



Relatório de Atividades

Grupo de Trabalho de Acompanhamento das
Transferências de Competências na Educação

XIII Legislatura

4ª Sessão Legislativa

Coordenadora: Deputada
Susana Amador

Aprovado na reunião da Comissão de 16 de julho de 2019.



Comissão de Educação e Ciência

ÍNDICE

1. Introdução
2. Composição do Grupo de Trabalho e Plano
3. Relato cronológico das atividades do GT
4. Notas finais.....

1. Introdução

Na sequência da aprovação da [Lei n.º 50/2018, de 16 de Agosto](#), relativa à transferência de competências para as autarquias locais, foram já publicados em Diário da República vinte e um Decretos Setoriais relativos à Descentralização nas diferentes áreas. Foi igualmente aprovado o [Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro](#), que veio concretizar a Transferência de Competências para os órgãos municipais e entidades intermunicipais no domínio da Educação, ao abrigo dos artigos 11.º e 31.º da Lei n.º 50/2018.

As novas competências incluem o investimento, equipamento e manutenção de edifícios escolares, alargadas a todo o ensino básico e secundário; o fornecimento de refeições nos estabelecimentos do 2.º e 3.º ciclo do ensino básico e do ensino secundário, gerido pelos municípios; o recrutamento, seleção e gestão do pessoal não docente, transferindo-se o vínculo do Ministério da Educação para os municípios; e o reforço das competências do Conselho Municipal de Educação.

Nos termos do artigo 66.º, do Decreto-Lei 21/2019 é ainda constituída em cada Município uma comissão de acompanhamento e monitorização da implementação e desenvolvimento do quadro de competências regulado nesse mesmo diploma.

Foi remetida à Comissão a [Recomendação n.º 1/2019 do Conselho Nacional de Educação](#), sobre transferência de competências para as Autarquias Locais e entidades intermunicipais no que se refere à rede pública de educação pré-escolar e de ensino básico e secundário, incluindo o ensino profissional. Nessa recomendação é vertido um conjunto de recomendações específicas que deverão merecer o devido acompanhamento e reflexão.

Foi entendimento do Grupo de Trabalho e do Plenário da Comissão dar continuidade ao mesmo, na 4ª sessão legislativa, de forma a acompanhar o processo em curso, no que concerne à descentralização nas áreas da educação para as autarquias em especial

2. Composição do Grupo de Trabalho e Plano

Na 4ª sessão, este Grupo de Trabalho (GT) foi constituído pelos (as) seguintes Deputados (as) efetivos e suplentes:

<u>Susana Amador</u> – Coordenadora	PS Coordenadora
<u>Maria Germana Rocha</u>	PSD
<u>Sandra Pontedeira</u>	PS
<u>Joana Mortágua</u>	BE
<u>Ilda Araújo Novo</u>	CDS-PP
Ângela Moreira	PCP
<u>Pedro Pimpão</u>	PSD suplente
<u>Maria Augusta Santos</u>	PS suplente

O Grupo de Trabalho para a 4ª sessão apresentou um [Plano de Trabalho](#) que foi aprovado pela 8ª Comissão e pelo Presidente da Assembleia da República, a saber:

- A. **Audição conjunta da Secretária de Estado da Educação e do Secretário de Estado das Autarquias Locais**
- B. **Audição da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP)**
- C. **Audição da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE)**

D. Após a publicação do diploma setorial de descentralização no âmbito da Educação, realização da **audição das seguintes entidades:**

- ANDE, ANDAEP e Conselho das Escolas, eventualmente em audição conjunta
- FENPROF, FNE e Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores da Função Pública, eventualmente em audição conjunta

E. Realização das seguintes **visitas de trabalho:**

- Ao concelho de Viana do Castelo, para conhecimento de vários projetos em curso
- Ao Agrupamento de Escolas Manuel Patrício, em Évora, e reunião com autarquia

3. Relato cronológico das atividades do GT

O Grupo de Trabalho reuniu em 25 de setembro de 2018 para preparar, debater, planejar e organizar cada uma das atividades que faziam parte da proposta de trabalho apresentada pela Coordenadora Deputada Susana Amador (PS).

A. Audições

Foram assim desenvolvidas na IV Sessão legislativa as seguintes Audições:

- **Audição à FESAP - Federação de Sindicatos da Administração Pública e de Entidades com Fins Públicos sobre a "Transferência de competências para as autarquias e DL n.º 21/2019, de 30 de janeiro" - 2019.05.07**



- **Audição conjunta sobre a "Transferência de competências para as autarquias e DL n.º 21/2019, de 30 de janeiro" - 2019.04.30** : FENPROF – Federação Nacional dos Professores: Secretário-geral - Professor Mário Nogueira, e Professor Francisco Almeida, membro do Secretariado Nacional.; NÊ – Federação Nacional da Educação: João Dias da Silva – Secretário-Geral e Cristina Ferreira – Secretária Nacional; Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores da Função Pública: Artur Sequeira; Francelina Pereira e Luis Esteves



- **Audição conjunta sobre a "Transferência de competências para as autarquias e DL n.º 21/2019, de 30 de janeiro" 2019.04.23:** ANDAEP: Filinto Lima – Presidente; ANDE: Manuel Pereira – Presidente e outros e Conselho das Escolas: Eduardo Lemos – Presidente e outros



- **Transferência de competências para as autarquias locais no âmbito da educação 2018.10.25:** Secretária de Estado Adjunta da Educação e Secretario de Estado das Autarquias





- **Transferência de competências para as autarquias locais no âmbito da educação 2018.10.24**
: ANAFRE - Associação Nacional de Freguesias: Dr. Pedro Cegonho - Presidente e Dr. Daniel Nunes



- **Transferência de competências para as autarquias locais no âmbito da educação 2018.10.18:**
Dr. Alfredo Monteiro, Vice-Presidente da ANMP; Dr. Paulo Baptista, Vogal da ANMP e Dra. Fátima Diniz, responsável pelo Gabinete Jurídico da ANMP



A documentação/relatórios das audições encontra-se disponibilizada na [página do Grupo de Trabalho](#) e em anexo no presente relatório.

B. Audiências

Audiência com a Associação de Municípios da Região de Setúbal 2019.03.26 : Dr. Rui Garcia - Presidente do Conselho Diretivo da AMRS; Dr.ª. Maria Clara da Silva - Vice-Presidente da Câmara Municipal do Montijo; Dr. Ricardo Oliveira - Vereador da Câmara Municipal de Setúbal e Dr.ª. Sofia Martins - Secretária-Geral da AMRS



A documentação/relatório da audiência encontra-se disponibilizada na [página do Grupo de Trabalho](#) e em anexo no presente relatório.

C. Deslocações

Agrupamento de Escolas Manuel Patrício em Évora Transferência de Competências para as autarquias 2019.04.30





A documentação/relatórios da visita encontra-se disponibilizada na [página do Grupo de Trabalho](#) e consta do relatório como anexo.

4. Notas Finais

O Processo de Descentralização na área da Educação conhecerá desenvolvimentos em setembro, data que ficou prevista para as comunicações dos Municípios, conforme previsto no artigo 92.º do [Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho](#), que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2019.


Sublinhe-se que no dia 4 de junho foi publicada a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 89/2019](#), que estabelece o funcionamento e organização da Comissão de Acompanhamento da Descentralização com a missão de acompanhar este processo e avaliar a adequabilidade dos recursos financeiros de cada área de competência, sendo a da educação uma das áreas mais expressivas em termos de edificado, de recursos humanos e consequentemente em recursos financeiros.



Comissão de Educação e Ciência

Essa Comissão extingue-se em 31 de Dezembro de 2021, integrará representantes dos grupos parlamentares, ANMP e ANAFRE e será coordenada pelo membro do Governo responsável pela área das autarquias locais.

Assembleia da República, 16 de julho de 2019



A Coordenadora do Grupo de Trabalho
(Susana Amador)

18.outubro.2018 – 17h30

RELATÓRIO DA AUDIÇÃO

Entidade: [ANMP – Associação Nacional de Municípios Portugueses](#)
Alfredo Monteiro (Vice-Presidente), Paulo Batista Santos (Vogal) 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 Germana Rocha (PSD), Pedro Pimpão (PSD), Sandra Pontedeira (PS), Maria Augusta Santos (PS), João Vasconcelos (BE), Ilda Araújo Novo (CDS-PP), Lúcia Araújo Silva (PS), Paula Santos e Ângela Moreira (PCP).

Assunto: Transferência de competências para os Municípios na área da Educação.

Exposição: A Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do [Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação](#) (GT), agradeceu a disponibilidade da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), enquadrou a atividade do GT, referiu a aprovação da lei-quadro da descentralização e da alteração da Lei das Finanças Locais e aludiu à discussão do decreto-lei setorial para a Educação, tendo solicitado a posição da ANMP.

