euros)

| Tipologias de Intervenção / natureza da entidade beneficiária | FSE | OSS | Outra CPN | DPT | RP | CT |
|---|----------------|--------------|--------------|----------------|-------------|----------------|
| 1.1 - Sistema de Aprendizagem | 242,0 | 0,0 | 78,3 | 320,2 | 0,0 | 320,2 |
| Privada | 47,4 | 0,0 | 17,1 | 64,5 | 0,0 | 64,5 |
| Pública | 194,5 | 0,0 | 61,2 | 255,7 | 0,0 | 255,7 |
| 1.2 - Cursos Profissionais | 1.340,3 | 242,6 | 147,5 | 1.730,4 | 9,4 | 1.739,9 |
| Privada | 833,5 | 238,5 | 0,0 | 1.072,1 | 6,6 | 1.078,7 |
| Pública | 506,8 | 4,1 | 147,5 | 658,4 | 2,8 | 661,2 |
| 1.3 - Cursos de Educação Formação de Jovens | 367,2 | 68,4 | 68,2 | 503,9 | 0,2 | 504,1 |
| Privada | 179,9 | 67,9 | 0,1 | 247,9 | 0,1 | 248,0 |
| Público | 187,4 | 0,5 | 68,1 | 256,0 | 0,0 | 256,1 |
| 1.4 - Cursos de Especialização Tecnológica | 45,7 | 10,0 | 6,0 | 61,6 | 4,7 | 66,3 |
| Privada | 26,6 | 10,0 | 0,0 | 36,6 | 0,6 | 37,2 |
| Pública | 19,0 | 0,0 | 6,0 | 25,0 | 4,1 | 29,1 |
| 1.5 - Reequipamento dos Estabelecimentos de Ensino | 15,7 | 1,4 | 5,3 | 22,5 | 0,0 | 22,5 |
| Privada | 3,2 | 1,4 | 0,0 | 4,6 | 0,0 | 4,6 |
| Pública | 12,5 | 0,0 | 5,3 | 17,9 | 0,0 | 17,9 |
| 1.6 - Cursos básicos do Ensino Artístico e Especializado | 120,7 | 25,1 | 0,0 | 145,8 | 3,1 | 148,9 |
| Privada | 120,7 | 25,1 | 0,0 | 145,8 | 3,1 | 148,9 |
| Total do Eixo 1 | 2.131,6 | 347,4 | 305,3 | 2.784,4 | 17,4 | 2.801,8 |
| Privada | 1.211,4 | 342,8 | 17,2 | 1.571,5 | 10,5 | 1.581,9 |
| Pública | 920,2 | 4,6 | 288,1 | 1.212,9 | 6,9 | 1.219,8 |

Fonte: Fonte: Dados disponibilizados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC) em 02/10/2015.

Considerando a natureza das entidades beneficiárias, verifica-se que as privadas apresentam uma execução acumulada de € 1.572 M (56,4% do total) e as públicas € 1.213 M (43,6%); nas entidades privadas destacam-se os *cursos profissionais* (€ 1.072 M) e os *cursos de educação e formação de jovens* (€ 248 M); relativamente às entidades de natureza pública estas tipologias de intervenção são igualmente as que têm maior peso na execução (€ 658 M e € 256 M) em conjunto com o *sistema de aprendizagem* (também com € 256 M).

O conjunto das entidades públicas foi responsável pela execução de € 920 M do FSE e de € 4,6 M do OSS; as escolas e o IEFP foram os principais beneficiários do FSE (€ 672 M e € 229 M,



respetivamente), seguidos dos serviços centrais do MEC (€ 12 M); as escolas absorveram a totalidade da contrapartida pública nacional proveniente do OSS e foram responsáveis por 71,5% do restante financiamento público, que ascendeu a € 288 M; as instituições de ensino superior beneficiaram de € 6,4 M de FSE e as restantes entidades públicas o valor residual de € 0,5 M; os projetos das entidades públicas geraram receitas do montante de € 7 M.

No que respeita à execução física, realça-se que em 2012 foram revistos os respetivos indicadores; com exceção da tipologia 1.5 *Reequipamento dos estabelecimentos de ensino*, medido em número de estabelecimentos (meta acumulada de 1.400), as ações abrangidas pelas restantes tipologias de intervenção, medidas pelo número de abrangidos, foram objeto de alteração das metas anuais (média).

O quadro seguinte apresenta a execução física do Eixo 1, tendo-se agregado as tipologias de intervenção cujos indicador de realização e meta são comuns.

Quadro 24 – Indicadores de realização do Eixo 1 – Qualificação Inicial (2008/2014)

| Indicador / Tipologia | Regiões | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Meta 2007-2013 | |
|--|--------------------------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|--------------------|----------------|
| | | | | | | | | | Meta anual (média) | Meta acumulada |
| N.º de abrangidos em ações de dupla certificação (12º ano de escolaridade e nível IV) TI 1.1 e 1.2 | Norte, Centro e Alentejo | 72.079 | 96.828 | 106.485 | 114.234 | 137.903 | 139.757 | 112.346 | 109.725 | |
| | Algarve | 2.981 | 4.863 | 4.522 | 99 | 30 | 258 | 3.053 | 1.350 | |
| | Lisboa | 1.387 | 4.922 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3.000 | |
| N.º de abrangidos em ações de dupla certificação (9º ano de escolaridade e nível III) TI 1.3 e 1.6 | Norte, Centro e Alentejo | 23.344 | 51.088 | 45.599 | 64.549 | 59.761 | 44.794 | 25.357 | 32.130 | |
| | Algarve | 901 | 3.526 | 1.877 | 0 | 0 | 104 | 736 | 340 | |
| | Lisboa | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1.038 | 770 | |
| N.º de abrangidos em cursos de especialização tecnológica (nível V) TI 1.4 | Norte, Centro e Alentejo | 1.356 | 2.558 | 3.856 | 2.301 | 3.318 | 5.739 | 2.724 | 2.625 | |
| | Algarve | - | - | - | - | - | 226 | 242 | 45 | |
| | Lisboa | 480 | 420 | 367 | 0 | 0 | 0 | 0 | 500 | |
| N.º de estabelecimentos de ensino apoiados TI 1.5 | Norte, Centro e Alentejo | 0 | 894 | 760 | 125 | 16 | 0 | 0 | | 1.400 |

Fonte: Fonte: Dados disponibilizados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC) em 21/09/2015.

A execução física reflete a relevância financeira das tipologias de intervenção, concentrando-se nos cursos profissionais (tipologia 1.2) e nos cursos de educação e formação de jovens (tipologia 1.3). No que respeita ao cumprimento das metas nos anos de 2012 a 2014, verifica-se que o número de abrangidos em ações de dupla certificação conferentes do 12.º ano superou a meta fixada em todo o período; por sua vez, o número de abrangidos em ações conferentes do 9.º ano ficou aquém da meta em 2014.

2.5.2.3 – Eixo 2 – Adaptabilidade e Aprendizagem ao Longo da Vida

As intervenções apoiadas pelo Eixo 2 destinam-se ao reforço da qualificação dos adultos, tendo como referência a conclusão do ensino secundário, no contexto da aprendizagem ao longo da vida, com vista a promover a empregabilidade dos indivíduos menos qualificados e o reingresso em processos de aprendizagem. Os beneficiários dos apoios são entidades públicas pertencentes à administração central e local, pessoas coletivas de direito privado, empresas e pessoas singulares.

No quadro seguinte apresenta-se a dotação, a execução e os pagamentos pelas tipologias de intervenção que integram este Eixo.



