

28.março.2017 – 11h00

RELATÓRIO DA AUDIÇÃO

- Entidade:** [ANMP – Associação Nacional de Municípios Portugueses](#)  
Alfredo Monteiro (Vice-Presidente), Rui Santos (Vogal do Conselho Diretivo da ANMP) e Fátima Diniz (responsável pelo Gabinete Jurídico).
- Recebidos por:** [Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação: Deputados Susana Amador \(PS, Coordenadora\), Maria Augusta Santos \(PS\), Joana Mortágua \(BE\), Ilda Araújo Novo \(CDS-PP\) e Ana Virgínia Pereira \(PCP\).](#)
- Assunto:** Transferência de competências para os municípios na área da Educação.  
([Proposta de Lei n.º 62/XIII/2.ª](#) - Estabelece o quadro de transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, concretizando os princípios da subsidiariedade, da descentralização administrativa e da autonomia do poder local.)

**Exposição:** A Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do [Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação](#) Grupo de Trabalho (GT), disponibilidade da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), enquadrou a atividade do GT e indicou as atividades desenvolvidas na 1.ª e 2.ª Sessão. A Senhora Coordenadora informou ainda que todas as iniciativas legislativas sobre a Descentralização desceram à 11.ª Comissão, que é a Comissão competente e será nessa sede que decorrerá a discussão na especialidade. O objeto deste Grupo de Trabalho circunscreve-se ao foco da Educação e avaliação dos impactos que decorrem de sucessivos processos de delegação, contratualização e descentralização.

O Senhor Vice-Presidente da ANMP agradeceu o convite feito pelo Grupo de Trabalho cujo âmbito de atuação é já conhecido, informando ter conhecimento de que a referida proposta de lei havia baixado para debate à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação (11.ª). Assim, expôs que a ANMP no âmbito do diálogo com o Governo e, no seguimento da aprovação do Documento Orientador relativo à descentralização de competências pelo Governo, foi constituído um Grupo de Trabalho cuja missão era a de proceder à análise de discussão de todos os aspetos relativos às competências transferíveis para as autarquias locais. O trabalho a realizar por tal grupo partiria de um conjunto de dossiês, nomeadamente, e no que à educação concerne, com a caracterização do Parque Escolar e seu financiamento. Estes dossiês não foram elaborados e, entretanto, o Ministro-Adjunto Eduardo Cabrita informou que estaria a ser elaborada uma Lei-Quadro no âmbito da transferência de competências para as autarquias, dependendo a sua produção de efeitos da aprovação de decretos-leis sectoriais. A ANMP teve conhecimento desta proposta a 12 de janeiro, tendo sido solicitada a sua pronúncia até 23 do mesmo mês. A ANMP apresentou assim um [parecer](#), aprovado por unanimidade, que expressa a sua posição quanto a esta matéria. Entendem que a descentralização deve servir para melhorar as populações e, nessa medida,

consideram que a descentralização carece de um amplo debate precedido da elaboração dos necessários estudos.

Na educação isto significa a existência de um estudo que caracterize, nomeadamente o Parque Escolar e as suas necessidades, o rácio do pessoal não docente existente nas escolas, quais as funções técnicas e especiais que a escola tem, que equipamentos escolares (pavilhões, bibliotecas), entre outras, uma vez que o quadro de transferência de competências deve assegurar estas matérias.

Interveio depois a Maria Augusta Santos (PS), que expôs que o poder local e a escola pública são dois dos sucessos da democracia portuguesa, pelo que a transferência de competências para o município será mais um ponto de sucesso. Considera que, ao nível da educação, a transferência de competências não se encontra ainda concluída e por tal motivo a informação dada pela ANMP é essencial. Assim, questionou sobre a posição da ANMP quanto aos contratos interadministrativos e os de execução, nomeadamente os seus aspetos positivos e aqueles que aquela associação entendia como preocupantes.