Os representantes da ANMP referiram o seguinte, em síntese:

1. A lei-quadro é muito assertiva, com indicações para as várias áreas;
2. Prevê a concertação da matéria com as autarquias locais;

3. A matéria da Educação tem um peso grande e tem havido muito diálogo e concertação do Governo com as autarquias locais;
4. O projeto de lei setorial já tem o parecer favorável, por maioria, da ANMP;
5. Houve um trabalho muito construtivo do Governo e da Secretária de Estado da Educação, com o foco na melhoria do ensino e delegação nas autarquias para mais eficácia;
6. Concretizaram as competências que foram delegadas;
7. A lei-quadro tem um princípio de universalidade, com uma aplicação gradual, até 2021;
8. Há diferenças entre as várias escolas, pela dimensão dos agrupamentos e pelo estado dos equipamentos;
9. É fixado um calendário para qualificação do parque escolar, sendo dada indicação aos Municípios sobre os edifícios que requerem requalificação urgente, os que requerem requalificação a médio prazo e os que estão bons, podendo os Municípios pronunciar-se;
10. O Governo informará até 31 de janeiro qual o envelope financeiro e os Municípios poderão igualmente pronunciar-se;
11. Até fevereiro será publicada a Portaria conjunta a definir estas matérias e até abril os Municípios comunicam se aceitam a delegação ou não;
12. As matérias respeitantes às competências pedagógicas, docentes e algum pessoal não docente não são delegadas;
13. Embora a matéria dos assistentes operacionais seja delegada nas autarquias, a gestão desse pessoal fica nas escolas;
14. A transferência de competências deve ter em conta a universalidade e a igualdade de oportunidades;
15. O financiamento dos transportes escolares ainda não está definido.

Interveio depois a Deputada Germana Rocha (PSD), referindo o papel importante das autarquias na resolução de problemas a nível local e realçando que a transferência de competências na educação tem vindo a marcar passo, estando atrasadas as negociações com o Governo e a aprovação do diploma setorial, estando previsto um prazo até 15/9/2018, agora adiado para março de 2019. Enfatizou depois dificuldades com o envelope financeiro e referiu que o PSD entende que os valores devem ser

Comissão de Educação e Ciência

diferentes para os vários Municípios. Perguntou ainda quais e quantos Municípios já aderiram e em que termos, em que moldes vai funcionar a comissão de acompanhamento, se o envelope financeiro vai ser suportado com fundos comunitários e qual a situação do pessoal não docente.

A Deputada Sandra Pontedeira (PS) saudou o longo trabalho realizado pela ANMP, muito participado em conjunto com o Governo e que este tal como referido na intervenção inicial por Paulo Batista foi um parceiro leal da ANMP durante todo o processo de diálogo, que foi sempre frutuoso. Saudou também os 40 anos do papel do poder local e da sua participação sempre que são transferidas competências do poder central, nomeadamente em matéria de educação e a quantidade de bons exemplos dessa mesma participação que existem, bem como a transferência de competências que tem vindo a realizar-se e o parecer favorável da ANMP, tendo realçado que o projeto de lei setorial tem sido muito maturado. Referiu igualmente que não se verificaram os receios de interferência em matéria de contratação de docentes e práticas pedagógicas por parte dos Municípios. A terminar, salientou que o parque escolar é uma grande preocupação e perguntou como é que os Municípios levaram a informação à comunidade educativa e como é que esta reagiu.

O Deputado João Vasconcelos (BE) referiu que o BE defende o princípio da subsidiariedade e da descentralização de competências e que fazem parte da Constituição da República. Todavia, com a atual proposta, fica muito incompleto, por faltar o patamar da Regionalização. De qualquer modo, embora com atraso, foi um processo participado, com a audição de várias entidades, o que não se verificou com a revisão da Lei das Finanças Locais. Informou depois que o GP/BE discorda deste processo de descentralização, que no fundo é uma municipalização de competências, acordada entre o PS e o PSD. O Bloco rejeita a municipalização de competências em áreas de acesso universal, como a educação, saúde e outras, o que só contribuirá para a sua degradação e dificultar o seu acesso por todos. A terminar, deu o exemplo de vários autarcas que discordam do processo.

A Deputada Ilda Araújo Novo (CDS-PP) referiu que concordam com o princípio da descentralização por ser essencial para um efetivo e melhor desenvolvimento económico e social de toda a população portuguesa a que acresce o facto de os órgãos autárquicos desempenharem uma missão fundamental

na oferta de serviços de qualidade e proximidade. Realçou que foi o Governo do PSD e CDS-PP que iniciou o caminho que o CDS entende dever ser aprofundado e concretizado. Disse ter o CDS-PP críticas a tecer ao Governo na forma como conduziu o processo e exemplificou dizendo que as peças fundamentais e complementares entre si, a lei-quadro, os diplomas sectoriais e a lei das Finanças Locais deveriam ter sido estudados, desenvolvidos e aprovados simultaneamente, além de que o Governo não apresentou o relatório sobre a transferência e delegação de competências que vêm sendo feitas. Referiu ainda que deveria ter sido feita uma avaliação à capacidade efetiva dos municípios no cumprimento das novas competências, tendo em conta as diferenças entre as várias autarquias. Afirmou também que devem ser assegurados todos os meios técnicos, com pessoal e de financiamento e perguntou se vai haver uma comissão de acompanhamento para cada Município e que críticas ao processo têm vindo a ser feitas pelas diversas autarquias.

A Deputada Paula Santos (PCP) indicou que não há estudos e fundamentação das transferências a fazer, defendeu a necessidade de conhecimento prévia das condições das transferências e respetivos impactos e perguntou que dados tem a ANMP sobre as necessidades de alteração na estrutura das autarquias para darem resposta às novas competências e que levantamento foi feito das carências das escolas, a nível de assistentes operacionais e conservação do parque escolar, tendo considerado insuficiente o valor de 20.000€ por escola, realçando que é o mesmo valor dos contratos de execução, que têm 10 anos. Argumentou depois que as autarquias ficam responsáveis por medidas de promoção do sucesso escolar e isso é matéria pedagógica e manifestou preocupações por muitos aspetos ainda estarem em aberto, referindo que é feita uma transferência de competências sem meios e a lei prevê que as verbas seriam previstas no Orçamento do Estado para 2019, mas isso não se verifica, tendo perguntado que garantias tem a ANMP.

A Deputada Lúcia Araújo Silva (PS) colocou várias perguntas, designadamente, quais os procedimentos que estão definidos para os pequenos arranjos, se os assistentes operacionais só ficam afetos às escolas, com quem ficam os edifícios agora da Parque Escolar, E.P.E., quem responde pela ação social e quem tem a responsabilidade pelas atividades extracurriculares.

Comissão de Educação e Ciência

Na sequência das perguntas feitas e das observações colocadas, os representantes da ANMP, indicaram o seguinte:

1. A descentralização é diferente da regionalização;
2. O impulso do processo foi dado pelo acordo entre o PSD e o PS;
3. Foi feita uma avaliação dos contratos anteriores;
4. O Governo cumpriu o que foi acordado e tem uma verba prevista no Orçamento do Estado para 2019;
5. Está prevista uma comissão de acompanhamento da execução da transferência de competências em relação a cada Município;
6. Aceitaram a atribuição de um montante genérico de 20.000€ por escola, mas será ajustado em relação a cada escola;
7. Ficam nas autarquias os assistentes operacionais e os assistentes técnicos;
8. As matérias respeitantes à transferência de competências foram discutidas pelos vários Municípios, nos seus órgãos;
9. Foram definidos critérios objetivos para graduar o nível de prioridade das intervenções nas escolas;
10. Os Municípios, quando tomarem a decisão, em abril de 2019, terão a informação sobre as prioridades de intervenção no parque escolar e sobre o envelope financeiro;
11. Há trabalhos de avaliação dos contratos anteriores;
12. Os Municípios podem decidir até 2021;
13. Os autarcas estão a reforçar os assistentes operacionais, além do rácio legal;
14. A ANMP fez um inquérito junto dos Municípios;
15. O Ministério da Educação tem o mapeamento do parque escolar e ainda não o disponibilizou;
16. Há necessidade de debate com as autarquias a nível do financiamento.

A terminar, a Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do Grupo de Trabalho, agradeceu as informações prestadas e referiu que vai haver uma comissão de acompanhamento com os Grupos Parlamentares, ANMP e Associação Nacional de Freguesias, para além da comissão municipal e que todos os decretos-lei podem ser objeto de apreciação parlamentar na Assembleia da República.



Comissão de Educação e Ciência

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

Palácio de São Bento, 18 de outubro de 2018

A assessora

Teresa Fernandes

24.outubro.2018 – 17h30

RELATÓRIO DA AUDIÇÃO

Entidade: [ANAFRE – Associação Nacional de Freguesias](#)

Pedro Cegonho (Presidente).

Recebidos por: [Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação](#): Deputados Susana Amador (PS, Coordenadora), Maria Germana Rocha (PSD), Sandra Pontedeira (PS), Maria Augusta Santos (PS), João Vasconcelos (BE), Ilda Araújo Novo (CDS-PP), Paula Santos (PCP) e Ângela Moreira (PCP).

Assunto: Transferência de competências para os municípios na área da educação.

Exposição: A Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do [Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação](#) (GT), agradeceu a disponibilidade da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE), enquadrou a atividade do GT, referiu a aprovação da lei-quadro da descentralização ([Lei n.º 50/2018, de 16 de Agosto](#)) e da alteração da Lei das Finanças Locais ([Lei n.º 51/2018, de 16 de Agosto](#)) e aludiu à discussão do decreto-lei setorial para a educação, tendo solicitado a posição da ANAFRE.

