

TERMOS DE REFERÊNCIA

Estudo sobre a Eficiência e Eficácia dos Mecanismos de Desembolso do FASE

1. Contexto

O direito à educação é um pilar fundamental do desenvolvimento social, económico e humano de qualquer país. O Governo de Moçambique, através do Ministério da Educação e Cultura (MEC), tem implementado políticas e estratégias orientadas para a garantia da oferta de uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade, materializada através de políticas e estratégias tais como, por exemplo, a Lei do Sistema Nacional de Educação (SNE), o Plano Estratégico do Sector da Educação (PEE, 2020 -2029), o Plano Quinquenal do Governo (PQG), o Plano Económico e Social e Orçamento do Estado (PESOE).

Entretanto, com vista à prossecução deste desiderato, o sector da educação enfrenta vários desafios, dentre os quais se destaca a insuficiência de recursos e a sua chegada tardia às escolas, como é o caso de diverso material e equipamento escolar, o que agrava ainda mais o funcionamento do sistema e a qualidade do ambiente de aprendizagem. Não obstante, a educação é o sector que recebe a maior porção de recursos do Orçamento do Estado. A título de exemplo, em 2024, conforme os dados do Relatório de Execução Orçamental do sector da Educação, este teve uma alocação orçamental de 17,17% e 20,9% da despesa total, incluindo e excluindo os encargos gerais do Estado, respectivamente.

O MEC, para além de fundos internos que advém do Orçamento Geral do Estado, tem recebido, igualmente, apoio externo dos Parceiros de Cooperação, focado mais para a componente de investimento, cujos fundos são designados de Apoio ao Sector da Educação (FASE).

O FASE foi criado em 2002 e continua a ser a modalidade principal de financiamento externo ao sector, para o qual são canalizadas as actuais contribuições, cuja operacionalização é regulada por um memorandum de entendimento (MdE) entre o sector da Educação e os Parceiros de Cooperação. O MdE estabelece os mecanismos de diálogo do sector para o apoio à implementação das prioridades definidas no PEE 2020-2029. Entretanto, um dos grandes desafios na sua gestão está relacionada com melhoria dos níveis de desembolso e de execução orçamental.

No que respeita à desagregação da despesa do sector, nota-se um orçamento com maior predominância de fundos na componente das despesas correntes, sendo que no ano transacto, por exemplo, da análise feita pelo MEPT sobre o Relatório Anual de Desempenho do Sector da Educação, consta que as despesas correntes tiveram um peso de 87% e o remanescente para as despesas de investimento, facto que evidencia a limitação de fundos internos para realizar investimentos robustos no sector. Por sua vez, as despesas de investimento têm uma participação de apenas 2% da fonte interna do OE, e os remanescentes 98% têm sido financiados pelos Parceiros de Cooperação, com maior ênfase para o Fundo de Apoio ao Sector da Educação (FASE), com participação de 77% sobre a componente de investimento do sector.

Os Relatórios de Desempenho do Sector da Educação referente aos anos 2023 e 2024 citam um incumprimento do plano de desembolsos dos parceiros do FASE, uma vez que, em 2023 e 2024 apenas 34,9% e 64%, respectivamente, foram efectivamente desembolsados, facto que impacta a implementação do Plano de Actividades do Sector na componente de investimento, como por exemplo, a construção e reabilitação de infra-estruturas escolares, fornecimento de materiais escolares e fortalecimento institucional. No concernente à execução orçamental do FASE, na componente de investimento, segundo a mesma fonte, em 2024 foi de 51% no geral, tendo o nível central apresentado 48%, o Provincial 72% e o distrital 90%.

Este cenário justifica a necessidade de analisar a eficácia e eficiência dos mecanismos de desembolso e execução do FASE, que se espera que garantam a previsibilidade, transparência e responsabilidade na gestão dos recursos alocados ao sector. Assim, o MEPT, enquanto plataforma da sociedade civil que promove o direito à educação e a boa governação no sector, propõe-se conduzir uma pesquisa independente que avalie a eficiência e a eficácia dos mecanismos de desembolso e execução do FASE, com base em evidências colhidas junto de diversos actores que intervêm na operacionalização deste fundo, nomeadamente Parceiros de Cooperação e Governo (Ministérios da Educação e Cultura, das Finanças e da Planificação e Desenvolvimento).

2. Objectivos

2.1. Geral

- Analisar a eficiência e eficácia dos mecanismos de desembolso e execução do Fundo de Apoio ao Sector da Educação (2021 – 2024), aos diferentes níveis do Sector.

2.2. Específicos

- Mapear os mecanismos, procedimentos e fluxos de desembolso e execução do FASE, do nível central aos níveis descentralizados;
- Avaliar a eficiência (tempo, custo, agilidade) e eficácia (cumprimento de objectivos, impacto na implementação) das políticas de gestão dos desembolsos;
- Identificar os principais desafios institucionais, operacionais e contextuais que afectam a fluidez dos desembolsos;
- Emitir propostas de recomendações práticas para melhorar a eficácia e eficiência do FASE aos signatários do memorandum do FASE (MEC, Parceiros de Cooperação e MEPT) e demais instituições do Governo.

