



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Educação e Ciência

RELATÓRIO DA VISITA AO MUNICÍPIO DE
MATOSINHOS -
GRUPO DE TRABALHO DE ACOMPANHAMENTO
DAS TRANSFERÊNCIAS DE COMPETÊNCIAS NA
EDUCAÇÃO



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Educação e Ciência

Mandato do Grupo de Trabalho

Promoção da reflexão, acompanhamento e debate em torno das transferências de competências na educação.

Objetivo da visita

O Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação incluiu no seu Plano de Atividades o acompanhamento da execução dos contratos interadministrativos celebrados em julho de 2015 com 15 municípios (Águeda, Amadora, Batalha, Cascais, Crato, Maia – tendo este sido recentemente denunciado – Matosinhos, Mealhada, Óbidos, Oeiras, Oliveira de Azeméis, Oliveira do Bairro, Sousel, Vila Nova de Famalicão e Vila de Rei), ao abrigo do disposto no Decreto-Lei n.º 30/2015.

Para esse efeito, foi enviado aos mesmos um questionário para se fazer o levantamento da situação e na sequência das respostas de todos os Municípios foi deliberado fazer visitas de trabalho a dois dos Municípios, Matosinhos e Cascais, respetivamente, em 2 e 3 de maio, para reunir com todos os agentes educativos e fazer o balanço da execução dos contratos.

Foi entretanto feita a audição do Conselho das Escolas, da Associação Nacional de Municípios Portugueses e da Associação Nacional de Freguesias, estando a respetiva documentação disponível na página do [Grupo de Trabalho](#).

Para aprofundamento da reflexão e debate da matéria, o Grupo de Trabalho deliberou ainda desenvolver as seguintes atividades:

1. **Audição pública sobre a descentralização de competências na área da educação**, para ouvir os agentes educativos e demais entidades competentes, a realizar no dia 25 de maio (4.ª feira) de manhã, no auditório do Edifício Novo;
2. **Conferência subordinada ao tema “Descentralização de competências na educação: o papel do poder local”**, a realizar no dia 15 de junho (4.ª feira) de manhã, no auditório do Edifício Novo.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Educação e Ciência

Delegação de Deputados

Susana Amador (PS, Coordenadora do Grupo de Trabalho), Maria Germana Rocha (PSD), Sandra Pontedeira (PS), Luís Monteiro (BE), Abel Baptista (CDS-PP) e Ana Virgínia Pereira (PCP).

Delegação do Município e Escolas

Câmara Municipal

- Correia Pinto: Vereador da Educação
- Lília Pinto: Diretora do Departamento de Intervenção Social
- António Lopes: Chefe de Divisão de Educação
- Rute Rijo: Chefe de Divisão de Gestão de Recursos Humanos
- Alexandra Ferreira: Técnica Superior da Divisão de Educação
- Sandra Rios: Técnica Superior da Divisão de Educação

Agrupamentos de Escolas e Escolas não Agrupadas – AE/E

- José Faria: Diretor do AE Abel Salazar, S. Mamede de Infesta
- Isabel Morgado: Diretora do AE Padrão da Légua, Custóias
- Áurea Silva: Adjunta do Diretor do AE Irmãos Passos, Guifões
- Isabel Pina: Diretora do AE Senhora da Hora
- Norberto Costa: Adjunto da Diretora do AE Óscar Lopes, Matosinhos
- Elizabete Ferreira: Diretora do AE de Matosinhos
- José Caldas: Diretor da Escola Secundária Augusto Gomes, Matosinhos
- José Ramos: Diretor da ES João Gonçalves Zarco, Matosinhos
- Jorge Sequeira: Diretor do AE Fernando Pinto de Oliveira, Leça da Palmeira
- Inês Vilar: Diretora da Escola Secundária da Boa Nova, Leça da Palmeira
- Óscar Pereira: Diretor do AE Perafita
- Isabel Santos: Diretora do AE José Domingues dos Santos, Lavra

FAP – Federação Concelhia das Associações de Pais

- Luis Filipe Torres
- José Carlos Santos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Educação e Ciência

Contrato interadministrativo com o Município de Matosinhos

Contrato n.º 555/2015 - Diário da República n.º 145/2015, Série II de 2015-07-28

O contrato está em execução e abrange todas as escolas da rede pública, sendo 9 Agrupamentos de Escolas e 3 Escolas Secundárias não Agrupadas, tendo as infraestruturas escolares sido transferidas para o Município, com exceção das de 3 Escolas Secundárias, que pertencem à Parque Escolar E.P.E.