Quadro 25 – Dotação, execução e pagamentos do Eixo 2 – Adaptabilidade e Aprendizagem ao Longo da Vida (2007/2014)

(em milhões de euros)

| Tipologias de intervenção | Dotação | | | Execução | | | | | | Pagamentos | |
|--|----------------|--------------|----------------|----------------|--------------|----------------|------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
| | FSE | CPN | DPT | FSE | CPN | DPT | R | CT | Tx (%) | FSE | OSS |
| 2.1 - Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências | 223,0 | 85,4 | 308,4 | 224,2 | 90,8 | 315,0 | 0,0 | 315,0 | 15,0 | 225,3 | 47,5 |
| 2.2 - Cursos de Educação Formação de Adultos | 762,0 | 291,8 | 1.053,8 | 758,5 | 321,9 | 1.080,4 | 0,1 | 1.080,5 | 51,3 | 759,9 | 200,6 |
| 2.3 - Formações Modulares Certificadas | 577,4 | 221,1 | 798,5 | 532,7 | 174,2 | 706,9 | 2,2 | 709,1 | 33,7 | 510,1 | 138,5 |
| Total | 1.562,4 | 598,3 | 2.160,7 | 1.515,4 | 586,9 | 2.102,2 | 2,4 | 2.104,6 | 100,0 | 1.495,3 | 386,6 |

Fonte: Fonte: Dados disponibilizados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC) em 02/10/2015.

No conjunto das tipologias do Eixo 2, os *cursos de educação e formação de adultos* representam 51,4% (€ 1.080 M) da execução financeira acumulada (DPT), seguindo-se as *formações modulares certificadas* , com 33,6% (€ 707 M).

O quadro seguinte reflete a execução acumulada do Eixo 2 por natureza da entidade beneficiária.

Quadro 26 – Execução do Eixo 2 – Adaptabilidade e aprendizagem ao longo da vida por natureza da entidade beneficiária (2008/2014)

(em milhões de euros)

| Tipologias de Intervenção / natureza da entidade beneficiária | FSE | OSS | Outra | DPT | RP | CT |
|---|----------------|--------------|--------------|----------------|------------|----------------|
| 2.1 - Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências | 224,2 | 46,5 | 44,2 | 315,0 | 0,0 | 315,0 |
| Privada | 120,7 | 45,7 | 0,8 | 167,2 | 0,0 | 167,2 |
| Pública | 103,5 | 0,8 | 43,5 | 147,8 | 0,0 | 147,8 |
| 2.2 - Cursos de Educação Formação de Adultos | 758,5 | 200,0 | 121,9 | 1.080,4 | 0,1 | 1.080,5 |
| Privada | 476,9 | 199,1 | 2,1 | 678,1 | 0,1 | 678,2 |
| Pública | 281,6 | 0,9 | 119,8 | 402,3 | 0,0 | 402,3 |
| 2.3 - Formações Modulares Certificadas | 532,7 | 141,5 | 32,7 | 706,9 | 2,2 | 709,1 |
| Privada | 456,1 | 139,8 | 1,8 | 597,7 | 2,2 | 599,8 |
| Pública | 76,6 | 1,7 | 30,9 | 109,2 | 0,0 | 109,3 |
| Total | 1.515,4 | 388,0 | 198,8 | 2.102,2 | 2,4 | 2.104,6 |
| Privada | 1.053,6 | 384,6 | 4,7 | 1.442,9 | 2,3 | 1.445,2 |
| Pública | 461,8 | 3,5 | 194,1 | 659,4 | 0,0 | 659,4 |

Fonte: Dados disponibilizados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC) em 02/10/2015.

As entidades privadas registaram uma execução acumulada de € 1.443 M (68,6% do total) e as entidades públicas € 659 M (31,4%); nas entidades privadas destacam-se os *cursos de educação e formação de adultos* (€ 678 M) e as *formações modulares certificadas* (€ 598 M); nas entidades de natureza pública a execução concentra-se nos *cursos de educação e formação de adultos* (€ 402 M) e no *reconhecimento, validação e certificação de competências* (€ 148 M).

A totalidade das entidades públicas obteve uma execução de € 462 M do FSE e de € 3,5 M do OSS; à semelhança do verificado no Eixo 1, o IEFP e as escolas foram os principais beneficiários do FSE (€ 330 M e € 119 M, respetivamente), seguidos das entidades pertencentes à administração local (€ 7 M); a contrapartida nacional proveniente do OSS foi executada em 57,5% por serviços da administração central¹ no valor de € 1.992 M e a restante por entidades da administração local e pelas escolas (€ 916 M e € 555 M, respetivamente). O orçamento das entidades públicas contribuiu com € 194 M dos quais 72,8% proveniente do IEFP (€ 141 M) e 25,9% das escolas (€ 50 M).

¹ Excluindo o IEFP, os serviços centrais do MEC e do Ministério da Saúde.



O quadro seguinte apresenta a execução física do Eixo 2, por tipologias de intervenção.

Quadro 27 – Indicadores de realização do Eixo 2 – Adaptabilidade e aprendizagem ao longo da vida (2008/2014)

| Indicador / Tipologia | Regiões | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Meta 2007-2013 |
|--|--------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------------------|
| | | | | | | | | | Meta anual (média) |
| N.º de Centros / Equipas Novas Oportunidades apoiados TI 2.1 | Norte, Centro e Alentejo | 283 | 342 | 307 | 298 | 201 | 94 | 1 | 193 |
| | Algarve | 16 | 20 | 7 | 5 | 3 | 1 | 0 | 6 |
| | Lisboa | 53 | 80 | 69 | 28 | 16 | 1 | 0 | 10 |
| N.º de abrangidos em Centros Novas Oportunidades TI 2.1 | Norte, Centro e Alentejo | 199.670 | 372.601 | 397.137 | 320.554 | 228.954 | 183.608 | 15.950 | 204.000 |
| | Algarve | 8.070 | 19.407 | 12.569 | 10.580 | 3.766 | 508 | 0 | 3.900 |
| | Lisboa | 35.784 | 112.123 | 113.634 | 59.263 | 26.871 | 754 | 0 | 6.500 |
| N.º de adultos abrangidos em cursos de educação formação TI 2.2 | Norte, Centro e Alentejo | 36.877 | 60.578 | 73.849 | 47.571 | 23.475 | 16.293 | 905 | 30.600 |
| | Algarve | 985 | 807 | 1.238 | 558 | 93 | 18 | 0 | 585 |
| | Lisboa | 1.785 | 2.848 | 2.044 | 900 | 0 | 0 | 0 | 980 |
| N.º de adultos abrangidos em formações modulares certificadas TI 2.3 | Norte, Centro e Alentejo | 131.651 | 562.265 | 516.418 | 431.996 | 451.573 | 775.752 | 703.198 | 300.000 |
| | Algarve | 6.407 | 13.225 | 15.414 | 5.592 | 7.654 | 27.583 | 23.597 | 5.700 |
| | Lisboa | 4.771 | 28.101 | 33.905 | 33.744 | 29.496 | 42.955 | 148.560 | 9.500 |

Fonte: Fonte: Dados disponibilizados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC) em 21/09/2015.