O representante da ANAFRE referiu o seguinte, em síntese:

16. É a Associação Nacional de Municípios Portugueses que está a negociar a transferência de competências, sendo que nos termos do artigo 11.º da Lei-quadro a transferência é feita para os municípios;
17. A lei prevê também algumas transferências dos municípios para as freguesias;

Comissão de Educação e Ciência

18. Já atualmente estão delegadas algumas competências nas freguesias, através de contratos de execução;
19. O decreto-lei setorial para a educação clarificará as transferências;
20. Neste momento as freguesias asseguram pequenas reparações e manutenções;
21. Atualmente, em Lisboa, já há mais transferências de competências para as freguesias, através de delegação de competências, nomeadamente, a nível do fornecimento de refeições escolares às escolas, dos assistentes operacionais e das atividades extra-curriculares;
22. Nesse âmbito defendeu a hipótese de os assistentes operacionais serem geridos por grupos de escolas;
23. As freguesias estão disponíveis para lhes serem transferidas as novas competências previstas no artigo 38.º e para lhes serem delegadas competências dos municípios.

Interveio depois a Deputada Germana Rocha (PSD), referindo que já havia transferência de competências com os contratos de execução e com os contratos interadministrativos e que a mesma origina uma gestão de proximidade. Realçou depois que se verifica um atraso em relação ao calendário do processo, sendo que estava previsto que os municípios deviam pronunciar-se até 15/9/2018 sobre a adesão ou não à transferência de competências e nessa data ainda não tinham a informação disponível para o efeito. Nessa sequência, pediu explicação para o atraso do calendário e perguntou se havia problemas com o envelope financeiro.

Perguntou depois se as novas competências próprias que lhes são atribuídas no artigo 38.º correspondem às expectativas das freguesias e se a ANAFRE está aberta a mais delegações de competências. Equacionou ainda a não isenção de IVA das refeições escolares.

A Deputada Sandra Pontedeira (PS) referiu que se trata de um processo com um longo caminho, maturado e realçou que a gestão de proximidade tem ganhos. Perguntou depois como é que a ANAFRE vê a transferência de competências para freguesias fora de Lisboa e Porto e como tem sido o relacionamento das freguesias com os municípios, quais as delegações de mais difícil execução, quais as áreas que a nova lei vai colmatar e se o apoio financeiro será suficiente.



Comissão de Educação e Ciência

O Deputado João Vasconcelos (BE) referiu que o BE é a favor da descentralização e sublinhou que as freguesias não têm delegação de competências universal. Perguntou depois se o atraso na aprovação do decreto-lei setorial e o pacote financeiro preocupam as freguesias e se as autarquias terão de contratar mais pessoal para darem resposta às novas competências.

A Deputada Ilda Araújo Novo (CDS-PP) referiu que o CDS-PP é a favor da descentralização, essencial para maior proximidade à população quanto aos serviços que as freguesias prestam aos cidadãos, mas tem críticas em relação ao decurso do processo, entendendo que as peças fundamentais e complementares entre si, a lei-quadro, os diplomas sectoriais e a alteração da Lei das Finanças Locais, deveriam ter sido estudados, desenvolvidos e aprovados em conjunto, além de que o Governo não apresentou o relatório de avaliação das transferências e delegação de competências que vêm sendo feitas.

Pedi depois que o representante da ANAFRE partilhasse a experiência das freguesias em relação ao serviço de gestão e confeção das refeições e indicasse se havia uma mais-valia ou não. Pediu também indicações sobre os recursos necessários para as transferências de competências e pediu um balanço sobre as atividades extra-curriculares e de apoio à família.

A Deputada Paula Santos (PCP) indicou que a lei estabelece que o Orçamento do Estado para 2019 tenha verbas para cada autarquia e não tem e sabe-se que o diploma setorial prevê que muitas matérias exijam regulamentação. Realçou ainda que é feita uma transferência de competências sem se avaliar o impacto da mesma, nomeadamente a nível de recursos humanos e tendo em conta o parque escolar degradado, defendendo que a atribuição de 20.000€ para reparação das escolas é insuficiente. A terminar, considerou que há transferência de ónus para as freguesias.

A Deputada Maria Augusta Santos (PS) referiu que nalgumas autarquias a delegação de competências dos municípios para as freguesias tem critérios não aplicados de forma uniforme junto de todas as freguesias do mesmo município e perguntou que mecanismos de monitorização existem, considerando que há freguesias subalternizadas.

Na sequência das perguntas feitas e das observações colocadas, o representante da ANAFRE indicou o seguinte:

17. No artigo 38.º da lei-quadro estão previstas novas competências dos órgãos das freguesias, umas a descentralizar da administração direta do Estado e outras transferidas pelos municípios, incluindo a realização de pequenas reparações e a manutenção dos espaços envolventes, dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico;
18. Questionou depois quais as competências dos municípios que podem ser delegadas nas freguesias, ao abrigo do artigo 29.º, nomeadamente as refeições escolares e eventualmente também os transportes escolares;
19. O legislador não fixou o montante específico a atribuir a cada município e freguesia, tendo manifestado confiança na autonomia das autarquias;
20. Os contratos de execução e interadministrativos, genericamente, correram bem;
21. Vai haver uma comissão de acompanhamento das transferências de competências, com representantes do Governo da ANMP e da ANAFRE, podendo ser corrigido o que não correr bem;
22. A repartição de recursos (nomeadamente humanos e financeiros) será aprovada nas assembleias municipais e de freguesia e constará de auto de transferência;
23. Os contributos dados pela ANAFRE no âmbito do processo foram maioritariamente aceites;
24. Aceitam que o calendário de implementação das transferências seja mais demorado (e vá para além da data de setembro de 2018), para haver mais consolidação das alterações propostas;
25. As transferências previstas no artigo 38.º já estão consolidadas na prática;
26. Reiterou que a responsabilidade pelos transportes e pelas refeições escolares podia ser transferida para as freguesias em alguns municípios e que o maior ganho em relação às refeições é que as mesmas tenham uma confeção local, com produtos da região, sem plásticos, mas isso fará aumentar o seu custo, atenta a escala aplicável;
27. Em relação ao recrutamento de auxiliares de ação educativa, considerou que devia haver concursos locais, para facilitar as substituições e defendeu que o Estado autorize um número de horas de pessoal e deva ser a autarquia a fazer a gestão por quadros das escolas;

Comissão de Educação e Ciência

28. Está a ser feito um caminho de atribuição de verbas dos impostos às freguesias;
29. O parque escolar está degradado e as pequenas reparações e manutenções não incluem as reabilitações.

A terminar, a Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do Grupo de Trabalho, agradeceu as informações prestadas e referiu que nos termos do n.º 3 do artigo 6.º, vai haver uma comissão de acompanhamento da descentralização, com representantes dos Grupos Parlamentares, ANMP e ANAFRE e que os autos de transferência de competências não podem incluir montantes inferiores aos atuais.

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

Palácio de São Bento, 24 de outubro de 2018

A assessora

Teresa Fernandes

25.outubro.2018 – 17h30

RELATÓRIO DA AUDIÇÃO

Entidade: [Secretária de Estado Adjunta e da Educação – Alexandra Leitão](#)
[Secretário de Estado das Autarquias Locais – Carlos Miguel](#)

Recebidos por: [Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação](#): Deputados Susana Amador (PS, Coordenadora), Maria Germana Rocha (PSD), Pedro Pimpão (PSD), Sandra Pontedeira (PS), Porfírio Silva (PS), Maria Augusta Santos (PS), Luís Monteiro (BE), Ilda Araújo Novo (CDS-PP), Paula Santos (PCP) e Ângela Moreira (PCP).

Assunto: Transferência de competências para os Municípios na área da Educação.

Exposição: A Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do [Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação](#) (GT), agradeceu a disponibilidade dos Secretários de Estado, enquadrou a atividade do GT, indicou que na sequência da aprovação da lei-quadro da descentralização ([Lei n.º 50/2018, de 16 de Agosto](#)) e da alteração da Lei das Finanças Locais ([Lei n.º 51/2018, de 16 de Agosto](#)) e tendo presente a discussão do decreto-lei setorial para a Educação, o GT já tinha feito a audição da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE) e solicitou depois informações dos membros do Governo sobre o processo.

A Secretária de Estado Adjunta e da Educação referiu o seguinte, em síntese:

Comissão de Educação e Ciência

24. A coluna vertebral do diploma já tem o acordo da ANMP há muito tempo;
25. São transferidos para as autarquias os seguintes aspetos: fornecimento de bens e serviços, refeições, ação social, transportes escolares, atividades de enriquecimento curricular, equipamentos escolares e pessoal não docente;
26. A transferência será acompanhada com as verbas necessárias;
27. Já há muita transferência nos contratos de execução e nos contratos interadministrativos;
28. A parte curricular e pedagógica, os docentes, os técnicos especializados (psicólogos, terapeutas, etc) não serão transferidos para as autarquias;
29. O programa de manuais gratuitos, de contratos com privados e de patrocínio ficam no Ministério da Educação;
30. O pessoal não docente transita para o quadro das autarquias e serão partilhadas competências entre estas e o Ministério da Educação. O trabalhador só será retirado da escola se houver o seu acordo e da direção da escola;
31. A carta educativa é elaborada pela autarquia, mas analisada pelo Ministério da Educação;
32. A rede educativa será definida em parceria com as autarquias;
33. Há vantagens na proximidade e subsidiariedade a nível de decisão;
34. Defende a desburocratização dos processos e a libertação dos diretores das escolas de algumas tarefas inerentes;
35. Será criada uma equipa de acompanhamento da transferência de competências.