Na resposta ao questionário, o Município informa que tem Carta Educativa e Plano Estratégico Educativo Municipal atualizados, disponibilizados publicamente e que tem havido intervenção do Conselho Municipal de Educação no âmbito da execução do contrato, bem como reuniões entre o Município e os diretores das escolas e da Comissão de Acompanhamento. Indica depois que “o recrutamento do pessoal não docente é da responsabilidade da autarquia, tendo em conta os rácios legalmente definidos”.

Refere que a questão dos recursos humanos necessários para os alunos com necessidades educativas especiais está salvaguardada e que os respeitantes aos serviços de psicologia e orientação são da responsabilidade do Ministério da Educação, sendo insuficientes para as necessidades. Não houve contratação de pessoal docente no âmbito da oferta formativa específica de base local. Foi celebrado protocolo entre o Município e as escolas para as Atividades de Enriquecimento Curricular e o Ministério tem cumprido as suas obrigações neste âmbito, salientando que se verifica “um decréscimo no financiamento desta oferta”.

Têm recebido do Ministério da Educação os recursos financeiros necessários e suficientes para o exercício das competências delegadas e foi-lhes disponibilizado o acesso à plataforma eletrónica dos custos e transferências realizadas. Numa 1.ª fase estão focados na análise financeira, colocação de pessoal não docente, definição da rede de oferta formativa, infraestruturas e equipamentos e contam desenvolver depois medidas de caráter pedagógico e organizacional em colaboração com os agrupamentos de escolas.

Fazem uma **avaliação positiva da execução do contrato** e referem o seguinte:

“**Pontos fortes a destacar:** Apoio e colaboração da Comissão de Acompanhamento, maior autonomia para tomada de decisões a nível local, maior territorialização da educação, maior proximidade aos órgãos de gestão dos agrupamentos escolares e potenciais ganhos de escala nos contratos a estabelecer.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Educação e Ciência

Pontos fracos: dificuldade inicial no acesso à plataforma BI MEC e atualização em tempo real da mesma, falta de articulação inicial entre o IGeFE e a DGEsTE, transferências financeiras e desagregação de acordo com o clausulado, ainda não estabilizadas assim como algumas rubricas por esclarecer, persistem dúvidas nos vencimentos dos recursos humanos e têm falta de acesso à MISI por parte da autarquia, para consulta de dados “.

As respostas ao questionário remetidas pelos 14 Municípios (dado que o Município da Maia denunciou recentemente o contrato) estão disponíveis na [página do Grupo de Trabalho](#).

Reunião no Município de Matosinhos

O Vereador da Educação da Câmara Municipal de Matosinhos, Correia Pinto, deu as boas vindas aos presentes.

A Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do Grupo de Trabalho, fez o enquadramento e deu informação sobre as atividades desenvolvidas pelo mesmo e indicou depois que o Governo também tem um Grupo de Trabalho para acompanhamento do processo da descentralização de competências na educação, pretendendo prosseguir o processo, eventualmente com base legislativa e não só contratual. Realçou depois o trabalho insubstituível do poder local.

Por último, realçou que os Deputados fazem um trabalho de proximidade com as entidades do terreno, para criação da legislação mais adequada.

O Vereador Correia Pinto fez depois um balanço sobre o processo de descentralização de competências e sobre o contrato celebrado com a autarquia, tendo remetido posteriormente um documento de trabalho sobre a sua intervenção, que está disponível na [página da Comissão](#).