As *formações modulares certificadas* (tipologia 2.3) e o *reconhecimento e validação de competências* (tipologia 2.1) detêm um peso relevante na execução física do Eixo 2. No que respeita ao período de 2012 a 2014, as metas que envolvem os Centros de Novas Oportunidades não foram atingidas nos anos de 2013 e de 2014, o que reflete a extinção destes centros em 2013; nos cursos de educação formação de adultos as metas não foram atingidas em todo o período em virtude do declínio da oferta deste tipo de formações pelas entidades formadoras, influenciada pela extinção dos Centros de Novas Oportunidades, pela duração longa destas formações face ao ciclo de programação, a par dos meios financeiros que as entidades formadoras não estariam em condições de assegurar; nas formações modulares as metas foram atingidas em todo o período.

2.5.2.4 – Eixo 6.11 – Programas Integrados de Promoção de Sucesso Educativo

O Eixo 6 integra um conjunto de instrumentos de apoio à inserção social e profissional de pessoas em situação de desfavorecimento visando a prevenção e reparação de fenómenos de exclusão social, envolvendo 15 tipologias de intervenção, destacando-se como mais relevante para os objetivos presentes no MoU a tipologia 6.11, cujos beneficiários dos apoios são os estabelecimentos públicos de ensino e os serviços centrais e regionais do MEC.

No quadro seguinte apresenta-se a dotação, a execução e os pagamentos pela tipologia de intervenção 11 que integra o Eixo 6.

Quadro 28 – Dotação, execução e pagamentos da tipologia 6.11 – Programas Integrados de Promoção de Sucesso Educativo (2007/2014)

(em milhões de euros)

| Dotação | | | Execução | | | Pagamentos | |
|---------|------|-------|----------|------|-------|------------|-------|
| FSE | CPN | DPT | FSE | CPN | DPT | CT | FSE |
| 181,8 | 71,9 | 253,8 | 173,2 | 68,5 | 241,8 | 241,8 | 163,2 |

Fonte: Dados disponibilizados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC) em 02/10/2015.

A execução centrou-se nas escolas, que são beneficiárias de €173 M de FSE e que contribuem para os projetos com € 69 M, e nos serviços centrais do MEC, com o valor residual de € 0,2 M do FSE.



**Quadro 29 – Indicadores de realização da tipologia 6.11 –
Programas Integrados de Promoção de Sucesso Educativo (2008/2014)**

| Indicador / Tipologia | Regiões | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Meta 2007-2013 |
|--|--------------------------|------|------|------|------|------|------|------|----------------|
| | | | | | | | | | Meta acumulada |
| Nº de intervenções apoiadas no âmbito da promoção do Sucesso Educativo | Norte, Centro e Alentejo | 0 | 25 | 50 | 62 | 119 | 92 | 94 | 100 |
| | Lisboa | 0 | 20 | 49 | 47 | 40 | 12 | 0 | 39 |

Fonte: Dados disponibilizados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC) em 21/09/2015.

Conforme se observa, as metas acumuladas foram superadas nas regiões Norte, Centro e Alentejo e na região de Lisboa.

3 – CONCLUSÕES

Face à matéria exposta, retiram-se as seguintes conclusões.

MEDIDAS DE POLÍTICA ORÇAMENTAL DO MOU

As medidas política orçamental dirigidas ao sector da educação incluídas no MoU centravam-se nos ensinamentos básico e secundário e visavam a redução da despesa através da racionalização da rede escolar, da diminuição do número de docentes e não docentes contratados, da redução das transferências para escolas privadas com contratos de associação e do aumento do financiamento comunitário de projetos na área da educação, em substituição ao financiamento público nacional.

As estimativas do impacto financeiro das medidas para 2012 previam que a redução da despesa ascendesse a € 380 M (2.^a atualização do MoU); em 2013, a previsão fixou-se em € 150 M (5.^a atualização); para 2014 não foram estimados impactos orçamentais (*cf. ponto 2.1.1*).

a) Racionalização da rede escolar

A racionalização da rede escolar traduziu-se na redução do número de unidades orgânicas (368, 31%) e de estabelecimentos de educação e ensino (2.513, 30%). Por força desta racionalização, aumentou o número de unidades orgânicas com mais de 2.000 alunos que representavam 6% do total no ano letivo de 2009/10 e 27% em 2014/15; deste conjunto 28 unidades orgânicas têm mais de 3.000 alunos. Esta medida originou uma poupança estimada de € 69 M nos anos de 2012 a 2014 (*cf. ponto 2.1.2*).

b) Redução da contratação de pessoal

Considerando o pessoal docente e não docente em funções nos estabelecimentos de educação e ensino básico e secundário do MEC, a redução ocorrida entre os anos letivos de 2010/11 e de 2014/15 atingiu 16,5% (31.049). A diminuição do número de docentes alcançou 21%, reduzindo-se de 141.357 para 111.493, em especial devido à quebra para mais de metade do número de contratados, de 33.413 para 14.496 (57%). O número de não docentes manteve-se relativamente estável, apesar da redução em 2,5%. Esta medida originou uma redução de despesa estimada de € 328 M nos anos de 2012 a 2014 decorrente da quebra na contratação de pessoal (*cf. ponto 2.1.3*).



c) Financiamento de despesas por fundos da UE

O peso da despesa com a educação pré-escolar e os ensinos básico e secundário financiada por fundos da EU na despesa total registou oscilações no quinquénio 2010/2014 na medida em que cresceu até 2012 (quando atingiu € 498 M e 8,8% da despesa total) e reduziu-se nos anos seguintes. Esta despesa passou de € 149 M (2,1%) em 2010 para € 219 M (3,8%) em 2014. O FSE representou 79% do financiamento comunitário no período em análise através, essencialmente, do POPH (*cf. ponto 2.1.4*).

MEDIDAS DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL DO MEC (2012/2014)

Ao nível do MEC, os Orçamentos do Estado de 2012 e de 2013 previam um conjunto de medidas de consolidação orçamental, com impactos financeiros estimados superiores aos previstos no MoU em € 221 M e em € 188 M, respetivamente; o OE/2014 previa uma redução de € 368 M e o MoU não estimava impactos (*cf. ponto 2.1.1*).

No triénio de 2012/2014, as medidas de consolidação orçamental para a educação previstas nos orçamentos do Estado incidiram, maioritariamente, na educação pré-escolar e no ensino básico e secundário (€ 1.086 M, 83,0% do total das medidas do MEC), cuja execução estimada alcançou € 1.147 M, 105,7%. O ensino superior, com medidas estimadas em € 222 M, atingiu uma execução de € 186 M, 83,7% (*cf. ponto 2.2*).

Globalmente, o valor das medidas de consolidação ascendiam a € 1.308 M, dos quais € 1.154 M (88,2%) respeitavam a redução de despesa e € 154 M (11,8%) a aumento de receita. O peso da redução de despesa do MEC, excluindo as medidas transversais (designadamente a redução remuneratória e a suspensão dos subsídios de férias e de Natal), assumia uma dimensão expressiva nos três anos face ao conjunto das medidas de consolidação sectoriais, com particular realce para o ano de 2013, em que representava 33% da previsão de redução total de despesa. As despesas com pessoal e com consumo intermédio representavam 71% (€ 930 M) do total do esforço de consolidação do MEC.

Na execução estimada global, o esforço de consolidação atingiu no triénio € 1.333 M (dos quais € 1.324 M de redução da despesa e € 9 M de aumento da receita), superior em 2,0% face à previsão. Para este resultado contribuíram uma maior redução da despesa de investimento da Parque Escolar (mais 95,8%), das transferências para o ensino particular e cooperativo e para as autarquias (mais 27,8%) e do consumo intermédio (mais 13,1%). A redução das despesas com pessoal e o aumento da receita proveniente da UE ficaram aquém das respetivas previsões, com 61,3% e 6%, respetivamente (*cf. Caixa 2*).

EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS ORÇAMENTAIS RELATIVOS À EDUCAÇÃO E À CIÊNCIA

A redução verificada na despesa total consolidada do MEC de € 1.420 M (15%), nos anos de 2010 a 2014, refletiu-se no peso na despesa total da administração central, que passou de 16,3% em 2010 para 13,3% no último ano em análise (*cf. ponto 2.3.1*).

O programa orçamental da educação pré-escolar e do ensino básico e secundário foi o principal responsável por esta redução, com € 1.223 M, menos 17%, especialmente decorrente da variação nas despesas com pessoal, menos € 911 M, que pesam 75% na redução da despesa neste programa; a reclassificação da Parque Escolar no perímetro orçamental traduziu-se num aumento (acumulado) da despesa no período 2012/2014 em € 809 M; excluindo o efeito desta reclassificação, a despesa total consolidada reduziu-se em € 1.339 M (19%) no quinquénio (*cf. ponto 2.3.2*).



Tribunal de Contas

No programa orçamental relativo à ciência e ensino superior a redução foi menos acentuada, € 197 M, menos 8%. As transferências correntes foram as despesas que sofreram uma maior queda no período em análise, com menos € 234 M (*cf. ponto 2.3.3*).

Restringindo a análise ao triénio de 2012/2014, verifica-se que os dois programas orçamentais do MEC foram responsáveis por uma diminuição da despesa efetiva de € 669 M, inferior à redução potencial da despesa gerada pelas medidas de consolidação orçamental no mesmo período (€ 1.326 M). Considerando que a execução dos referidos programas integra o efeito das medidas de consolidação, conclui-se que a poupança potencial proveniente da execução das medidas de consolidação foi, em parte, absorvida pelo aumento da despesa, em particular da despesa com pessoal (mais € 659 M entre os anos de 2012 e 2014) em resultado das alterações na política remuneratória (*cf. Caixa 2*).

MEDIDAS ESTRUTURAIS DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DO MoU

As medidas previstas no MoU para o sector da educação visavam o aumento da qualidade do capital humano, a facilitação da adaptação ao mercado de trabalho, a redução dos níveis de baixa escolaridade e de abandono escolar precoce, o aumento da qualidade do ensino secundário e do ensino e formação profissional e a eficiência no sector educativo.

a) Criação de um sistema de monitorização e avaliação das políticas de educação

O MEC implementou um sistema de informação, designado por BIMEC, com a finalidade de criar condições para reforçar a capacidade de monitorização do sistema educativo, nomeadamente nas componentes associadas à concretização das metas do MoU.

O BIMEC consiste numa plataforma que recolhe informação proveniente de outros sistemas, designadamente dados respeitantes a escolas, alunos, turmas, pessoal docente e não docente, apoio social aos estudantes, escolas com contratos de autonomia, escolas integradas nos Territórios Educativos de Integração Prioritária, escolas privadas com contratos de associação, resultados e rácios, assim como dados relativos aos Centros para a Qualificação e Ensino Profissional, à Garantia Jovem e ao ensino superior.

O módulo das metas definidas no MoU foi descontinuado a partir do 3.º trimestre de 2013 por ter sido considerado redundante face ao módulo com informação física.

Esta plataforma revela-se uma ferramenta importante para a monitorização das políticas de educação tendo como pontos fortes a centralização e consolidação da informação residente noutros sistemas, o conjunto de indicadores existentes, a capacidade de resposta em termos de tempo, atualidade, qualidade e quantidade de informação, a redução de incongruências e a otimização dos processos internos. Porém, o sistema ainda não permite assegurar a avaliação completa das políticas públicas de educação enquanto não se encontrar em pleno funcionamento o módulo financeiro que associe a implementação das medidas aos respetivos impactos financeiros (*cf. ponto 2.4.1*).



b) Elaboração de plano(s) de ação para melhorar a qualidade do ensino secundário e do ensino e formação profissional

O MEC disponibilizou um documento descritivo de medidas adotadas para melhorar a qualidade do ensino secundário e do ensino e formação profissional que não corresponde a um plano(s) de ação detalhado(s), tal como referido nas avaliações externas, por não conter os objetivos, as ações previstas, o horizonte temporal, as metas a alcançar e os indicadores de realização (*cf. pontos 2.4.2 e 2.4.3*).

c) Generalização de contratos de autonomia com as escolas públicas

Nos contratos de autonomia celebrados entre o Estado e as escolas públicas fixam-se as condições de viabilização dos seus projetos educativos, tendo em vista a melhoria dos resultados escolares e a redução do abandono escolar. Estes contratos enquadram-se no reforço da autonomia baseado num processo de atribuição de níveis de competência e de responsabilidade acrescidos em função da capacidade demonstrada pelas escolas.

A meta fixada no âmbito da 4.^a avaliação (maio de 2012) de 150 contratos no ano letivo de 2014/15 foi superada com a celebração de 212 contratos, referente a 26,1% do total de 811 unidades orgânicas (*cf. ponto 2.4.2.1*).

d) Alterações no apuramento do crédito horário

O MoU previa que fosse implementado um quadro de financiamento das escolas públicas baseado em critérios de medição do desempenho; tendo em conta que a componente salarial absorve a maior parte da despesa em educação, na 10.^a avaliação (fevereiro de 2014) considerou-se que o previsto quadro de financiamento se subsumia à fórmula de atribuição de crédito horário.

Com as alterações introduzidas na fórmula de apuramento do crédito horário a atribuir a cada escola a partir de 2012, o mesmo constituiu-se como um instrumento de atribuição de autonomia de gestão e pedagógica às escolas públicas para prossecução do seu projeto educativo que se encontra dependente da caracterização da escola, da racionalização dos recursos humanos e da melhoria dos resultados dos alunos (*cf. ponto 2.4.2.2*).

e) Redução das transferências e novo quadro de financiamento para as escolas privadas com contratos de associação

Em 2013 foi aprovado um novo Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo que introduziu o conceito da liberdade de escolha com a finalidade de permitir progressivamente o acesso às escolas particulares em condições idênticas às das escolas públicas. Neste contexto, a celebração dos contratos de associação deixou de se encontrar dependente da insuficiência da oferta pública na área de residência dos alunos, passando a possibilitar a frequência de escolas privadas em condições idênticas às do ensino ministrado nas escolas públicas.

No período de 2010/2014, a despesa orçamental resultante destes contratos reduziu-se em € 90 M (38%), em especial em 2011 (€ 64 M, representando 71% do valor da redução acumulado) decorrente da alteração da forma de financiamento ocorrida em 2010.

O financiamento fixo por turma foi introduzido em finais de 2010 (substituindo a anterior fórmula de cálculo do apoio financeiro baseada num valor variável), apurado com base no financiamento por



Tribunal de Contas

aluno e nos custos das turmas das escolas públicas de nível e grau equivalentes. Em 2015, o valor do apoio financeiro a conceder foi fixado em € 80.500 por turma e por ano letivo (*cf. ponto 2.4.2.3*).

f) Reforço do papel de supervisão da Inspeção-Geral

O sistema de avaliação da educação e do ensino não superior passou a contemplar, a partir de 2011, três domínios de análise - *resultados, prestação do serviço educativo e liderança e gestão* – em substituição do modelo anterior que integrava mais três domínios (*organização e gestão escolar, liderança e capacidade de autorregulação e melhoria da escola*), para além dos dois primeiros; esta alteração visou conferir às dimensões de resultados e de prestação do serviço educativo maior relevância na avaliação externa das escolas relativamente às dimensões de organização e de gestão. A densificação das variáveis a avaliar face ao sistema anterior (44 vs 16) reflete também este objetivo ao integrar na avaliação das escolas matérias como as práticas de ensino e a monitorização e avaliação do ensino e das aprendizagens.