De seguida, e considerando que uma das competências transferidas para os municípios é a da tutela do pessoal não docente, grupo em relação ao qual não existe uma posição unânime, solicitou esclarecimentos quanto à relação entre o pessoal não docente, o município e a escola. Por fim, e concordando com a universalidade de transferência de competências, solicitou esclarecimentos quanto ao papel do município, das freguesias e das entidades intermunicipais.

A Deputada Joana Mortágua (BE) referiu que estes contratos interadministrativos têm sido apelidados pelos sindicatos de “municipalização da educação”, expondo que o seu Grupo Parlamentar tem preocupações com a dimensão de desresponsabilização do Estado perante competências que são suas, questionando se esta lei permite, ou não, que outras competências sejam transferidas para os municípios, como seja as relacionadas com os professores. Salientou que estes contratos podem ser negativos referindo-se aos casos em que as Câmaras Municipais interferem dentro das próprias escolas, como sucedeu já num concelho português onde o Vereador da Educação dispunha de Gabinete numa das Escolas do município; e o caso do pessoal não docente, nomeadamente quando se verificou a discrepância de horário semanal do pessoal que trabalha nas escolas (a questão da 35 horas semanais). Tratam-se, portanto, de problemas de gestão de horários e de recursos humanos entre Câmaras Municipais e as Escolas. Questionou, ainda, que esta transferência de competências pode acarretar uma série de perigos para os municípios de pequenas dimensões, nomeadamente para os que não tenham a escala necessária para garantir estes serviços que terão de recorrer aos privados para os garantir.

E referiu, ainda, que sem prejuízo da confiança que deposita nos autarcas, o seu Grupo Parlamentar considera que há competências que podiam estar a ser transferidas para as escolas e não para os municípios, acarretando tal transferência a promoção dessas mesmas escolas.

A Deputada Ilda Araújo Novo (CDS-PP) referiu que o Grupo Parlamentar do CDS-PP apoia a descentralização e a desconcentração, tratando-se de um processo necessário. Contudo, manifestou algumas reservas quanto à proposta de lei em questão. As autarquias já têm competências nesta área, mas este diploma não explica quais as linhas de mudança, sendo certo que, como foi já referido, dependerá de diplomas sectoriais, os quais serão mais de 15 e que se encontram já a ser preparados. Pelo que, considera que as competências a transferir não se conhecem, e logo receia que a aprovação da iniciativa legislativa signifique passar um cheque em branco ao Governo. Assim, questionou que áreas no âmbito da transferência de competências suscita mais dúvidas à ANMP. Salientou encontrarem-se em execução contratos

interadministrativos cuja avaliação se impõe, referindo que o presente Grupo de Trabalho esteve num Agrupamento de Escolas e num Município que configura um bom exemplo prático de como estes contratos podem funcionar. Pelo que, considera que da execução destes contratos poderão ser retirados pontos fortes a aplicar de futuro, tal como pontos fracos.

A Deputada Ana Virgínia Pereira (PCP) expôs que para o seu Grupo Parlamentar o papel das autarquias é essencial, mas não pode significar desresponsabilização do Estado e das suas funções sociais, motivo pelo qual entende que as competências relativas à Educação devem manter-se na Administração Central, de forma a garantir a universalidade do acesso à educação, pois que a descentralização é potenciadora de um quadro de assimetrias. Neste seguimento, referiu que na opinião do Grupo Parlamentar do PCP o resultado destes contratos não é positivo, desde logo porque não foi acompanhado dos meios necessários. Por outro lado, salientou que estes contratos não foram elaborados com a colaboração dos professores e tal como concretizaram uma série de atropelos à escola, esvaziando-a do seu conteúdo funcional. Ao mesmo tempo, nem sempre foi clara a definição das competências das entidades o que gera conflitualidade. Assim, questiona se estas competências foram devidamente distribuídas e se está clara esta distribuição. Mais, questiona como é que a ANMP avalia o facto de o Governo não ter fornecido os estudos necessários à avaliação da iniciativa legislativa agora proposta. Concluiu, salientando que para o Grupo Parlamentar do PCP é importante que se definam os princípios, os objetivos e as condições de transferência das competências, e só depois se definam as competências a transferir.