O Secretário de Estado das Autarquias Locais indicou o seguinte, em síntese:

1. Há mais de 2 anos de concertação com a ANMP sobre esta matéria;
2. Houve um entendimento sobre a atribuição de um valor de 20.000€ por escola para reparações, igual ao inserido nos contratos de execução que têm cerca de 10 anos, mas a comissão pluriministerial, junto com a ANMP e a ANAFRE, vão equacionar um valor por escola;
3. O Ministério da Educação vai fazer o mapeamento dos equipamentos e sujeitá-lo à aprovação das escolas;
4. Há necessidade de mais fundos no novo quadro comunitário;

Comissão de Educação e Ciência

5. Em relação à passagem de pessoal para as autarquias, foram afinadas novas questões. No âmbito do poder disciplinar, as sanções até multa são aplicadas pelo diretor da escola e as superiores pela autarquia;
6. A transferência de competências terá de aplicar-se no início do ano letivo e as autarquias devem pronunciar-se até abril de 2019.

Interveio depois a Deputada Germana Rocha (PSD), referindo que o processo começou há 2 anos e tem vindo a atrasar-se. Questionou depois a eliminação do artigo da responsabilidade do Ministério da Educação pelos equipamentos, perguntou se o parque escolar passará para as autarquias e com que verbas, se as obras estruturais serão feitas pelo Ministério e quem assegurará a responsabilidade pelo fornecimento de refeições e transportes escolares.

A Deputada Sandra Pontedeira (PS), após indicar que a ANMP tinha realizado o trabalho frutuoso e leal com o Ministério da Educação, defendeu que o processo trará mais eficiência e eficácia. Perguntou depois se as questões pontuais que se registam atualmente com a ANMP estão ultrapassadas, a quem cabe o poder disciplinar do pessoal não docente, se o processo envolveu toda a comunidade educativa, se estão claras as competências transferidas e se houve alteração do projeto de lei setorial com a entrada em vigor do novo regime legal da educação inclusiva.

O Deputado Luís Monteiro (BE) referiu que o BE tem uma posição crítica em relação ao processo e alguns Presidentes da Câmara têm posições contrárias. Tendo presente a passagem do fornecimento das refeições escolares para as autarquias, perguntou que responsabilidade fica no Ministério da Educação e qual é a forma de assegurar a qualidade das refeições. Questionou ainda a exiguidade do valor de 20.000€ atribuído às autarquias para conservação das escolas e realçou que se verifica um subfinanciamento da escola pública.

A Deputada Ilda Araújo Novo (CDS-PP) afirmou querer deixar registado que, quanto à descentralização em si, o CDS concorda com o princípio, além de que reconhece que os órgãos autárquicos

Comissão de Educação e Ciência

desempenham uma missão fundamental na oferta de serviços públicos de qualidade e são decisivos na resolução de problemas de forma eficaz, eficiente e célere dentro das suas competências. Não concordam com a apreciação e aprovação, em separado, da lei-quadro, da Lei de alteração das Finanças Locais e dos projetos de lei sectoriais. Transmitiu depois a preocupação da ANMP, manifestada ao Grupo de Trabalho, considerando as diferenças entre as várias autarquias quanto ao parque escolar, pediu concretização do calendário do processo na sequência do mapeamento dos equipamentos escolares, e da indicação das datas para pronúncia das autarquias e fixação do envelope financeiro. Referiu ainda um comunicado da ANMP surgido na comunicação social que afirmava que o teor do documento final não corresponderia ao acordado e perguntou se a contestação poria em causa o calendário. Questionou ainda se existe um plano de financiamento para o parque escolar tendo em conta que, quanto a fundos europeus, não existem garantias de, na próxima programação, haver financiamento para a educação.

A Deputada Paula Santos (PCP) indicou que continua sem se saber quais são os meios para assegurar a transferência de competências, nomeadamente em termos financeiros, bem como não foi feita a avaliação do impacto da mesma, realçou o histórico negativo das transferências feitas ao longo dos anos e considerou que as verbas indicadas, nomeadamente os 20.000€ para reparações, são insuficientes.

Aludiu depois à falta de auxiliares, à insuficiência da portaria de rácios desse pessoal e perguntou qual era a solução. Questionou ainda se serão os municípios que vão fazer a conservação das escolas da Parque Escolar, E.P.E. A terminar, referiu que a estratégia para o abandono escolar é matéria pedagógica e não deve ser transferida para as autarquias.

Na sequência das perguntas feitas e das observações colocadas, o Secretário de Estado das Autarquias Locais indicou o seguinte:

Comissão de Educação e Ciência

30. Houve um processo de consensualização com as autarquias e agora com os sindicatos;
31. Os 20.000€ respeitam só à conservação e manutenção das escolas, sendo os restantes trabalhos da responsabilidade do Ministério da Educação;
32. As refeições escolares passarão para a responsabilidade das autarquias e cada uma procurará a melhor solução;
33. Haverá uma comissão de acompanhamento da transferência de competências para cada autarquia, que tratará também dos transportes escolares.

Enquanto a Secretária de Estado Adjunta e da Educação referiu o seguinte:

1. A conservação e a manutenção das escolas fica a cargo das autarquias;
2. As refeições escolares serão asseguradas pelas autarquias, nos termos que entenderem;
3. Os transportes escolares serão assegurados pelas autarquias;
4. O levantamento sobre o parque escolar já foi enviado no início de 2018;
5. O Ministério da Educação está a fazer um mapeamento sobre o estado das escolas que precisam de grandes obras;
6. O pessoal não docente passa para a responsabilidade das autarquias, tendo as escolas poderes de direção do mesmo. Reiterou que em termos de poder disciplinar, as sanções até multa são aplicadas pelo diretor da escola e as superiores pela autarquia;
7. A definição da rede será feita com a intervenção do Ministério da Educação;
8. O financiamento será feito pelo Orçamento do Estado ou no próximo quadro comunitário, incluindo as escolas como prioritárias;
9. As escolas da Parque Escolar, E.P.E. mantêm-se na mesma;
10. A carta educativa incluirá a organização espacial dos estabelecimentos;
11. O Ministério da Educação dá uma garantia de equidade do sistema, as escolas são muito diferentes e a descentralização não diminuirá a equidade;
12. De seguida, tratarão da regulamentação dos diplomas aprovados;
13. A descentralização é uma peça fundamental da reforma do Estado.



Comissão de Educação e Ciência

A terminar, a Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do Grupo de Trabalho, agradeceu as informações prestadas e referiu que vai haver uma comissão de acompanhamento com os Grupos Parlamentares, ANMP e Associação Nacional de Freguesias, para além da comissão municipal e que todos os decretos-lei podem ser objeto de apreciação parlamentar na Assembleia da República.

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

Palácio de São Bento, 25 de outubro de 2018

A assessora

Teresa Fernandes

23.abril.2019 – 11h00

RELATÓRIO DA AUDIÇÃO

Entidade: **ANDAEP** - Associação Nacional de Diretores de Agrupamentos e Escolas Públicas
ANDE - Associação Nacional de Dirigentes Escolares
Conselho das Escolas

Recebidos por: [Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação](#): Deputados Susana Amador (PS, Coordenadora), Maria Germana Rocha (PSD), Sandra Pontedeira (PS), Maria Augusta Santos (PS), Joana Mortágua (BE) e Ângela Moreira (PCP).

Assunto: Transferência de competências para os Municípios na área da Educação e Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, que concretiza essa transferência.

Exposição: A Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do [Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação](#) (GT), agradeceu a disponibilidade dos representantes das 3 entidades, enquadrando a atividade do GT e informou que o mesmo foi criado no início da legislatura, para acompanhamento dos processos de transferência, particularmente dos contratos interadministrativos com os municípios. Informou depois que desde outubro de 2018 têm vindo a fazer a audição da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE) e dos Secretários de Estado da Educação e das Autarquias Locais e na sequência da publicação do [Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro](#) vão fazer a audição dos agentes educativos, pedindo a indicação das expectativas e preocupações que têm em relação ao diploma.

Comissão de Educação e Ciência

Os representantes da ANDAEP (identificados na [página da Comissão](#) e ouvidos por videoconferência) referiram o seguinte, em síntese:

1. Saudaram o pacto entre o PS e o PSD sobre a transferência de competências e manifestaram a esperança de que haja um bom resultado;
2. Descentralizar é um meio para resolver os problemas das escolas;
3. A autonomia pedagógica das escolas tem de ser preservada;
4. É necessário fazer a definição de princípios consensuais sobre eventuais soluções e a concretização objetiva das competências e soluções a transferir;
5. As escolas são um parceiro e deviam ser parte no contrato;
6. Há concelhos em que a autarquia tem demasiada participação nas escolas;
7. As experiências piloto têm melhor ou pior resultado em função das autarquias em causa;
8. Há demasiada participação das autarquias nas áreas pedagógicas;
9. Há necessidade de avaliação das experiências dos 14 contratos interadministrativos fora das comissões de acompanhamento;
10. As competências pedagógicas devem ser delegadas nas escolas e não deixadas às autarquias;
11. As matérias da gestão dos professores, dos currículos e a avaliação externa devem permanecer no Ministério da Educação;
12. É necessário fazer uma correta definição de funções entre o Ministério da Educação, as autarquias locais e as escolas, não podendo haver uma desresponsabilização do Ministério;
13. A matéria da oferta educativa deve ser atribuída à autarquia e às escolas, auscultado o Ministério, tendo enfatizado que atualmente há queixas em relação às escolas privadas;
14. Em relação aos orçamentos, defenderam a relação entre o Ministério e as escolas;
15. O recrutamento e gestão do pessoal não docente deve ser competência das escolas.