O aperfeiçoamento do modelo de avaliação externa envolveu ainda a regulamentação do exercício da função de perito externo e a instituição da atividade de acompanhamento da ação educativa nas escolas que obtenham níveis de classificação baixos (*cf. ponto 2.4.2.4*).

g) Sistema dual na educação e formação profissional

No âmbito da educação e formação profissional, a medida do MoU indicava os objetivos globais a atingir (qualidade, atratividade e relevância do ensino e formação profissional no mercado de trabalho e valorização dos mecanismos de orientação profissional) mas não identificava as medidas concretas a desenvolver, as quais apenas foram pontualmente referidas nos relatórios da Comissão Europeia.

Em 2013 registou-se um reforço da carga horária da componente da formação em contexto de trabalho dos cursos profissionais (entre 600 a 840 h que comparam com as 420 h anteriormente fixadas), tendo em vista o envolvimento das empresas na formação prática e a transição dos jovens para o mercado de trabalho.

No novo regime jurídico das escolas profissionais privadas e públicas, aprovado em 2014, destaca-se a oferta de cursos de ensino e formação profissional dual como predominante na atividade das escolas, a criação das escolas profissionais de referência empresarial e a implementação de sistemas de garantia da qualidade dos processos formativos e dos resultados obtidos pelos alunos articulados com o Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade na Educação e Formação Profissional (*cf. pontos 2.4.3.1 e 2.4.3.3*).

Na sequência da reorganização curricular de 2012 foram introduzidos os cursos vocacionais no ensino básico (ano letivo de 2012/13) e no ensino secundário (2013/14) destinados a criar ofertas alternativas flexíveis que assegurem a inclusão dos jovens no percurso escolar, reduzindo o abandono escolar e, no nível secundário, criar condições para o cumprimento da escolaridade obrigatória e o desenvolvimento de conhecimentos e capacidades que permitam uma melhor integração no mercado de trabalho (*cf. ponto 2.4.3.2*).

No ensino básico, os jovens concentraram-se no ensino regular (97,2% no ano letivo 2013/14), destacando-se a introdução dos cursos vocacionais no ano letivo de 2012/13 e o seu aumento no ano letivo seguinte, de 275 alunos matriculados para 10.557.



Ao nível secundário, os jovens continuam a concentrar-se no ensino regular (55,3% no ano letivo de 2013/14) e nas vias profissionalizantes 44,7%, não tendo ainda sido alcançada a meta de 50% de alunos inscritos no ensino profissional prevista desde 2005, enquadrada no objetivo de reforçar a educação e de estabelecer o 12.º ano como referencial mínimo de formação, através da diversificação de ofertas formativas (*cf. ponto 2.4.3.1*).

Em 2014 foram criados os cursos técnicos superiores profissionais que correspondem a uma tipologia de formação superior de natureza profissional conferente do nível 5 do Quadro Europeu de Qualificações para a Aprendizagem ao Longo da Vida, com a duração de 2 anos, ministrados no âmbito do ensino superior politécnico e com componentes de formação geral e científica, técnica e em contexto de trabalho, a concretizar através de um estágio (*cf. ponto 2.4.3.4*).

Os Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional foram criados em 2013 competindo-lhes, nomeadamente, prestar orientação e encaminhamento de jovens e de adultos que procurem uma formação escolar, profissional ou de dupla certificação, desenvolver processos de reconhecimento, validação e certificação de competências e assegurar a integração na vida ativa e profissional das pessoas com deficiência e incapacidade (*cf. ponto 2.4.3.5*).

Com base na análise dos alunos inscritos por modalidades de ensino, verificou-se que a percentagem de jovens matriculados no ensino básico em ofertas profissionalizantes continua a ser residual, 0,4% e 2,8% nos anos letivos de 2000/01 e de 2013/14, respetivamente, destacando-se o contributo da criação dos cursos vocacionais em 2012 para o referido aumento.

Considerando os mesmos dois anos letivos, o peso dos jovens matriculados no ensino secundário em modalidades de ensino profissional evoluiu de 28,8% (não incluindo os cursos de aprendizagem) para 44,7%, beneficiando do alargamento da oferta de cursos profissionais na rede pública, a partir de 2005, em virtude da implementação da reforma do ensino secundário; continua, no entanto, por concretizar a meta de 50% de alunos inscritos no ensino profissional prevista desde 2005, enquadrada no objetivo de reforçar a educação e de estabelecer o 12.º ano como referencial mínimo de formação através da diversificação de ofertas formativas (*cf. Caixa 3*).

OBJETIVOS DO MOU PARA A EDUCAÇÃO NO QUADRO DA ESTRATÉGIA EUROPA 2020

a) Alinhamento com as iniciativas e metas nacionais da Estratégia Europa 2020

As medidas estruturais de educação e formação previstas no MoU encontram-se em linha com os objetivos e as iniciativas emblemáticas do Programa Nacional de Reformas para a educação (*Portugal 2020*, de março de 2011).

No quadro da Estratégia Europa 2020, as metas a que Portugal se propôs atingir em 2020 preveem a redução das taxas de saída precoce dos sistemas de educação e formação para 10% e o aumento da percentagem da população na faixa etária dos 30-34 anos a completar o ensino superior para 40%.

No período de 2010/2014, a taxa de abandono precoce de educação e formação em Portugal reduziu-se em 10,9 p.p., situando-se em 17,4%, mas encontrando-se ainda acima da média da UE. O reforço das modalidades de dupla certificação constitui um dos fatores que tem contribuído para reduzir o abandono escolar precoce ao nível do ensino secundário, a par do alargamento da escolaridade obrigatória para 12 anos. Face à meta de 10% a atingir em 2020, é necessária uma redução de 7,4 p.p. da taxa de abandono precoce.



No que respeita à percentagem de diplomados, o indicador nacional também evoluiu favoravelmente apresentando um aumento de 7,3 p.p. no período em análise, mas ainda inferior à média europeia. Para os resultados alcançados contribuiu a criação de um novo ciclo de 3 anos na generalidade dos cursos de licenciatura de 5 anos introduzido pela reforma de Bolonha (*cf. ponto 2.5.1*).

b) Contributo das intervenções do Programa Operacional Potencial Humano (POPH)

No âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) o POPH concretizou a Agenda Temática do Potencial Humano através de intervenções destinadas à promoção das qualificações escolares e profissionais dos portugueses e à promoção do emprego e à inclusão social, bem como as condições para a valorização da igualdade de género e da cidadania plena (*cf. Caixa 4*).

O POPH envolveu uma dotação global de € 8.715 M, dos quais € 6.453 M provenientes do FSE e € 2.262 M de contrapartida pública nacional; no final de 2014, a execução total acumulada atingia € 8.429 M (€ 6.234 M de FSE e € 2.195 M de contrapartida pública nacional).

Para a prossecução dos objetivos da Estratégia de Lisboa / Europa 2020, a execução acumulada do FSE (€ 6.234 M) contribuiu com 97,6% (€ 6.087 M), superando as metas fixadas para os Objetivos de Convergência e de Competitividade Regional e do Emprego; no tema prioritário *melhorar o capital humano* foram afetos € 4.863 M da execução do POPH associada à Estratégia (*earmarking*), representando 79,9% da execução acumulada total; a despesa a destacar neste tema corresponde à categoria “*aumentar a participação no ensino e formação ao longo da vida, em especial através de ações destinadas a reduzir o abandono escolar prematuro e a aumentar o acesso ao ensino e à formação inicial*”, que concentrou € 4.427 M e 91% da execução total.

