

ASSOCIAÇÃO DE PAIS DO COLÉGIO DA RAINHA SANTA ISABEL

ANÁLISE AO CUSTO MÉDIO POR ALUNO
APURADO PELO RELATÓRIO DO TRIBUNAL
DE CONTAS E PELO GRUPO DE
TRABALHO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO



www.apcrsi.pt

• XII.2012 •

INTRODUÇÃO

O presente trabalho descreve uma análise ao custo médio por aluno apurado pelo Relatório do Tribunal de Contas [TC] e pelo Grupo de Trabalho¹ [MEC²] e incide, única e exclusivamente, sobre os alunos do 2º e 3º ciclo do ensino básico e do ensino secundário (atividade 192 do ME).

Por não ter sido implementado o plano oficial de contabilidade para o setor da educação (POC-E) e pela total inexistência de uma contabilidade analítica que permita diferenciar os custos da educação pelas várias ofertas educativas, os estudos em apreço relevam custos parcelares e revelam a existência de grandes assimetrias de custos nos vários níveis de ensino pré-universitário, evidenciando diferenças entre escolas do litoral e do interior, entre norte e do sul, urbanas e rurais, estatais e não estatais.

Os dados analisados reportam ao ano letivo **2009/10**, porque este é o último período com dados consistentes para análise. Deve notar-se que o próprio TC refere que estas conclusões não devem ser transpostas para anos subsequentes, uma vez que foram muitas as “reformas” implementadas no setor desde então, sobretudo as associadas ao contexto de contenção da despesa pública.

Apesar dos custos médios anunciados não deverem ser tidos como indicadores absolutos, é um facto que foram publicitados pela comunicação social como tal, pelo que é de extrema importância apresentar a análise que se segue, que tenta, sem extrapolar os dados apresentados para consulta, ser o mais esclarecedora possível.

INDICADORES GERAIS - GEPE, TC e MEC

Comecemos por relembrar os indicadores apresentados nos estudos do Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação³ (GEPE), do TC e do MEC.

Quanto ao nº de alunos matriculados em escolas estatais

O gráfico da Fig. 1, apresenta o número apurado de matrículas em **escolas estatais**, pelos diferentes relatórios (excluindo, portanto, todos os alunos matriculados noutras escolas, ou seja, cerca de 400.000 alunos).

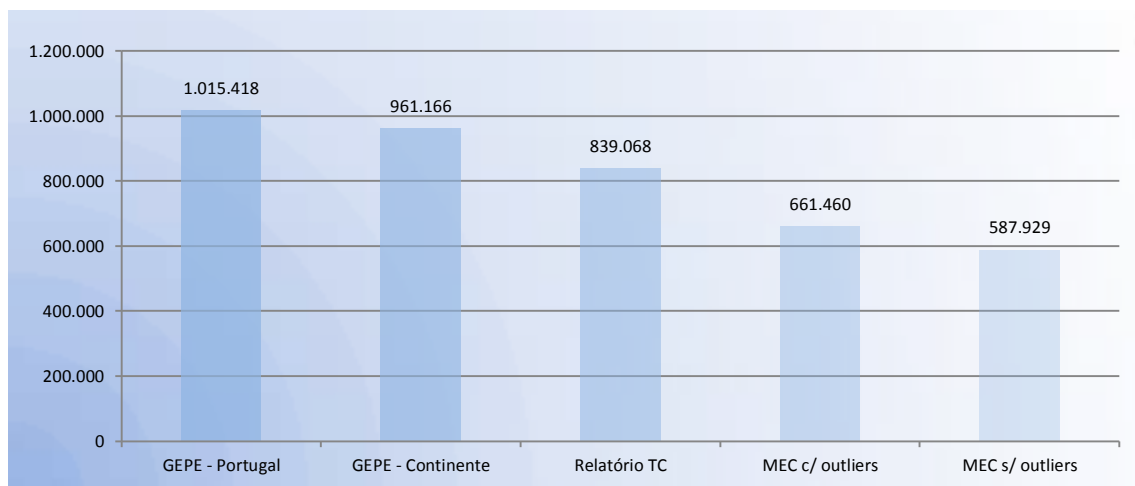


Figura 1: Gráfico referente ao número de alunos matriculados em escolas estatais em 2009/2010.

As diferenças nos valores explicam-se pelo facto de que, no estudo do GEPE, serem considerados todos os alunos matriculados em escolas estatais, enquanto que, no relatório do TC e do MEC serem excluídos alunos de programas específicos e no relatório MEC serem ainda retirados os alunos que frequentam as escolas das regiões autónomas e das escolas que sofreram alterações significativas nos anos letivos

¹ Grupo de Trabalho para o apuramento do custo real dos alunos do ensino público por ano de escolaridade.