Os representantes da ANDE (identificados na [página da Comissão](#)) indicaram o seguinte, em síntese (documento disponível na audição):

Comissão de Educação e Ciência

7. A motivação do processo é a melhoria da escola pública;
8. O processo está a ser feito à custa da autonomia das escolas;
9. As questões pedagógicas têm uma tutela bipartida;
10. Há necessidade de garantir a equidade e igualdade de todas as regiões no que respeita à educação, ultrapassando as dependências do poder político;
11. A gestão dos recursos humanos deve ser sempre concentrada numa única entidade;
12. A atribuição de responsabilidade à autarquia por atividades na escola diminui a autonomia desta e gera a politização e partidarização das escolas;
13. O referido [Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, rompe com a autonomia das escolas e retira-lhes poder de decisão;](#)
14. [A passagem de competências para a autarquia diminuiu a resposta das escolas, nomeadamente em termos de reparações;](#)
15. [As escolas perdem autonomia e muitos poderes e os concelhos têm rendimentos e respostas diferentes entre si, o que vai gerar diferenças a nível da educação.](#)

Os representantes do Conselho das Escolas (identificados na [página da Comissão](#)) indicaram o seguinte, em síntese (documento disponível na audição):

1. O Conselho já se pronunciou sobre 2 dos mais recentes processos de delegação e mantém os respetivos pareceres;
2. A delegação não tornará o sistema menos burocrático ou mais eficiente;
3. As escolas ficarão sob a tutela de 2 entidades, com interesses nem sempre alinhados;
4. O serviço escolar podia melhorar com a autonomia das escolas;
5. O referido [Decreto-Lei n.º 21/2019 não reforça as competências dos órgãos das escolas, antes pelo contrário \(nomeadamente, na gestão do pessoal não docente e de espaços\) e confirma a ideia \(que contestam\) de que as escolas podem ter autonomia pedagógica e curricular sem autonomia em termos de gestão financeira, que passa para as autarquias;](#)
6. [As escolas vão perder poder de decisão, fontes de receita e as despesas passarão a ser assumidas pelas autarquias, deixando de necessitar de um orçamento, um conselho](#)

Comissão de Educação e Ciência

[administrativo e um conselho geral, até ao ponto em que passarão a ser quase como um serviço da autarquia.](#)

Interveio depois a Deputada Germana Rocha (PSD), referindo o acordo do PSD e do PS para a lei-quadro da transferência de competências, o atraso dos processos setoriais e a fase atual de discussão do Decreto-Lei referido atrás. Aludiu que antes tinham sido celebrados contratos interadministrativos com 14 autarquias, que registavam bons resultados. Enfatizou depois a falta de financiamento que afeta as escolas e as autarquias, a questão da manutenção e requalificação dos edifícios escolares e a insuficiência da verba anual de 20.000€ para a manutenção, a falta de pessoal auxiliar e a atribuição de funções a nível de abandono escolar na carta educativa. Pediu depois que tendo presente o Decreto-Lei se pronunciassem também sobre a composição da comissão de acompanhamento do processo e sobre os transportes escolares.

A Deputada Joana Mortágua (BE) referiu que o BE votou contra o processo de delegação de competências, tendo considerado que o mesmo não aumenta os poderes das escolas, e defendido a necessidade de atribuir às escolas mais autonomia e democracia na sua gestão. Acrescentou que muitos concelhos, mesmo grandes e do PS estão a adiar a decisão. Manifestou depois discordância em relação à dupla tutela das escolas e realçou que há questões financeiras (que são transferidas para as autarquias) que têm efeitos pedagógicos.

A Deputada Sandra Pontedeira (PS) mencionou que a preocupação básica é com a escola pública e que há necessidade de um bom relacionamento entre a autarquia e as escolas. Esta tem sido ao longo de mais de 40 anos uma história de sucesso que se cruza. Sempre que se descentralizou, nunca significou pior escola pública. O PS está completamente de acordo quando se diz que esta descentralização tem efetivamente de ser um meio para dar melhores respostas à comunidade educativa. Perguntou depois se consideram que se impõe no momento uma reflexão sobre a gestão das escolas, que questões levantam as comissões de acompanhamento, e quem devia avaliar os contratos interadministrativos relativos aos 14 projetos piloto em curso. Considerou ainda que a

transferência de competências visa libertar as escolas de processos e tarefas burocráticas, pelo que não entende a crítica de mais burocracia após o processo de descentralização.

A Deputada Ângela Moreira (PCP) considerou que as escolas deviam ter sido ouvidas e realçou que as mesmas têm problemas conhecidos, que a transferência de competências não vai resolver. Aludiu depois às deficiências no número de assistentes operacionais e à necessidade de terem uma carreira específica. Defendeu ainda que a autonomia da escola tem de ser respeitada e sublinhou que o Decreto-Lei deixa 25 matérias para regulamentação posterior. Enfatizou igualmente que as obras de grande dimensão são da responsabilidade do Governo e a manutenção fica a cargo das autarquias, sendo necessário clarificar as duas situações.

Na sequência das perguntas feitas e das observações colocadas, o representante da ANDAEP indicou o seguinte:

34. Concordam que haja um debate e reflexão sobre a gestão das escolas, realçando que a desconfiança das escolas é proporcional à falta de reflexão da matéria e também as autarquias têm desconfiança em relação ao processo;
35. Há necessidade de clarificação da matriz de competências das 3 entidades;
36. Solicitam um pacto de regime para o currículo e para a avaliação externa dos alunos.

Os representantes da ANDE referiram o seguinte:

14. Não foram envolvidos na discussão do processo, a não ser em março de 2017;
15. A ação social escolar funciona muito bem nas escolas e agora passa para as autarquias;
16. A maioria das escolas não é nos grandes centros urbanos e tem especificidades;

Comissão de Educação e Ciência

17. As escolas são parceiros das autarquias, mas as competências de ambas têm de ser clarificadas;
18. O Decreto-Lei não é claro em relação aos problemas que deve resolver e aos objetivos que visa prosseguir;
19. Não há uma avaliação em relação à aplicação do programa Aproximar;
20. As escolas foram ignoradas no processo e até parece que nem o Ministério da Educação foi ouvido;
21. A descentralização é feita à custa das competências das escolas;
22. Os municípios têm novos poderes, em substituição das Direções de Serviços Regionais de Educação;
23. Questionam a composição das comissões de acompanhamento;
24. São retiradas competências aos órgãos das escolas, nomeadamente ao Conselho Geral e ao Conselho Administrativo.

Os representantes do Conselho das Escolas ANDE referiram o seguinte:

1. Foram ouvidos em 2017 sobre o projeto de Decreto-Lei e emitiram parecer;
2. As escolas não conhecem o orçamento das várias escolas, nem sabiam que as autarquias recebiam 20.000€ para manutenção;
3. Discordam de o Decreto-Lei prever que a comissão de acompanhamento do processo funcione durante um ano e depois se extinga;
4. Os transportes escolares deviam ser assumidos pela autarquia, para a escola mais próxima;
5. As escolas deviam ter competências invioláveis e é necessário que haja uma clarificação da distribuição de competências entre os 3 intervenientes;
6. O diploma só insiste nas competências pedagógicas ou curriculares, por que estas têm de ser geridas pelos professores;
7. As tarefas burocráticas das escolas vão crescer e a escola terá de responder ao Ministério da Educação e às autarquias;
8. Quando forem feitas as regulamentações previstas no Decreto-Lei, as escolas certamente ficarão a perder.



Comissão de Educação e Ciência

A terminar, a Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do Grupo de Trabalho, agradeceu as informações prestadas e referiu que já foi solicitada a apreciação parlamentar do Decreto-Lei, estando o respetivo processo pendente e uma das coisas a ponderar é a manutenção da comissão de acompanhamento depois de 2021. A terminar, informou ainda que o Decreto-Lei de execução orçamental regulará a matéria dos transportes escolares e outras.

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

Palácio de São Bento, 23 de abril de 2019

A assessora

Teresa Fernandes

30.abril.2019 – 11h00

RELATÓRIO DA AUDIÇÃO

Entidade: FENPROF – Federação Nacional dos Professores
FNE – Federação Nacional da Educação
FNSTFPS - Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais

Recebidos por: [Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação](#): Deputados Susana Amador (PS, Coordenadora), Maria Germana Rocha (PSD), Sandra Pontedeira (PS), Maria Augusta Santos (PS), Joana Mortágua (BE), Ilda Araújo Novo (CDS-PP) e Ângela Moreira (PCP).

Assunto: Transferência de competências para os Municípios na área da Educação e Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, que concretiza essa transferência.

Exposição: A Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do [Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação](#) (GT), agradeceu a disponibilidade dos representantes das 3 entidades, enquadrando a atividade do GT e informou que o mesmo foi criado no início da legislatura, para acompanhamento dos processos de transferência, particularmente dos contratos interadministrativos com os municípios. Informou depois que desde outubro de 2018 têm vindo a fazer a audição da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE) e dos Secretários de Estado da Educação e das Autarquias Locais e na sequência da publicação do [Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro](#) (que tem vários pedidos de apreciação parlamentar) vão fazer a audição dos agentes educativos, pedindo a indicação das expectativas e preocupações que têm em relação ao diploma.