Relativamente ao contributo das intervenções no âmbito deste programa comunitário para a concretização das medidas do MoU, destacam-se dois eixos prioritários, Eixo 1 - Qualificação Inicial e Eixo 2 - Adaptabilidade e Aprendizagem ao Longo da Vida, e a tipologia de intervenção 11 do Eixo 6 - Programas Integrados de Promoção de Sucesso Educativo (*cf. ponto 2.5.2.1*).

Na execução física e financeira do Eixo 1 assume particular relevância os cursos profissionais e os cursos de educação e formação de jovens; a execução financeira acumulada destas duas tipologias de intervenção ascende a 80,2% da despesa pública total, envolvendo € 2.244 M; considerando a natureza das entidades beneficiárias, verifica-se que as privadas apresentam uma execução acumulada de € 1.572 M (56,4% do total) e as públicas € 1.213 M (43,6%); as escolas e o IEFP foram os principais beneficiários do FSE (€ 672 M e € 229 M, respetivamente), seguidos dos serviços centrais do MEC (€ 12 M) (*cf. ponto 2.5.2.2*).

Na execução física e financeira do Eixo 2, os cursos de educação e formação de adultos e as formações modulares certificadas representam 85% da despesa pública total, no valor total de € 1.787 M; as entidades privadas registaram uma execução acumulada de € 1.443 M (68,6% do total) e as entidades públicas € 659 M (31,4%); o IEFP e as escolas foram os principais beneficiários do FSE (€ 330 M e € 119 M, respetivamente), seguidos das entidades pertencentes à administração local (€ 7 M) (*cf. ponto 2.5.2.3*).

Na tipologia 6.11, a execução centrou-se nas escolas, que são beneficiárias de € 173 M de FSE e que contribuem para os projetos com € 69 M, e nos serviços centrais do MEC, com o valor residual de € 0,2 M do FSE (*cf. ponto 2.5.2.4*).



4 – RECOMENDAÇÕES

Atentas as conclusões que antecedem:

Formulam-se ao Ministro da Educação as seguintes recomendações:

1. Diligenciar para que o sistema de monitorização e avaliação das políticas de educação integre informação financeira que associe a implementação das medidas ao respetivo impacto orçamental, contribuindo para a avaliação completa destas políticas;
2. Providenciar pela elaboração de planos de ação para a melhoria da qualidade do ensino secundário e do ensino e formação profissional que contenham, designadamente, os objetivos, as ações previstas, o horizonte temporal, as metas a alcançar e os indicadores de realização, de modo a fundamentar de forma mais sustentada as opções de políticas públicas na área da educação e a permitir a apreciação dos resultados obtidos face aos previstos ao nível da economia, eficiência e eficácia;
3. Determinar a avaliação sistemática das medidas implementadas no sector da educação que abranja, designadamente, os impactos (quantitativos e qualitativos) para o sistema público de educação, respetivos alunos e mercado de trabalho no que respeita: à reorganização da rede escolar; à generalização dos contratos de autonomia; à formação em contexto de trabalho; à criação dos cursos vocacionais e dos cursos técnicos superiores profissionais; à criação de escolas de referência empresarial.



Tribunal de Contas

5 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Foi dada vista à Exma. Procuradora-Geral Adjunta que, em seu douto parecer (atuado no processo da ação), referiu “*Atentos os objetivos supra referidos e a metodologia adotada pelo Tribunal, não resultam evidenciados quaisquer factos que integrem a prática de eventuais infrações financeiras de que caiba ao Ministério Público conhecer e emitir parecer no âmbito deste Relatório. Igualmente, não foram demonstradas quaisquer outras ilegalidades, que justifiquem a intervenção de outras jurisdições, eventualmente competentes. Nesta conformidade, nada mais se nos oferece dizer, nesta sede*”.

6 – EMOLUMENTOS

Nos termos dos artigos 1.º, 2.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de agosto, e 3-B/2000, de 4 de abril, e em conformidade com a nota de emolumentos constante do **Anexo III**, são devidos emolumentos no montante de € 1.716,40 a suportar pelo Gabinete do Ministro da Educação.

7 – DETERMINAÇÕES FINAIS

- a) O presente relatório deve ser remetido:
- ◆ Ao Presidente da Assembleia da República e aos Presidentes das Comissões de Educação e Ciência e de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa;
 - ◆ Ao Primeiro-Ministro;
 - ◆ Ao Ministro da Educação;
 - ◆ Ao Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
 - ◆ Ao Ministro das Finanças;
 - ◆ Às seguintes entidades:
 - ◇ Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência;
 - ◇ Instituto de Gestão Financeira da Educação;
 - ◇ Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional;
 - ◇ Agência para o Desenvolvimento e Coesão.
- b) No prazo de seis meses, deve a entidade destinatária das recomendações informar o Tribunal acerca das medidas tomadas no sentido da sua implementação.
- c) Após a entrega do Relatório às entidades referidas, será o mesmo divulgado pelos meios de Comunicação Social e na página da internet do Tribunal.
- d) Um exemplar do presente relatório deverá ser remetido ao Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos dos artigos 29.º, n.º 4, 54.º, n.º 4, e 55.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

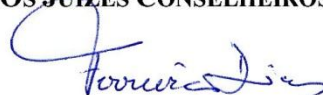
Aprovado em Subsecção da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em 26 de novembro de 2015

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR,



(José Luís Pinto Almeida)


OS JUÍZES CONSELHEIROS,



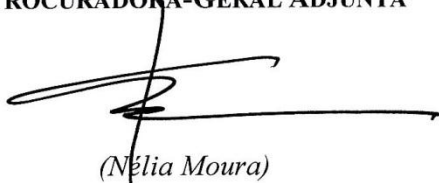
(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

*Tem voto de confidência.
Não afixa em virtude de ter assistido
à video conferência*

(José Manuel Monteiro da Silva)



**Fui Presente
A PROCURADORA-GERAL ADJUNTA**



(Nélia Moura)



ANEXO I – MEDIDAS DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL DO MEC (2012/2014)

(em milhões de euros)