² Ministério da Educação e Ciência, anteriormente a 21.VI.2011, designado por Ministério da Educação.

³ Estatísticas da educação 2009/2010, p. 35, tabela 1.1 - Alunos matriculados e adultos em atividade de educação e formação.

2009/10 e 2010/11, bem como das escolas “outliers”, ou seja, escolas que apresentam custo médio por turma atípicos. Note-se, por exemplo, que os valores apresentados no relatório do MEC representam apenas 57,9% da totalidade dos alunos realmente matriculados neste ano letivo nas escolas do estado (representado pela coluna GEPE – Portugal).

Quanto à execução orçamental do ME⁴ versus a despesa considerada nos Relatórios TC e MEC nas escolas estatais

Novamente, na Fig. 2, que apresenta as despesas descritas nos diferentes relatórios, as contabilizações diferentes explicam-se por factos simples: a despesa apresentada pelo TC não inclui a totalidade (ou inclui apenas parcialmente): verbas com o desporto escolar; despesa de funcionamento do ME; despesas com atividades de enriquecimento curricular; despesas com a rede de bibliotecas escolares; contribuição para o fundo social municipal; despesas com a ação social escolar; despesas de transporte escolar; investimento; parque escolar; despesas relativas ao plano tecnológico para a educação.

Finalmente, note-se que a despesa apresentada no relatório do MEC relativa ao ano letivo de 2009/2010, com algumas das condições de exclusão anteriormente referidas, chega a um valor inferior ao apurado pelo TC e, sobre este valor, ainda retirar o conjunto de despesa associada às escolas atípicas (ver comentário mais abaixo, onde se refere que os valores “atípicos” são apenas aqueles considerados acima da média). Assim, apresenta despesas em escolas do estado que orçam em menos de metade (40,8%) da despesa geral apresentada nos anos oficiais de 2009 ou de 2010

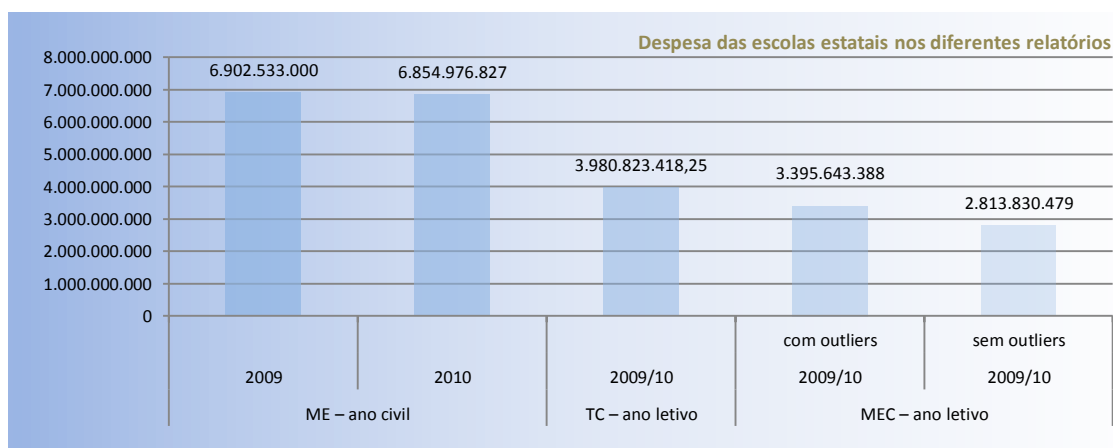


Figura 2: Gráfico referente à despesa das escolas estatais em 2009/2010.

Relembramos que a despesa apresentada pelo ME não inclui quaisquer contratos de associação, simples ou de patrocínio.

Quanto aos custos médios em escolas com Contratos de Associação

Os custos da Tabela na Fig. 3 incorporam exclusivamente os pagamentos contratualizados com as escolas não estatais, segundo o relatório do TC

		239.156.793€	Pagamentos feitos às escolas
Número de alunos	52.882	4.522,46€	Custo médio aluno
Número de turmas	2.216	107.922,74€	Custo médio turma
Número de alunos por turma	23,86		

Figura 3: Tabela resumida dos custos médios em escolas com contratos de associação em 2009/2010 (TC).

Quanto ao custo médio por aluno⁵ numa escola estatal

O custo médio apurado pelo TC, em resumo, está limitado à execução orçamental das escolas (sem o desporto escolar), ao qual foram adicionados os custos com o ensino artístico supletivo, os contratos de execução (despesas com pessoal) e o Fundo Social Municipal (só componente do ME). A despesa base para o cálculo desta média representa 57,7% da verba referida e ilustrada pela Fig. 2.