Comissão de Educação e Ciência

Os representantes da FENPROF (identificados na página da Comissão) referiram o seguinte, em síntese:

16. Reveem-se na [Recomendação n.º 1/2019 do Conselho Nacional de Educação](#) (CNE), consideram desejável a procura de equilíbrio e realçam que vários pontos do [Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, não estão conformes com aquela Recomendação](#);
17. A gestão das ofertas deve ser atribuída às escolas; a transferência não pode mudar a relação hierárquica para as autarquias; após 2021 todos os municípios são obrigados a receberem a transferência de competências, mesmo sem recursos;
18. Não está claro no Decreto-Lei o regime das atividades de enriquecimento curricular depois da atividade letiva;
19. Discordam do Decreto-Lei e entendem que devia ser profundamente alterado;
20. Que evidência tem o Governo de que as escolas têm mau desempenho e era necessária a transferência de competências?
21. Nos termos do artigo 23.º do citado Decreto-Lei, a escola até deixa de comprar consumíveis;
22. As cantinas da responsabilidade das escolas funcionam melhor do que as privatizadas ou as que passaram a ser da responsabilidade das autarquias;
23. O Governo quer isentar-se de responsabilidades e passá-las para as autarquias e as escolas vão ser colocadas em situações desiguais consoante as várias autarquias;
24. A oferta educativa e a definição da rede vão ser transferidas para o conselho executivo da entidade intermunicipal e não se conhecem as evidências de que o trabalho atual está a ser mal feito.

Os representantes da FNE (identificados na página da Comissão) indicaram o seguinte, em síntese (documento disponível na audição):

7. A Recomendação do CNE foi publicada no mesmo dia do Decreto-Lei n.º 21/2019 e este não tem em conta a pronúncia dos sindicatos e do CNE;

Comissão de Educação e Ciência

8. São importantes os mecanismos de participação ativa;
9. Há competências que podem melhorar com a proximidade;
10. A distribuição de competências entre as entidades deve ser clara;
11. As escolas devem ter competências próprias e tem de ser feita a definição dos meios;
12. A decisão sobre as transferências de competências deve ser consensual;
13. A escola a tempo inteiro não deve pertencer às Câmaras, mas sim à escola, embora com a participação da comunidade;
14. O pessoal não docente não deve ser integrado no processo de transferência;
15. O recrutamento e gestão de pessoal deve ser da escola;
16. A inspeção passará para a inspeção das autarquias locais;
17. O Decreto-Lei devia ter um anexo com o conteúdo funcional do pessoal não docente e clarificar as competências das Câmaras em relação a este pessoal, sendo que neste momento parecem ser todas.

Os representantes da FNSTFPS (identificados na página da Comissão) indicaram o seguinte, em síntese:

16. Concordam com a Recomendação do CNE;
17. O processo atual é a continuação da municipalização dos Governos do PS e do PSD;
18. Não há uma definição clara das competências das escolas e das Câmaras;
19. As competências para a gestão do pessoal não docente e funcionamento das escolas passa para as Câmaras, passando a avaliação de desempenho deste pessoal a ser feita em conjunto com a do pessoal autárquico;
20. Não foi feita a audição do pessoal não docente sobre este processo;
21. Há 2.550 trabalhadores contratados com a nova portaria que podem ser dispensados com a transferência de competências para as autarquias;
22. Os contratos emprego inserção vão aumentar nas autarquias;
23. Os trabalhadores contratados pelas autarquias podem ser transferidos da escola para outros espaços municipais, situação de que a Federação discorda absolutamente;

24. Há uma nova portaria de rácios de pessoal não docente em preparação, mas a Secretária de Estado informou que só vai ser implementada após a transferência de competências, ou seja, após 2021;
25. A título de exemplo, em Vila Franca de Xira não há trabalhadores suficientes, uns terminam o contrato em 30/6, outros em 31/8, pelo que não estarão nas escolas no início do próximo ano letivo;
26. Há promiscuidade entre escolas e Instituições Particulares de Solidariedade Social;
27. A transferência de competências gerará desigualdade a nível de educação nos vários municípios.

Interveio depois a Deputada Germana Rocha (PSD), referindo que o processo de descentralização tem sofrido atrasos, falta clarificação de muitas matérias e também a nível financeiro, estando as Câmaras surpreendidas com propostas de financiamento inferiores aos gastos atuais. Informou depois que o PSD requereu a apreciação parlamentar do citado Decreto-Lei n.º 21/2019. Mencionou ainda que as escolas estão com receio da perda de autonomia e do aumento da burocracia, há falta de avaliação no terreno e os professores e diretores precisam de ter elementos, tendo salientado que há muitas escolas com instalações degradadas e com necessidade de mais pessoal.

Salientou depois as alterações a nível dos transportes escolares, resultantes do alargamento à educação pré-escolar e à educação inclusiva, o facto de se prever que as comissões de acompanhamento do processo de transferência de competências terminem as suas funções em 2021 e questionou a composição e competências do Conselho Municipal de Educação.

A Deputada Sandra Pontedeira (PS) defendeu que o processo é positivo e deve envolver toda a comunidade, questionou se há benefícios na transferência de competências e considerou que muitas vezes estes processos melhoraram com o acompanhamento e monitorização.

A Deputada Joana Mortágua (BE) referiu que o Decreto-Lei 21/2019 não agrada a ninguém, autarquias, escolas, professores e pessoal não docente, entendendo as autarquias que o processo lhes atribui ónus e salientou que o PSD e o PS fizeram um pacto para o processo. Mencionou depois que o BE concorda com a descentralização, salientou que as escolas foram ignoradas no processo de transferência de competências, que há questões de dupla tutela que levantam muitos problemas, não se sabe o que vai acontecer aos técnicos especializados, haverá cada vez mais privatização e o diploma levanta questões de gestão pedagógica, podendo haver interferência da autarquia na educação.

Realçou ainda o risco de partidarização e privatização, referiu que a maioria dos municípios não está a aceitar a transferência de competências, mas a adiá-las e rematou que o BE é contra o processo.

A Deputada Ilda Araújo Novo (CDS-PP) considerou que o processo gera apreensão no terreno, havendo a indicação de que diminui a autonomia das escolas, há demasiadas matérias que estão remetidas para regulamentação, registam-se muitas assimetrias entre os vários municípios, há risco de ingerência e partidarização nas escolas, até as autarquias não estão contentes e há um panorama atual de receio dos agentes educativos. Pediu depois opinião das entidades sobre as comissões de acompanhamento e o seu término em 2021, manifestou dúvidas quanto ao modelo do processo, de cima para baixo e sem participação das escolas e realçou que as autarquias têm de ser dotadas dos meios necessários.

A Deputada Ângela Moreira (PCP) fez referência aos contratos de execução e deu como exemplo a Câmara Municipal de Évora que gastou 600.000€ em 10 anos, em transporte escolar, e ainda não recebeu qualquer quantia. Realçou depois que não se sabe qual é o critério de qualificação de uma obra como sendo de grande dimensão, tendo o Ministro da Administração Interna informado recentemente que há 294 obras desta natureza em curso.

Comissão de Educação e Ciência

Em relação ao pessoal não docente, referiu que uma escola visitada pelo Grupo de Trabalho no dia anterior tem 56 auxiliares de ação educativa, com necessidade de mais 10 trabalhadores, e o mapeamento no âmbito da transferência de competências apenas indica 46 como número de auxiliares de ação educativa. Defendeu ainda que a proximidade de decisão não resolve faltas de financiamento, questionou como vai ficar a escola pública depois do processo, qual vai ser o papel do Governo e perguntou se conhecem escolas com contrato de execução com resultado positivo.

Na sequência das perguntas feitas e das observações colocadas, os representantes da FNSTFPS indicaram o seguinte:

37. A revisão dos rácios de pessoal deve ser resolvida já;
38. Nos processos anteriores, com intervenção do PSD, também não houve audição de interessados e melhoria da educação;
39. Não devia ser feita transferência de competências sem criação de uma carreira específica de pessoal não docente;
40. Há exemplos de uma boa relação entre autarquias e escolas, mas nunca funcionaram bem;
41. Não há clareza nas regras de funcionamento;
42. É posta em causa a solidariedade;
43. Questionam se vão ser integrados todos os contratados nas escolas ou prorrogados os contratos e pedem uma decisão em relação a essa matéria;
44. O concurso aberto recentemente não gera mais trabalhadores.

Os representantes da FNE referiram o seguinte:

25. Está feito o levantamento dos problemas, mas não definida a ação subsequente;
26. Questionam qual o nível de autonomia reconhecido às escolas e as condições para o desenvolvimento do seu projeto educativo, atenta a inserção na comunidade;

27. O CNE deu realce às competências desenvolvidas pelas escolas e considerou que só devem ser transferidas competências depois de clarificar o que deve pertencer às escolas, tendo referido que a titularidade dos edifícios e sua gestão e a matéria das receitas devem ser das escolas;
28. Há uma insuficiente afirmação dos recursos (em termos de edificado e recursos humanos) afetos à transferência de competências;
29. A Secretária de Estado da Educação comprometeu-se a incluir um anexo com a definição do conteúdo funcional do pessoal não docente e não o fez;
30. O Ministério da Educação, atento o processo em curso, não está a aumentar o pessoal nas escolas.