Referem-se, em síntese, algumas indicações transmitidas:

1. Inicialmente o processo estava mais centrado nos resultados da eficiência de gestão de recursos, financeiros e humanos, do que na eficiência pedagógica;
2. O Ministério da Educação esteve sempre pouco envolvido;
3. O contrato com o Município de Matosinhos inclui todas as escolas do mesmo;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Educação e Ciência

4. Foram transferidos para a responsabilidade da autarquia os edifícios escolares de todas as escolas, com exceção dos intervencionados pela Parque Escolar E.P.E.;
5. O pessoal não docente foi transferido para a autarquia em regime de mobilidade;
6. Trata-se de um modelo de descentralização por delegação de competências, que pode cessar por vontade das partes, nos termos do contrato;
7. Estão definidos os responsáveis pelas várias áreas de atuação, entre o Ministério, o Município e as escolas;
8. Mantêm-se no Ministério da Educação as competências para a definição das políticas educativas de âmbito nacional, a contratação de professores e a avaliação do sistema;
9. Os rácios dos assistentes operacionais são exíguos para cobrirem todas as necessidades, designadamente, para apoio aos alunos com necessidades educativas especiais e tendo em conta o tipo de edifícios;
10. Há necessidade de estabelecer indicadores para outros profissionais, nomeadamente, assistentes técnicos, psicólogos, assistentes sociais e terapeutas e de se criarem equipas pluridisciplinares;
11. Necessidade de regular a substituição mais rápida do pessoal não docente, tendo solicitado uma bolsa ágil para o efeito;
12. Em relação ao parque escolar, pediu a clarificação dos conceitos de manutenção e reabilitação das instalações e que fossem repensados os montantes atribuídos para a primeira - actualmente de 20.000€ por edifício - consoante o estado de conservação do edifício. Informou também que ainda não tinham conseguido elaborar o plano de reabilitação, indicando que as verbas do QCA eram insuficientes e não se previa que o Ministério da Educação tivesse verbas para o efeito;
13. O modelo de financiamento estabelecido ainda não é avaliável integralmente, as verbas transferidas são diferentes nos vários meses e registam-se preocupações em relação ao seu *timing* - referindo que a Câmara já fez transferências para as escolas até junho e só receberam do Ministério da Educação até abril - e regime, considerando que a situação será ainda mais complexa na generalização a todos os municípios;
14. A composição do Conselho Municipal de Educação devia ter uma componente decidida no contexto local;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Educação e Ciência

15. A Comissão de Acompanhamento, com representantes do Ministério da Educação e das Comissões de Coordenação de Desenvolvimento Regional, funciona regularmente, mas não responde a todos os problemas, não sendo eficaz.

Intervieram depois os Diretores de várias escolas, indicando, em resumo, o seguinte:

1. A descentralização gera maior proximidade, o que é positivo, mas tem desvantagens nos aspetos burocráticos;
2. Registam-se dificuldades nas instalações, os rácios do pessoal técnico são exíguos, há dificuldades financeiras, mas ainda é cedo para uma avaliação;
3. O Ministério da Educação solicita à escola elementos para o seu sistema de informação (MISI), os quais também têm de ser dados à autarquia, pelo que se verifica duplicação de informação disponibilizada pela escola, tendo sido pedida a simplificação do processo;
4. As escolas podem gerir 25% do currículo, mas isso já se verifica nas escolas que têm contrato de autonomia;
5. Há atrasos na transferência de verbas respeitantes ao desporto escolar;
6. Os rácios de assistentes operacionais foram alterados mas ainda continuam exíguos, nomeadamente, para acompanhamento de alunos com necessidades educativas especiais e no caso de escolas que dinamizam muitos projetos, incluindo nos fins-de-semana;
7. Existe pouca informação sobre o processo, embora o Município tenha enviado as súmulas das reuniões da Comissão de Acompanhamento;
8. A avaliação ainda é difícil, por o processo ser recente, mas há algumas vantagens no mesmo e as questões resolvem-se através de contacto com o Município, de forma mais rápida;
9. Há necessidade de repensar o Conselho Municipal de Educação;
10. É importante que haja mais reuniões, para se equacionarem as questões.