| Medidas de Consolidação orçamental em 2012 | OE 2012 | Execução |
|--|--------------|--------------|
| Despesas com o pessoal | | |
| Introdução de um limite mínimo de 25 alunos por turma de EFA. | 11,7 | 10,5 |
| Alterações curriculares (eliminação da área de projeto no 2º e 3º ciclo do ensino básico e no 12º ano, do Estudo Acompanhado do 3.º ciclo, da disciplina de TIC do 9º ano; ajustamento da carga horária do Estudo Acompanhado do 2.º ciclo e da Oferta de Escola; aumento da carga horária de Português e de Matemática nos 2.º e 3.º ciclos) e eliminação do par pedagógico na disciplina EVT | 45,4 | 45,3 |
| O alargamento da escolaridade mínima obrigatória | -13,9 | 0,0 |
| Racionalização dos recursos humanos, através do estabelecimento de critérios de mobilidade docente | 7,6 | 6,2 |
| Anulação da gratificação de especialização e de itinerância dos professores do ensino especial | 3,1 | 5,0 |
| Obrigatoriedade dos professores bibliotecários lecionar 1 turma | 2,3 | 2,3 |
| Redução do crédito horário das escolas (pacote de horas para o desempenho de cargos, projetos e atividades por docentes) | 14,9 | 14,9 |
| Redução do número de horas de assessoria às escolas | 8,5 | 8,5 |
| Alteração das condições para a dispensa da componente letiva de Coordenadores de Estabelecimentos de Ensino | 8,6 | 8,6 |
| Redução das Equipas do Plano Tecnológico da Educação | 9,2 | 9,2 |
| Alteração dos critérios para a fixação do número de adjuntos do diretor | 7,9 | 7,9 |
| Redução em 70% do n.º de docentes em mobilidade - não renovação anual dos destacamentos | 13,7 | 13,7 |
| Redução da componente letiva associada ao trabalho noturno (das atuais 20h para as 22h) | 3,4 | 3,4 |
| Redução da contratação | 100 | 85,7 |
| Subtotal | 222,4 | 221,3 |
| Consumo intermédio | | |
| Redução de 10% nas despesas de funcionamento dos gabinetes ministeriais, dos serviços centrais e regionais | 13,3 | 13,3 |
| Redução de 5,5% no orçamento de funcionamento das escolas | 7 | 7,0 |
| Redução dos planos de funcionamento e de investimento nas áreas do ex-Ministério da Ciência e Ensino Superior | 31,1 | 30,7 |
| Redução da dotação para o ensino superior | 85 | 88,3 |
| Redução de investimentos para Programa Ciência Viva | 3 | 6,0 |
| Redução de Financiamento para Instituições I&D e Infraestruturas C&T | 7,3 | 7,4 |
| Avaliação e renegociação dos contratos de associação | 13,1 | 11,4 |
| Introdução de provas finais de ciclo no 6.º ano de escolaridade a Língua Portuguesa e Matemática | -0,2 | 0,0 |
| Reavaliação do Plano de Ação para a Matemática: redução para metade do crédito horário global de horas atribuído às escolas; obrigatoriedade do professor lecionar pelo menos duas turmas | 1,9 | 1,6 |
| Reavaliação do Plano Nacional de Leitura: redução do número de professores em regime de mobilidade; redução das despesas com as atividades do plano | 0,9 | 0,9 |
| Reavaliação e reformulação do programa Mais Sucesso: diminuição da bolsa de horas letivas atribuída às Escolas; diminuição dos honorários das instituições de ensino superior | 0,7 | 0,5 |
| Eliminação do estudo acompanhado do 2.º ciclo do ensino básico e da oferta de escola no 3.º ciclo do ensino básico | 27,4 | 20,2 |
| Integração dos agrupamentos horizontais em agrupamentos verticais | 7,9 | 6,4 |
| Abertura de 500 novas salas da rede pré-escolar | -2,1 | -2,1 |
| Encerramento de 266 escolas do 1º ciclo no ano letivo 2011-2012 e de 500 escolas do 1º ciclo no ano letivo 2012-2013 | 6,9 | 4,7 |
| Realização de provas escritas para acesso à carreira docente | -0,7 | 0,0 |
| Renegociação de parcerias internacionais USA: Renegociar o valor da quota anual com Universidades Americanas MIT, AUSTIN, CM | 4,2 | 4,2 |
| Candidatura a fundos comunitários para financiamento dos custos anuais da FCCN | 17,8 | 3,5 |
| Subtotal | 223,6 | 203,8 |
| Receita não fiscal | | |
| Substituição por Programas Comunitários de Custos com Pessoal suportados por OE | 154 | 9,2 |
| Total | 154 | 9,2 |
| Total das medidas respeitantes ao MEC | 600,1 | 434,3 |
| Novas medidas inicialmente não previstas | | |
| Revisão curricular secundário | 0 | 11,6 |
| Revisão curricular 2º ciclo | 0 | 2,2 |
| Revisão Curricular 3º ciclo | 0 | 0,9 |
| Revisão curricular desporto | 0 | 4,0 |
| Crédito horas docentes | 0 | 0,1 |
| Direção de turma | 0 | 0,8 |
| Subtotal | 0 | 19,5 |
| Total das medidas respeitantes ao MEC | 600,1 | 453,8 |



ACOMPANHAMENTO DOS MECANISMOS DE ASSISTÊNCIA FINANCEIRA A PORTUGAL

(em milhões de euros)

| Medidas de Consolidação orçamental em 2013 | OE 2013 | Execução |
|---|----------------|-----------------|
| Despesas com o pessoal | | |
| Redução adicional de despesas de pessoal | 39 | 25,2 |
| Redução da despesa com pessoal através de poupanças com o QREN. | 18,3 | 11,8 |
| – Diminuição da comparticipação de comparticipação nacional (taxa de 30% para 15%). | | |
| – Alteração da contabilização da CPN (elegibilidade da totalidade dos docentes afetos aos cursos apoiados pelo FSE, independentemente dos que tem vínculo laboral à escola) | | |
| Subtotal | 57,3 | 37,0 |
| Consumo intermédio | | |
| Redução sobre as verbas para o funcionamento corrente dos gabinetes e serviços centrais | 2,6 | 17,8 |
| Redução de despesas na rede pré- escolar | 3,8 | 0 |
| Redução de despesas com o Ensino Especial | 0,8 | 0 |
| Redução de despesas com a Ação Social Escolar | 3,8 | 8,4 |
| Redução de investimento na rede escolar | 22,8 | 59,6 |
| Bolsas do Ensino Secundário | 1,1 | 0 |
| Rendas da Parque Escolar | 11 | 0 |
| Contratos associação | 11,4 | 8,4 |
| Introdução de provas de aferição nos 1ºs e 2ºs anos do 1ºciclo | -0,4 | -0,1 |
| Introdução de 2 novas provas finais de avaliação no 9º ano | -0,6 | -0,1 |
| Introdução de 2 novas provas finais de avaliação no 4º ano | -0,3 | -0,1 |
| Introdução de novo exame nacional no 11º ano | -0,4 | -0,1 |
| Ciência - Redução de despesas com bolsas | 3 | 15 |
| Ensino Superior - Redução de despesas de funcionamento | 3 | 11,6 |
| Renegociação de parcerias internacionais USA: valor da quota anual com Universidades Americanas MIT, AUSTIN, CM | 5 | 6,2 |
| Subtotal | 66,4 | 126,6 |
| Subsídios | | |
| Outras reduções de transferências | | |
| – Transferências para o Ensino Particular e Cooperativo | 1,8 | 0,7 |
| – Atividades de Enriquecimento Curricular - transferências para as autarquias | 7,5 | 16,8 |
| – Orçamento dos estabelecimentos de ensino - transferência para as autarquias | 5,3 | 5,1 |
| – Redução de dotação para o ensino superior | 19,8 | 11,4 |
| Subtotal | 34,3 | 34,0 |
| Investimento | | |
| Redução de investimentos nas Empresas Públicas Reclassificadas | | |
| – Parque Escolar | 175,9 | 344,5 |
| Outras reduções de investimento | | |
| – Programa Ciência Viva e Financiamento para Instituições I&D e Infraestruturas C&T | | |
| – Redução de investimentos para Programa Ciência Viva | 0,5 | 10,5 |
| – Redução de Financiamento para Instituições I&D e Infraestruturas C&T | 3,5 | -1,1 |
| Subtotal | 4 | 354,0 |
| Total das medidas respeitantes ao MEC | 341,9 | 551,51 |