Na sequência das perguntas feitas e das observações colocadas, Rui Santos, enquanto representante da ANMP, lembrou que o Estado Português é dos Estados mais centralistas da Europa, e que refletimos muito sobre o futuro sem avaliarmos o presente. Com efeito, existem escolas que estão a funcionar muito bem e outras muito mal. Este mau funcionamento é às vezes causado pelo poder central.

A ANMP tem sido muito clara quanto a esta área, contudo não dispõe da documentação necessária para a avaliação.

Referiu, ainda, que os municípios têm uma grande experiência na área da educação, sendo uma das mais aprofundadas.

Considera que a transferência de novas competências deverá corresponder a uma melhoria do serviço prestado pelos municípios, devendo estas competências transferidas ser acompanhadas dos meios financeiros, patrimoniais e humanos necessários ao adequado exercício das mesmas, bem como deve ser assegurado o equilíbrio do sistema no seu todo, garantindo os direitos e os serviços prestados aos cidadãos, tal como devem ser evitadas situações que originem cruzamentos ou sobreposições de competências entre os municípios e administração central, devendo a competência a transferir ser devidamente identificada no seu conceito, definição, conteúdo e objetivos. A posição da ANMP é que transferência de competências deve ser universal.

Quanto à questão da privatização, refere que o próprio Estado Central já privatiza alguns serviços ao nível da escola, pelo que não percebe o porquê de as autarquias não o poderem fazer. Considera, antes, que tratando-se de competência do município dificilmente se verificarão esses processos de privatização.

Sublinha, ainda, a necessidade de ser feita a avaliação, referindo que têm muita confiança no processo e que faz todo o sentido avançar, contudo há que garantir qualidade e meios.

Em complemento dos esclarecimentos prestados, o Senhor Vice-Presidente da ANMP referiu que o Governo e a Assembleia da República detêm um papel na Educação, havendo

necessidade de consolidar as competências do poder local num quadro. Ao mesmo tempo, salientou a não existência de um poder intermédio, referindo que se calhar este é o momento para voltar a falar da regionalização.

De seguida, aludiu à realidade do associativismo municipal que, apesar de importante, não é uma autarquia local e logo não pode ter competências.

Considera, por isso que há poderes e competências que estariam melhor colocados a um nível regional, nomeadamente como forma de promoção da coesão do país. E isto porque, em bom rigor, o que estamos a falar aqui é de uma efetiva reforma do Estado, pelo que há que aprofundar o âmbito e a natureza das competências a transferir.

Referiu, ainda, que a descentralização remete para um período de transição que coincide com o mandato autárquico que vai estar sujeito aos Orçamentos de Estado normais. Nesta medida, salientou que o ponto de partida será, forçosamente, a lei das finanças locais.

Terminou, referindo que espera que o Governo retome agora, e enquanto a Assembleia da República está a apreciar a iniciativa legislativa, os trabalhos iniciados no seguimento do Documento Orientador relativo à descentralização de competências, com a entrega dos dossiês e a reativação dos Grupos de Trabalho.

Salientou que a transferência de competências para as autarquias é uma preocupação séria e empenhada do poder local, havendo vontade de cumprir com o objetivo, devendo este objetivo corresponder sempre a um melhor serviço público.

A terminar, a Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do Grupo de Trabalho, agradeceu as informações prestadas e desejou que se possam obter os necessários equilíbrios neste processo visando a justa repartição dos recursos patrimoniais, humanos e financeiros, a salvaguarda da universalidade e igualdade no acesso ao serviço público, bem como a prestação da natureza pública das políticas a transferir. Sublinhou, ainda, a necessidade deste processo implicar a necessária revisão da Lei das Finanças Locais, alterações ao regime das orgânicas municipais e preservação dos equilíbrios orçamentais dos municípios.

A gravação da audição está disponibilizada na [página da Comissão, na Internet](#).

Palácio de São Bento, 28 de março de 2017

A assessora  
*Ágata Leite*