Os representantes da FENPROF referiram o seguinte:

9. O Decreto-Lei n.º 21/2019 reforça a participação das escolas no Conselho Municipal de Educação, mas este é um mero órgão de consulta e não deliberativo;
10. A questão da proximidade é muito realçada no processo, mas a gestão das escolas também é feita por órgãos de grande proximidade;
11. Ao longo dos anos tem vindo a diminuir a autonomia das escolas, limitadas entre as plataformas do Ministério da Educação e as autarquias;
12. A execução do Decreto-Lei vai obrigar à criação de mais uma estrutura burocrática, administrativa, própria, na autarquia, para executar as novas competências;
13. De que poderes abdica o Ministério da Educação neste processo de descentralização?
14. As competências não devem sair das escolas, não é sempre o município que está mais próximo das famílias;
15. Abre-se a porta à transferência de todo o pessoal, incluindo docente;
16. Vão ser criadas assimetrias entre autarquias;
17. Há necessidade de olhar o processo de transferência na Suécia e refletir que a Finlândia o rejeitou.

A terminar, a Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do Grupo de Trabalho, agradeceu as informações prestadas e referiu que já foi solicitada a apreciação parlamentar do Decreto-Lei, estando



Comissão de Educação e Ciência

o respetivo processo pendente, podendo os Grupos Parlamentares pedir a cessão de vigência do diploma ou apresentar propostas de alteração. Informou ainda que o Decreto-Lei de execução orçamental clarificará as matérias dos transportes escolares e outras e considerou que a Câmara não deve entrar na sala de aula. A terminar, informou que o Grupo de Trabalho tem ido ao terreno e defendeu que devem criar-se parcerias construtivas, no respeito pelos agentes e com confiança mútua.

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

Palácio de São Bento, 30 de abril de 2019

A assessora

Teresa Fernandes

07.mai.2019 – 11h00

RELATÓRIO DA AUDIÇÃO

Entidade: FESAP - Federação de Sindicatos da Administração Pública e de Entidades com Fins Públicos

Recebidos por: [Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação](#): Deputados Susana Amador (PS, Coordenadora), Maria Germana Rocha (PSD), Sandra Pontedeira (PS), Ilda Araújo Novo (CDS-PP) e Ângela Moreira (PCP).

Assunto: Transferência de competências para os Municípios na área da Educação e Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, que concretiza essa transferência.

Exposição: A Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do [Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação](#) (GT), enquadrou a atividade do GT e informou que o mesmo foi criado no início da legislatura, para acompanhamento dos processos de transferência de competências para as autarquias, particularmente dos contratos interadministrativos com os municípios e dos contratos de execução.

Informou de seguida que desde outubro de 2018 o GT fez a audição da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE) e dos Secretários de Estado da Educação e das Autarquias Locais e após a publicação do [Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro](#), também dos agentes educativos. Indicou ainda que este diploma tem vários pedidos de apreciação parlamentar, pelo que será objecto de análise e eventual alteração no Parlamento. Pediu depois a indicação das expectativas e preocupações que têm em relação ao diploma e à transferência de competências para as autarquias.

Os representantes da FESAP (identificados na página da Comissão) indicaram o seguinte, em síntese:

28. Foram ouvidos sobre a transferência de competências e consideram o respectivo processo muito importante;
29. Concordam com a transferência em geral, pela proximidade da decisão, poupança de custos e melhor escola e consideram que aquela é um meio para melhoria;
30. Concordam com a [Recomendação n.º 1/2019 do Conselho Nacional de Educação](#) (CNE);
31. Lamentam que o CNE não tenha representação do pessoal não docente;
32. Consideram que os contratos de execução em vigor funcionam nuns casos bem e noutros não;
33. Discordam da forma prevista de transferência para os municípios do pessoal não docente;
34. Os funcionários na transferência são afetos a uma escola, mas depois a autarquia pode mudá-los, pelo que defendem que se consagre que o pessoal constante no mapa de uma escola deve manter-se na mesma após a transferência e não pode ser mudado para outras;
35. Solicitam a integração do pessoal precário;
36. Entendem que deve ser garantida a autonomia da escola a nível de avaliação de desempenho deste pessoal;
37. Defendem a proibição de as autarquias utilizarem contratos emprego-inserção, particularmente nas necessidades das escolas, como sejam no pessoal de apoio educativo e salientam que este precisa de formação específica;
38. Os montantes financeiros envolvidos na transferência de competências são importantes;
39. A transferência visa diminuir os custos da educação e melhorar a qualidade;
40. Defendem que sejam atribuídos poderes às Câmaras e Assembleias Municipais e não unicamente ao Presidente da Câmara, devendo este, em relação ao pessoal não docente, ter só a respectiva supervisão;
41. O processo de transferência deve ser positivo para toda a comunidade educativa;
42. Nunca houve uma avaliação dos processos de transferência;
43. Não estão claros os poderes atribuídos às escolas e às autarquias;
44. Defendem a revisão dos rácios do pessoal não docente e a sua adequação a cada situação;
45. O Conselho Municipal de Educação não tem representação do pessoal não docente.

Comissão de Educação e Ciência

Interveio depois a Deputada Ângela Moreira (PCP), que enfatizou a importância de ouvir os “auxiliares de ação educativa” neste processo, referiu que a transferência de competências exige meios humanos e financeiros e considerou que os rácios do pessoal não docente são insuficientes, e os “trabalhadores da educação” precisam de formação específica. Defendeu ainda que os contratos emprego-inserção não devem ser utilizados.

A Deputada Germana Rocha (PSD) referiu a importância de se ouvirem todas as entidades envolvidas no processo, indicou que o PSD é favorável à descentralização e votou favoravelmente a lei-quadro e deu realce à proximidade da decisão. Reportando-se ao citado Decreto-Lei n.º 21/2019, manifestou preocupação com a transferência de recursos financeiros e humanos, defendeu a necessidade de formação específica do pessoal não docente e realçou a especificidade das crianças com necessidades educativas especiais.

A Deputada Sandra Pontedeira (PS) defendeu que o processo quer-se positivo e tem de ser um meio para melhorar as respostas, devendo preservar a autonomia das escolas e do poder local, realçando que desde o 25 de abril delegar significou sempre melhorar o serviço público de educação. Informou depois que o pessoal não docente fica na escola se o desejar, referiu que a formação é fundamental e defendeu que o Governo tem estado a dar formação ao pessoal não docente.

A Deputada Ilda Araújo Novo (CDS-PP) referiu que o Decreto-Lei n.º 21/2019 estabelece que a gestão do pessoal não docente é transferida para as autarquias e salientou que o CNE defende que os poderes em relação a esse pessoal fiquem na escola. Manifestou depois a concordância do CDS-PP em relação à definição prévia dos poderes das escolas, considerando que a gestão do referido pessoal deve ser exercida pelos órgãos das mesmas e realçou o escasso número de efectivos de pessoal não docente.

Na sequência das intervenções anteriores, o representante da FESAP indicou o seguinte:

Comissão de Educação e Ciência

45. A formação do pessoal não docente é fundamental e imperativa, seja inicial seja contínua, a nível, nomeadamente, dos comportamentos, das necessidades educativas especiais e dos primeiros suportes;
46. O pessoal contratado mantém a mesma remuneração há muitos anos;
47. O objectivo deve ser tornar a carreira mais atrativa;
48. O processo tem de ser positivo, garantir segurança às pessoas e permitir a sua participação no processo;
49. O pessoal deve ficar na mesma escola depois da transição para a autarquia, prevista no artigo 43.º do diploma;
50. Em termos de recursos humanos, reiteram que os mesmos devem ter mais formação e uma melhoria da sua remuneração;
51. Há necessidade de ajustamento nas carreiras;
52. O pessoal de apoio educativo já teve uma carreira especial no passado, que foi revogada em 2004, devendo esta questão ser reponderada;
53. O pessoal de apoio educativo é o que está mais tempo com os alunos, havendo necessidade de valorização e reconhecimento desses trabalhadores e de lhes dar formação contínua.

A terminar, a Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do Grupo de Trabalho, agradeceu os elementos trazidos pela FESAP para o debate.

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

Palácio de São Bento, 07 de maio de 2019

A assessora

Teresa Fernandes

VISITA AO AGRUPAMENTO DE ESCOLAS MANUEL PATRÍCIO - GRUPO DE TRABALHO DE ACOMPANHAMENTO DAS TRANSFERÊNCIAS DE COMPETÊNCIAS NA EDUCAÇÃO



Objetivo da visita

O [Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação](#) tem como mandato a promoção da reflexão, acompanhamento e debate em torno das transferências de competências na educação, que se consubstanciam, designadamente, através de contratos de execução ([Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho](#)), de contratos interadministrativos de delegação de competências ([Decreto-Lei n.º 30/2015, de 12 de fevereiro](#)) e agora através do [Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro](#).

As novas competências incluem o investimento, equipamento e manutenção de edifícios escolares, alargadas a todo o ensino básico e secundário; o fornecimento de refeições nos estabelecimentos do 2.º e 3.º ciclo do ensino básico e do ensino secundário, gerido pelos municípios; o recrutamento, seleção e gestão do pessoal não docente, transferindo-se o vínculo do Ministério da Educação para os municípios; e o reforço das competências do Conselho Municipal de Educação.

Nesta Sessão Legislativa, com o objetivo de acompanhar o processo em curso e a sua operacionalidade, o Grupo de Trabalho já fez a audição [dos Secretários de Estado da Educação e das Autarquias Locais, da Associação de Municípios Portugueses, da Associação Nacional de Freguesias, da ANDAEP - Associação Nacional de Diretores de Agrupamentos e Escolas Públicas, da ANDE - Associação Nacional de Dirigentes Escolares e do Conselho das Escolas](#) e vai ouvir na próxima semana as organizações sindicais representativas do pessoal docente e não docente, estando a respetiva documentação disponível na página do [Grupo de Trabalho](#). Deliberou ainda fazer visitas a escolas e às respetivas Câmaras Municipais, para contactar no terreno com os agentes educativos.