⁴ GGF - Orçamento por ações, 2009 e 2010 - Execução orçamental, ambos nas p. 7

⁵ Relatório TC, p. 58, Quadro 33 e Relatório MEC, p. 41

Já o custo médio apurado pelo MEC está circunscrito às receitas gerais não afetas a projetos cofinanciados, a receita própria e ao FSE-POPH. A estas fontes de financiamento foi, também, retirada a despesa afeta aos docentes em mobilidade, a programas especiais, **cozinheiros**, investimento, parque escolar, plano tecnológico da educação e despesa específica com pessoal (remunerações por doença e maternidade/paternidade, subsídio familiar a crianças e jovens, ...).

No cálculo deste custo médio, tal como referido no ponto 2 atrás, o MEC só considerou 40,8% da verba referida como despesa do ME. Para este valor mais diminuto, contribuiu a exclusão de um conjunto de vinte e quatro **escolas/agrupamentos de escolas estatais** por apresentarem valores elevados por turma, valores estes que oscilam entre os **154.639€** e os **181.272€**, ou seja **50 a 76%** superiores ao custo médio apurado pelo MEC (ou seja, os tais valores “atípicos”).

Aliás, sobre este relatório, chamamos a atenção para o seguinte comentário, tecido pelo professor do ISEG, Alfredo Egídio dos Reis, um dos autores do estudo: **“Os números serão, no entanto, bastante mais elevados, não só por causa das centenas de escolas que ficaram de fora, mas porque os valores de referência utilizados neste exercício em particular dizem respeito às regiões do país onde os custos por turma são mais baixos”**⁶

Em resumo, os custos médios por aluno em 2009/2010, consoante os relatórios do TC e do MEC são os apresentados no gráfico comparativo da Fig. 4. Estas são as grandes conclusões a retirar dos dois relatórios, quando a análise é circunscrita às variáveis atrás descritas.

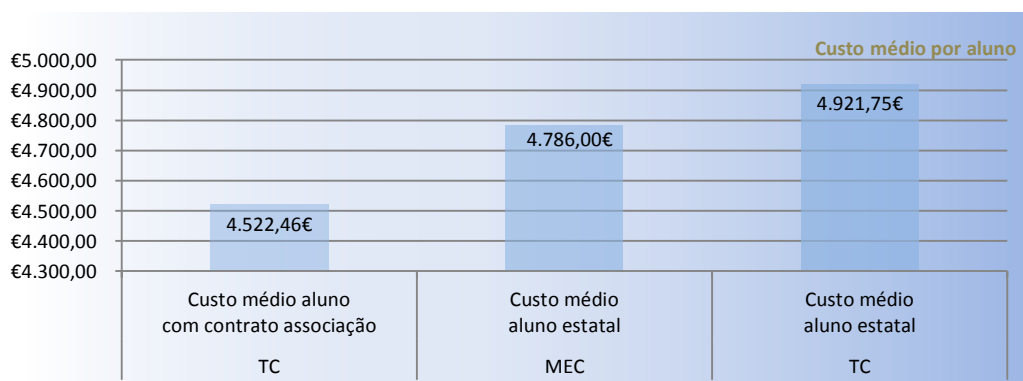


Figura 4: Gráfico com custo médio por aluno em 2009/2010.

ANÁLISE EXPLORATÓRIA SIMPLES AOS INDICADORES DOS RELATÓRIOS TC E MEC

Passando agora a uma análise exploratória aos dados constantes nos relatórios, vamos proceder a uma comparativa simples de custo por aluno e por turma nos dois sistemas escolares com financiamento: escolas estatais e escolas não estatais com contrato de associação.

Para isso, vamos primeiro igualizar o número de alunos por turma e, só então, calcular custos por turma e por aluno. Isto porque o relatório MEC considera uma média de 21,53 alunos turma, que corresponde, segundo as suas contas, a um custo de 103.021,66€. No entanto, para que este valor seja comparável com os outros custos médios por turma, recalculou-se o custo por turma com 23,86 alunos (114.193,96€). Assim, temos a seguinte tabela (Fig. 5):

	Médias		
	Custo / aluno	Alunos / turma	Custo / turma
Esc. Com Contratos de Associação (ECA)	4.522,46€	23,86	107.922,74€
Esc. estatal (EE) - TC	4.921,75€		117.432,96€
Esc. estatal (EE) - MEC	4.786,00€		114.193,96€

Figura 5: Custo médio por aluno e por turma, considerando o mesmo número de alunos em cada turma, em 2009/2010.