3. Metodologia Proposta

A metodologia mais detalhada será apresentada pelos consultores, contudo, devem ser envolvidas as diferentes partes interessadas, como o pessoal do MEC (central, provincial e local), os Parceiros de Cooperação, organizações da Sociedade Civil, Ministério das Finanças, Ministério da Planificação e Desenvolvimento e outros actores relevantes. A metodologia igualmente deve ser mista, combinando abordagens quantitativas e qualitativas, considerando dentre vários aspectos:

- **Revisão documental:** Análise de relatórios de execução orçamental do sector da Educação, com enfoque para o FASE, planos estratégicos, relatórios de auditorias financeiras e de aquisições/procurement, manuais de procedimentos e relatórios de avaliação anteriores;
- **Entrevistas semi-estruturadas:** Com representantes do Governo (MEC e Ministério das Finanças), Parceiros de Cooperação, direcções/órgãos de tutela do sector da educação aos níveis provincial e distrital, organizações da sociedade civil ligadas à educação;
- **Análise de dados financeiros:** Comparação entre valores orçamentados, compromissos dos parceiros e respectivos desembolsos, e execução financeira, com foco em prazos e realizações efectivas;
- **Workshop de apresentação do relatório** com *stakeholders* para discussão dos resultados preliminares e consensualização das recomendações;

4. Produtos Esperados

- *Inception report* contendo, dentre vários elementos, o entendimento dos Termos de Referência, a metodologia detalhada, o plano de trabalho detalhado e com cronograma em função do plano de trabalho;
- Relatório Intercalar, com constatações preliminares;
- Relatório Final; e

- Documento de Posicionamento Técnico do MEPT face às constatações do estudo, para efeitos de advocacia;

5. Duração e Cronograma Indicativo

- **Duração total:** 30 dias do calendário, contando a partir da adjudicação da consultoria;

6. Perfil da Equipa de Estudo

Em termos gerais, espera-se que o/a consultor(a) tenha um bom domínio dos mecanismos de cooperação entre o Governo de Moçambique e os parceiros de cooperação, seja no setor da educação ou em outras áreas.

- De forma específica a equipa (ou consultor/a principal) deverá possuir: Formação superior em Economia da Educação, Administração Pública com enfoque na gestão financeira, Finanças e contabilidade, ou áreas afins;
- Experiência comprovada em estudos sobre financiamento público, gestão de fundos ou sistemas educacionais;
- Conhecimento profundo sobre o contexto político-institucional de Moçambique;
- Capacidade de recolha e análise de dados quantitativos e qualitativos;
- Experiência em redação de documentos técnicos e de posicionamento programático;
- Fluência em português;
- Apresentação de estudos analíticos já realizados nesta área e
- Duas cartas de referência, no mínimo.

7. Papéis e Responsabilidades

Secretariado do MEPT

- Criar condições logísticas para a realização do trabalho;
- Acompanhar o processo de realização da consultoria;

- Efectuar pagamentos dos honorários do consultor, nos termos contratuais;
- Sanar dúvidas relacionadas aos presentes TdR aos consultores, sempre que solicitado.

Consultor

- Apresentação de um inception report, confirmando o entendimento sobre os Termos de Referência, incluindo detalhes da metodologia e instrumentos de recolha de dados;
- Apresentar os produtos finais da consultoria dentro da qualidade e prazos estabelecidos, incluindo uma proposta de posicionamento para fins de advocacia;

8. Candidaturas

As candidaturas deverão ser feitas através da apresentação da proposta técnica e financeira no escritório do Secretariado Executivo do MEPT, sito na Rua da Amizade, nº 83, Cidade de Maputo, ou para o endereço electrónico: meptcandidaturas@gmail.com até 21 de Setembro de 2025.

Aos candidatos solicita-se que apresentem uma proposta em linhas gerais da metodologia, plano de trabalho/cronograma e custos previstos, incluindo as obrigações fiscais, devidamente destacadas.

NB: O MEPT reserva-se o direito de contactar apenas os/as candidatos/as pré-seleccionados/as.

9. Sobre o MEPT

O Movimento de Educação Para Todos (MEPT) é uma rede / coligação de Organizações Não Governamentais, Associações, Organizações Comunitárias de Base e pessoas singulares que trabalham e/ou que se interessam pela Educação. Foi estabelecido em 1999 com o objectivo de capacitar as Organizações da Sociedade Civil para o seu pleno envolvimento nas questões de Educação e de advocacia em prol de Educação básica de qualidade para todos.

O MEPT guia-se pela visão de um país onde todas as crianças, jovens e adultos tenham acesso à educação básica, de qualidade, sem qualquer tipo de discriminação, materializada por acções de advocacia junto do Governo, Sector Privado e Sociedade Civil (SC). O seu objectivo é contribuir para que maior número da população moçambicana tenha acesso a uma educação básica, pública de qualidade e inclusiva sem qualquer tipo de descriminação

O (MEPT) beneficiou de um financiamento da União Europeia para implementar um projecto denominado “*Advocacia para a Mudança: Monitorando a implementação das Políticas do Sistema Nacional de Educação (MSNE)*” a nível nacional com algumas acções focalizadas nas províncias de Sofala, Zambézia, Nampula, Niassa e Cabo-Delgado.

O projecto tem duração de 48 meses, esperando-se que ao final do período de implementação, o mesmo contribua para “*Melhorar a eficiência e eficácia do Sistema Nacional de Educação em Moçambique, com enfoque no ensino básico*”, e um objectivo específico, de “*Reforçar a advocacia, a monitorização e a participação da sociedade civil no planeamento e execução de políticas e programas educacionais*”.

O projecto MSNE é implementado em Niassa pelo Secretariado Executivo do MEPT (Lichinga, Mandimba, Ngauma e Chimbonila), Cabo-Delgado pela ADBG (Pemba, Metuge, Chiúre e Mecufi), Nampula pela UATAF-AFC (Rapale, Mogovolas, Murrupula e Mossuril), Zambézia pela NANA (Mocuba, Lugela, Ile e Mulevala) e Sofala e ASADEC (Gorongosa, Buzi, Maringue e Nhamatanda).