Tribunal de Contas

(em milhões de euros)

| Medidas de Consolidação orçamental em 2014 | OE 2014 | Execução |
|--|----------------|-----------------|
| Despesas com o pessoal | | |
| Docentes QZP / QE / QA | 76 | 22,1 |
| Nº alunos por turma, alteração C.lectiva/ D.turma, turmas com alunos CEI, par pedagógico, encerramento adicional escolas 1º ciclo, agregações de escolas, reconversão profissional e suspensão vínculo laboral | 152,3 | 53,1 |
| Programa pré-reforma - docentes e não docentes | 65,1 | 0,0 |
| Contratação p/ substituição dos docentes aposentados e vinculação extraordinária | -52,7 | -8,2 |
| Concentração da oferta formativa e racionalização da rede | 15 | 2,7 |
| Cursos Superiores Especializados (CSE) | 10,4 | |
| Subtotal | 266,1 | 69,7 |
| Consumo intermédio | | |
| Redução do orçamento de funcionamento das escolas | 1 | 10,0 |
| Compressão adicional de despesa | 40,5 | 90,8 |
| Subtotal | 41,5 | 100,8 |
| Subsídios | | |
| Atividades de enriquecimento Curricular | 29 | 33,3 |
| Transferências (Ensino Pré-Escolar e para Ensino Particular e Cooperativo) | 3,9 | 4,8 |
| Subtotal | 32,9 | 38,1 |
| Investimento | | |
| Renegociação das quotas de organismos internacionais (Por ex. CERN, ESA, ESO) | 10 | -12,0 |
| Redução de 50% do Investimento no Ensino Superior | 4 | 4,3 |
| Compressão adicional de despesa | 13,9 | 0,0 |
| Subtotal | 27,9 | -7,7 |
| Total das medidas respeitantes ao MEC | 368,4 | 200,9 |
| Novas medidas inicialmente não previstas | | |
| Programa de rescisões por mútuo acordo | 0 | 18,8 |
| Redução do investimento | 0 | 26,4 |
| Aquisição de serviços | 0 | 5,9 |
| Outras despesas correntes | 0 | 75,8 |
| Subtotal | 0 | 126,9 |
| Total das medidas respeitantes ao MEC | 368,4 | 327,8 |

Fonte: GPEARl (previsão); IGeFE (execução).

Q.



Q.

Tribunal de Contas

ANEXO II – RESPOSTAS DAS ENTIDADES

Q.

Q.

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada

Mensagem original

Email : goncalo.xufre@anqep.gov.pt
Data/hora : 2015-11-10 11:10:36

Registo nº : 18296/2015
Data/hora : 2015-11-10 11:27:09
Serviço : DAI
Email : dai@tcontas.pt
N. Anexos : 0

Exma Senhora Dr^a Ana Furtado

Relativamente ao Relato referido em epígrafe informo que relativamente às matérias da responsabilidade da ANQEP nada temos a contraditar.
Com os melhores cumprimentos,

Gonçalo Xufre Silva
Presidente do CD da ANQEP, IP.

De: DAI [mailto:DAI@tcontas.pt]
Enviada: quarta-feira, 28 de Outubro de 2015 12:06
Para: Secretariado Presidência ANQEP
Assunto: Contraditório ao Relato da Auditoria "Acompanhamento dos Mecanismos de Assistência Financeira a Portugal - Sector Educação"

Exmo. Senhor

Presidente do Conselho Diretivo da Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional

Doutor Gonçalo Xufre da Silva,

Em cumprimento de despacho do Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro responsável pela Área I e conforme ofício anexo, junto envio

⇒ o relato em epígrafe para efeito do exercício do contraditório.

Com os melhores cumprimentos,

Ana Furtado
Auditora Coordenadora
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa - Portugal
Telef.: +351 217945447

2.

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada

Mensagem original

Email : Antonio.Dieb@adcoesao.pt
Data/hora : 2015-11-16 19:52:42

Registo nº : 18605/2015
Data/hora : 2015-11-17 09:13:45
Serviço : DAI
Email : dai@tcontas.pt
N. Anexos : 10
Anexos : image001.png; image002.png; image003.png; image004.png; image005.png; image006.png; image007.png; image008.png; image009.png; Relatorio_Execução_PC

Exma. Senhora Dra. Ana Furtado,

Na sequência do envio do relatório preliminar da Auditoria “Acompanhamento dos Mecanismos de Assistência Financeira a Portugal - Sector Educação”, observamos que a informação transmitida na página 56 do relatório de auditoria (6.095 milhões de euros FSE) é diferente da reportada no relatório anual de execução do POPH (p. 63, 6.108 milhões de euros FSE), em anexo. Chamamos ainda a atenção para algumas incoerências internas entre os quadros do relatório de auditoria e o texto que os suporta (vide p. 56 em que, no quadro o total de pagamentos – FSE + Orçamento da Segurança Social – ascende a 7.146,5 milhões de euros e no segundo parágrafo dessa página é referido o valor de 7.148 milhões de euros).

Ao dispor para qualquer esclarecimento adicional.

Respeitosamente, os melhores cumprimentos,

António Dieb
Presidente do Conselho Diretivo
President of the Board



Cohesion and Development Agency
Av. 5 de outubro, 153
1050-053 Lisboa - Portugal
Tel +351 218 814 000 Fax +351 218 881 111
antonio.dieb@adcoesao.pt
presidente@adcoesao.pt



Esta mensagem pode conter informação confidencial e destina-se ao uso exclusivo do(s) destinatário(s), não podendo o seu conteúdo ser alterado. Caso a tenha recebido indevidamente, solicitamos que informe o remetente e elimine a mensagem. O conteúdo desta mensagem (e eventuais ficheiros anexos) é da responsabilidade exclusiva do emissor e não vincula necessariamente a AD&C.

This message may contain confidential information, is intended exclusively for the named recipient(s) and its contents cannot be changed. If you have received it in error, please notify us immediately by returning it to the sender and delete the message. The content of this message (and any attachments) is the sole issuer responsibility and doesn't necessarily bind AD&C.



Tribunal de Contas
Direção-Geral

Q.

ANEXO III – NOTA DE EMOLUMENTOS

(Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas [RJETC], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/2000, de 4 de Abril).

Auditoria ao “Acompanhamento dos mecanismos de assistência financeira a Portugal – Sector da Educação”

Departamento de Auditoria I

Proc.º n.º 23/2012-Audit
Relatório n.º 26/2015-2.ª Secção

Entidade fiscalizada: Gabinete do Ministro da Educação

Entidade devedora: Gabinete do Ministro da Educação

Regime jurídico: AA

AAF

Unid: euros

| Descrição | BASE DE CÁLCULO | | | Valor |
|--|-------------------|---------------|--------------------------|-----------|
| | Custo Standard a) | Unidade Tempo | Receita Própria / Lucros | |
| Ações fora da área da residência oficial | | | | |
| Ações na área da residência oficial | 88,29 | 522 | | 46 087,38 |
| - 1% s/ Receitas Próprias | | | | |
| - 1% s/ Lucros | | | | |
| Emolumentos calculados | | | | |
| Emolumentos b): | | | | |
| Limite mínimo (VR) | | | | 1 716,40 |
| Limite máximo (VR) | | | | 17 164,00 |
| Emolumentos a pagar c) | | | | 1 716,40 |

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ªS.

b) Artigo 10.º, n.ºs 1 e 2 do RJETC e Resolução n.º 3/2001-2.ª S.

c) Imputação de 20%, nos termos do artigo 11.º, n.ºs 2 e 3 do RJETC.

A Coordenadora da Equipa de Auditoria,

Ana Furtado
(Ana Furtado)