Os representantes das Associações de Pais referiram o seguinte:

1. A colocação do pessoal não docente teve um reforço pelo Município e registou-se uma melhoria a nível dos alunos com necessidades educativas especiais;
2. Registaram como negativo o facto de os representantes dos pais serem considerados como consumidores passivos da escola, estando longe da gestão da mesma, referindo que têm participação no Conselho Municipal e no Conselho Geral da escola (mas não no Conselho Pedagógico), mas têm pouca informação em relação ao processo de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Educação e Ciência

descentralização e não participam na Comissão de Acompanhamento, tendo solicitado a reponderação da situação;

3. Têm expectativas em relação à descentralização, mas duvidam que a qualidade do ensino vá melhorar.

Interveio depois a Deputada Germana Rocha (PSD), que agradeceu as respostas enviadas ao inquérito remetido aos 15 Municípios relativamente à execução dos contratos interadministrativos celebrados no ano de 2015, fez referência às audições realizadas com o Conselho de Escolas, ANAFRE e ANMP (documentação disponível na página do [Grupo de Trabalho](#)) e considerou que as informações rececionadas permitem concluir que o balanço relativamente à execução aos contratos interadministrativos é francamente positivo.

Referiu também que o Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação é crucial para fazer a avaliação e equacionar o que deve ser reajustado. Colocou depois questões sobre a aludida ineficácia da Comissão de Acompanhamento, pedindo indicação dos seus motivos, realçou a existência da Carta Educativa e Plano Estratégico Educativo municipal atualizados e o facto de o contrato abranger todas as escolas do Município.

Manifestou ainda a necessidade de serem ultrapassados os constrangimentos das plataformas e clarificada a dupla tutela das escolas e salientou que em relação ao pessoal não docente a gestão de proximidade permitiu melhorar muito. Por último, pediu a posição sobre o alargamento das Atividades de Enriquecimento Curricular até ao 9.º ano e referiu que a falta de informação e participação das Associações de Pais era matéria a reponderar.

A Deputada Sandra Pontedeira (PS) considerou que a avaliação podia ainda ser prematura, defendeu a necessidade de avaliação dos 3 modelos existentes e salientou que a prestação de informação aos representantes dos pais não podia depender da boa-vontade dos agentes.

Referiu depois que as questões pedagógicas não fazem parte do contrato, pediu indicação do número global do pessoal não docente e manifestou que as questões burocráticas deviam ser melhoradas, anulando duplicações.

O Deputado Luís Monteiro (BE) referiu que o BE desde início colocou reticências ao processo, tendo referido que a Educação é uma função do Estado e deve ficar na sua tutela, sendo que a delegação de competências pode levar à desresponsabilização do Estado central



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Educação e Ciência

em relação às políticas públicas, ficando a responsabilidade nos Municípios, com risco de verbas, atentas as dificuldades financeiras dos mesmos, preocupação que se coloca em relação à educação e a outras áreas, como os transportes.

Defendeu mais proximidade, equacionou o papel do Ministério da Educação, referindo que não pode sobrecarregar as escolas com mais burocracia, tornando-se necessário agilizar os processos e salientou que ainda há pouco tempo de execução dos contratos e poucos exemplos, para se poder retirar uma conclusão geral. Indicou depois que a Câmara de Matosinhos tinha uma articulação inteligente, que poderia não se verificar noutros Municípios, defendendo que o modelo devia ser previsto na lei e não estar dependente da boa-vontade dos Municípios. Por último, indicou que neste momento ainda há verbas do Quadro Comunitário de Apoio para intervenção nas instalações das escolas, mas a Parque Escolar não tem verbas suficientes.

O Deputado Abel Baptista (CDS-PP) referiu que Matosinhos tinha querido integrar o processo e que neste se tinha optado por casos de estudo. Considerou que o processo corria bem, embora necessitasse de ajustamentos, realçou que estava em causa um processo de escolaridade obrigatória, que funciona melhor com um sistema de proximidade, que gera mais pressão para melhorar e deu exemplos da sua experiência como vereador da Educação.

Fez depois referência ao modelo de financiamento, indicou que nas escolas com intervenção da Parque Escolar se gastou muito dinheiro e defendeu a necessidade de avaliação, tendo em conta as instalações. Em relação aos *racios* de pessoal não docente referiu que no pré-escolar ainda se mantém um *ratio* desatualizado, de um auxiliar para 3 salas. Considerou que não obstante a autonomia das escolas, há necessidade de uniformização dos processos, realçando a influência no prosseguimento de estudos.