Ora, comparando o custo por aluno numa escola com contrato de associação e numa estatal, facilmente se verifica que, segundo o relatório TC, um aluno numa escola não estatal com contrato de associação é mais barato ao Estado, custando menos 399,29€ (menos 263,54€ segundo o relatório MEC). Isto

⁶ Expresso, 24 de novembro, p. 20

significa que uma turma com a mesma quantidade de alunos na mesma escola custou menos 9.501,22€ ao Estado, segundo o TC (ou menos 6.275,22€, de acordo com o relatório MEC). Fazendo novos cálculos, verificamos que seria uma poupança significativa ao Estado se todos os alunos das escolas estatais estivessem com contrato de associação, como pode ser observado na Fig. 6.

Escolas com contrato de associação vs escolas estatais		Diferenças custo aluno	Número alunos escola estatal	Poupança nas ECAS
Relatório	TC	- 399,29€	1.015.418	-405.446.253,22€
	MEC	- 263,54€		-267.603.259,72€

Figura 6: Poupança para o Estado, considerando o mesmo número de alunos por turma, em 2009/2010.

De fato, caso consideremos que conseguíamos ter os alunos das escolas estatais a serem custeados por um valor idêntico aos dos contratos de associação, teríamos conseguido poupar aos nossos impostos, só no ano letivo 2009/10, **405,5** milhões de euros, consoante os dados de referência utilizados para comparação constantes no relatório TC (ou **267,6** milhões segundo o relatório MEC). E caso estas diferenças tivessem sido mantidas ao longo de toda a vigência dos contratos de associação (que existem há já 30 anos), a poupança global teria sido de **12,2** mil milhões, pelo relatório TC (ou de **8** mil milhões de euros segundo o MEC).

Importa relevar, mais uma vez, que, e tal como confirmado por autores dos relatórios, chegamos a estes valores usando custos médios por aluno nas escolas do estado que foram **subavaliados**.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Iniciamos estas considerações com a exposição de um facto importante: atualmente, o financiamento através de contratos de associação está fixado em **85.288€ por turma**, pelo que o custo médio atual destes alunos numa ECA é de **3.573,60€**, supondo ainda turmas com a dimensão média apurada pelo TC de 23,87⁷ alunos turma. Na verdade, neste ano letivo de 2012/2013, o número de alunos por turma é superior.

É importante concluir destes dois relatórios que, acima de tudo, existe educação para além dos números. Que será necessário introduzir fatores equitativos neste sistema de modo a que ninguém fique prejudicado nem beneficiado. Importa mais ainda a Educação Académica e a Social. Sobretudo, a formação, logo as capacidades para o futuro, que estamos a disponibilizar aos nossos jovens. A análise sobre a propriedade da escola, quando muito, só deverá ser relevante quando os pais tiverem de escolher a educação que entendem proporcionar aos seus filhos. Ao estado, importa assegurar a melhor qualidade ao custo mais baixo, acima de tudo nestes turbulentos tempos de contenção financeira.

paulo simões lopes
apcrsi, lernfreiheit & lehrfreiheit

⁷ Relatório TC, p. 47, Quadro 26

Anexo

Despesa apurada por via dos custos médios vs orçamento do ME

	Custo aluno	Alunos considerados nas amostras	Custo aluno X Alunos da amostra
TC	4.921,45€	839.068	4.129.429.439€
MEC	4.786,00€	661.460	2.813.830.479€

	Ano Civil	
	2009	2010
TOTAL	7.196.784.775€	7.162.286.400€
1. Ensino	5.907.916.508€	5.905.637.233€
1.1. Ensino oficial	5.574.147.786€	5.588.319.978€
1.1.1. Educação Pré-escolar	539.965.538€	580.308.093€
1.1.2. Ensinos Básico e Secundário	5.034.182.248€	4.948.011.885€
1.2. Ensino particular e cooperativo	294.251.775€	307.309.573€
Contratos de Associação	234.444.089€	237.365.033€
Contratos Simples	19.742.588€	18.017.900€
Contratos de Patrocínio	40.065.098€	51.926.640€
1.3. Difusão cultura e ens. líng. estrang.	39.516.947€	10.007.682€
2. Educação especial	213.239.392€	231.932.427€
3. Novas oportunidades	530.810.062€	628.666.530€
3.1. Formação de jovens	476.077.694€	573.533.530€
3.2. Educação de adultos	54.732.368€	55.133.000€
4. Acção social escolar	167.824.905€	182.658.117€
Computadores portáteis e internet	177.832.450€	
5. Complementos educativos	102.786.638€	107.437.497€
6. Administração e serviços tutelados	96.374.820€	105.954.596€
TOTAL sem Ensino particular	6.902.533.000€	6.854.976.827€

Da multiplicação do custo médio apurado em cada relatório, pelos respetivos alunos, obtém-se um custo global 60% e 41% (respetivamente para o TC e para o MEC) da execução do ME.