Defendeu ainda melhorias nos aspetos burocráticos, lamentou as queixas dos pais, considerou que tinham de ter informação completa, devendo a lei prever a sua participação e realçou a necessidade de uma maior atribuição de pessoal auxiliar para apoio às ações de desporto escolar.

A deputada Ana Virgínia Pereira (PCP) referiu que o PCP não acompanhava este processo por considerar que, sendo a educação um setor estratégico para o crescimento do país e para a elevação da cultura, tem que estar na tutela da Administração Central e o que está



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Educação e Ciência

subjacente a este processo é a desresponsabilização do Estado por uma das suas funções sociais.

Defendeu que a Delegação de Competências nas autarquias poderá gerar assimetrias, a vários níveis, entre a população, uma vez que o país apresenta diferentes graus de desenvolvimento assim como de práticas municipais e por-se-á em causa, com estes contratos, a universalidade da oferta da escola pública, consagrada na CRP.

Referiu ainda que a passagem para as autarquias de poderes do domínio da gestão curricular e pedagógica, de recursos humanos, definição da rede, colocação de alunos e matrículas esvazia a escola das suas competências, vertendo-as nas autarquias.

Acrescentou que os problemas de financiamento a que as Câmaras têm estado sujeitas, como aqui foi referido, são mais um elemento que prova que esta não é uma boa opção, pois as escolas não podem estar na dependência do orçamento e da importância que cada autarquia atribui à educação.

Aduziu, também, que muitas autarquias responsabilizam algumas empresas para contratar professores das AEC, que recebem salários com valores ínfimos.

Foi também dada nota do secretismo que rodeou o processo de delegação de competências na educação, feita ao arrepio de professores e de toda a comunidade escolar, bem como da forte oposição dos docentes a este processo.

Finalmente, questionou o Município sobre o estado de concretização da oferta formativa de base local, bem como da sua operacionalização e definição de conteúdos.

A terminar, a Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do Grupo de Trabalho, referiu as fragilidades e os aspetos positivos indicados pela Associação Nacional de Municípios Portugueses (disponível na [página da audição desta](#)) e pediu para se pronunciarem.

Na sequência das questões colocadas, o Vereador Correia Pinto informou que a Comissão de Acompanhamento reúne com regularidade, mas com frequência não dá respostas. As competências foram transferidas em momentos diferentes, umas em setembro, outras em outubro e outras só em janeiro e a plataforma só conseguiu funcionar em finais de fevereiro, mas muita informação não funciona. Em relação ao alargamento das Atividades de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Educação e Ciência

Enriquecimento Escolar até ao 9.º ano, considerou que não é uma prioridade, entendendo que seriam preferíveis outras medidas mais importantes para o sucesso escolar.

Sugeriu depois a integração de representantes dos pais na Comissão de Acompanhamento, embora tenha alertado que não pode haver uma Comissão por Município. Referiu que o Conselho Municipal de Educação não tem exercido todas as suas competências. Indicou depois que o pessoal não docente inclui 675 pessoas e 5% estão a faltar em permanência, sendo utilizado o contrato emprego-inserção. Informou ainda que neste momento têm um concurso aberto, para recrutamento de 70 assistentes operacionais.

Referiu que ainda não conseguiram chegar à melhoria dos resultados escolares e indicou que as plataformas do Ministério da Educação não estão ajustadas aos contratos interadministrativos, como experiência-piloto, devendo ser melhoradas, salientando que a transferência global para todos os Municípios pode gerar dificuldades. Defendeu a mobilidade do pessoal não docente entre escolas, referindo que tratam dela e resolvem muitos problemas.

Por último, realçou que identificam muitas mais-valias no processo e quando se libertarem das questões administrativas poderão melhorar os resultados escolares, objetivo final, tendo feito um balanço final positivo e salientado que são capazes de fazer a identificação dos problemas e de os resolverem.

A terminar, a Federação de Pais referiu que os pais estão fora do conselho pedagógico e manifestou preocupação em relação ao facto de os alunos da Escola Padrão da Légua, cujas instalações são da responsabilidade da Parque Escolar, não irem ter a escola nova acabada em setembro de 2016.

A documentação da visita está disponibilizada na [página da Comissão](#).

Palácio de S. Bento, 02 de maio de 2016

A assessora da Comissão
Teresa Fernandes