Caracterização do Agrupamento de Escolas Manuel Ferreira Patrício

O **Agrupamento de Escolas Manuel Ferreira Patrício** é constituído pelas seguintes escolas, da educação pré-escolar até ao 3.º ciclo, com um total de 1.028 alunos:

- Escola Básica Manuel Ferreira Patrício – Sede do Agrupamento
- EB1 Cruz da Picada
- JI Cruz da Picada
- EBI Vista Alegre
- EB1 Senhora da Glória
- EB1 de Valverde
- JI de Valverde

“O agrupamento foi criado no ano de 2004 e em dezembro de 2009, tendo em conta a diversidade da população escolar com distintas características sociais, económicas e culturais, contratualizou um Contrato Programa no âmbito do Território Educativo de Intervenção Prioritária (TEIP). Este projeto tem permitido dotar o agrupamento de recursos essenciais para melhor dar resposta aos casos de insucesso, absentismo escolar e comportamentos disruptivos. Em fevereiro de 2013 foi homologado o contrato de autonomia deste Agrupamento”.

Constam na [página da visita](#) os dados dos alunos e dos docentes, o plano plurianual de melhoria, o projeto educativo e os resultados escolares do Agrupamento, que foram remetidos pelo respetivo Diretor.

Município de Évora

A Câmara Municipal de Évora disponibiliza na sua [página](#) variada informação sobre a educação, nomeadamente, os percursos como Cidade Educadora, a carta educativa do concelho, elementos

sobre o Conselho Municipal, sobre a ação social escolar, atividades de apoio à família, transportes escolares, etc.

Delegação de Deputados

Susana Amador (PS, Coordenadora do GT), Germana Rocha (PSD), António Costa da Silva (PSD), Maria Augusta Santos (PS), Ilda Araújo Novo (CDS-PP) e Ângela Moreira (PCP).

Delegação do Agrupamento de Escolas Manuel Patrício

Diretor do Agrupamento, Dr. Alexandre Filipe Carpelho Pires, outros elementos da direção e responsáveis da escola, bem como do Conselho Geral.

Delegação da Câmara Municipal

Vereadora da Educação, Dr.ª Sara Fernandes.

Reunião com o Agrupamento de Escolas

O Diretor do Agrupamento deu as boas vindas à delegação de Deputados.

A Deputada Susana Amador (PS), Coordenadora do Grupo de Trabalho, fez o enquadramento da temática objeto da reunião, deu informação sobre as atividades desenvolvidas e previstas pelo Grupo e referiu que o objetivo da visita é ouvir os agentes educativos.

O Diretor do Agrupamento apresentou os elementos da escola, da Comissão Permanente, do Conselho Geral e da Câmara e referiu que o Agrupamento não tem uma associação de pais ativa. O Diretor da Escola, o representante do Conselho Geral e os restantes responsáveis da escola referiram o seguinte, em resumo:

1. O Agrupamento tem 1.028 alunos da educação pré-escolar até ao 9.º ano, cursos de educação e formação e turmas com o programa integrado de educação e formação;
2. É uma escola de referência para a educação especial e para alunos surdos;
3. Tem 150 alunos com necessidades educativas especiais, de todas as áreas, com exceção da cegueira;
4. As despesas de transporte dos alunos com necessidades educativas especiais atingem cerca de 200.000€;
5. O centro de recursos de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) tem uma abrangência distrital;
6. O Agrupamento está inserido numa zona de bairros sociais, com necessidades várias, mas também de população da classe média-alta;
7. O projeto educativo foi aprovado em 2018, na sequência de audições alargadas;
8. O quadro do pessoal docente é muito estável e no último concurso de mobilidade ninguém quis sair;
9. O número de assistentes operacionais é desajustado, agravado com as faltas e com o facto de haver 5 ou 6 pessoas de baixa médica prolongada, tratando-se de pessoas com idade média/alta e com funções muito exigentes;
10. A estabilidade dos assistentes operacionais é baixa, havendo menos pessoas do quadro e mais contratadas a termo;
11. Todos os dias a direção passa horas a tratar da substituição dos assistentes operacionais;
12. A formação desse pessoal, na maior parte dos casos, é dada apenas pelos professores;

13. Os números de assistentes operacionais previstos na portaria dos rácios não são suficientes neste Agrupamento, por serem um TEIP e terem muitos alunos com necessidades educativas especiais e falta de autonomia, pelo que defendem que a portaria devia ser uma orientação e olhar para as escolas individualmente;
14. Durante a maior parte do ano não têm um auxiliar para vigiar os alunos na hora de almoço, o que gera muitos processos disciplinares;
15. As instalações têm registado muitas inundações e têm grandes bocados de reboco a cair em vários locais, pelo que há necessidade de obras urgentes;
16. As escolas do 1.º ciclo são antigas e têm apenas as salas de aulas, não tendo biblioteca e refeitório e não havendo possibilidade de introdução de TIC;
17. Reportando-se à avaliação da expressão físico-motora em relação aos alunos do 1.º ciclo, considerou que as respetivas escolas não têm condições para o efeito;
18. Há um ginásio com utilização por toda a cidade, que é único para os desportos de patinagem e já regista problemas de segurança;
19. A Escola Básica, sede do agrupamento, tem 15 anos, está situada numa zona com aquecimento e arrefecimento elevados e com falta de resposta aos mesmos;
20. A Câmara trata das instalações do 1.º ciclo e o Ministério da Educação trata das restantes;
21. O parque informático está obsoleto, a nível de questões pedagógicas e de *hardware* e há necessidade de equipamentos e redes;
22. Entende que os telemóveis podem ter utilização em sala de aula, de forma orientada;
23. Colocam-se algumas questões em termos de segurança na escola, sendo que o jardim-de-infância é dentro do espaço global da escola e os pais vão levar os filhos à sala e para esse efeito atravessam o pátio da escola;
24. Não há salas de aula no rés-do-chão da escola e todos os alunos com necessidades educativas especiais estão no 1.º andar; numa ocasião em que houve um sismo, os elevadores não funcionavam e tiveram dificuldade em evacuar estes alunos;
25. A escola é plural e tem uma identidade resultante dos alunos, restantes agentes educativos e público;
26. As reuniões do Conselho Geral são muito participadas;

27. Os professores têm uma atividade muito absorvente e situações dramáticas, trabalham todos para o mesmo fim e têm estabilidade, mas sofrem por não poderem dar resposta a alguns problemas;
28. Pedem especial atenção e ajuda para a resolução dos problemas que indicaram.

A Deputada Germana Rocha (PSD) considerou que há falta de investimento nas escolas, felicitou os responsáveis da escola pelos resultados obtidos, não obstante a situação da mesma, realçou as deficiências do Agrupamento e defendeu que os rácios dos assistentes operacionais foram alterados, mas ainda não dão resposta às necessidades e torna-se necessário dar-lhes formação.

Aludiu depois à transferência de competências para as autarquias, referiu que a Câmara de Évora denunciou o contrato de execução e perguntou qual a posição que têm em relação à transferência prevista no [Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro](#), mencionando que não estão clarificadas as verbas para as transferências. Perguntou depois se a verba de 20.000€ para manutenção é suficiente e pediu informação sobre o número de assistentes operacionais e técnicos especializados que têm.

A Deputada Maria Augusta Santos (PS) enfatizou o facto de a escola ter muitos alunos com limitações grandes e haver um trabalho mais pesado do que o de outras escolas, defendendo que os alunos precisam que a escola os inclua. Manifestou depois preocupação com a falta de uma associação de pais, considerou que devia ser um parceiro fundamental e defendeu que há necessidade de mais intervenção da escola e da Câmara para a ativarem.

Referiu ainda que houve investimento na construção da escola e depois menos atenção à manutenção, problema que já vem de trás. Indicou também que atualmente há 500 escolas em obras e muitos problemas, havendo necessidade de fixar prioridades e de haver articulação entre a escola, o Ministério da Educação e a autarquia.

A Deputada Ilda Araújo Novo (CDS-PP) equacionou o problema da dupla tutela das escolas e a diminuição da sua autonomia, salientou que não houve avaliação dos contratos interadministrativos de transferência de competências, considerou que o processo atual não parece desburocratizar a escola e fez referência a problemas a nível dos transportes escolares. Perguntou depois se o regime do citado Decreto-Lei n.º 21/2019 liberta tarefas burocráticas e quais os receios que têm em relação a esse diploma.

A Deputada Ângela Moreira (PCP) indicou que o PCP defende uma escola pública da responsabilidade do Governo, referiu que estão a ser transferidos para a autarquia poderes da escola, que a transferência está a ser tratada sem falar com a escola e que vão ser transferidos

problemas. Considerou depois que a nova portaria de rácios dos assistentes operacionais é importante, mas há necessidade de atender às especificidades das escolas, tendo realçado que o Agrupamento Manuel Patrício tem 13% de alunos com necessidades educativas especiais, pelo que precisam de mais auxiliares (defendendo uma carreira específica, de auxiliares de ação educativa) e que estes tenham formação específica.

Referiu depois que o Ministro da Administração Interna diz que há 290 obras de grande dimensão a cargo do Governo e as restantes da responsabilidade das autarquias. Nesta sequência, perguntou se esta escola, no caso de haver transferência de competências, será das que necessitam de grandes obras, da responsabilidade do Governo, ou se as mesmas serão a realizar pela autarquia.

A Deputada Susana Amador (PS) informou que em relação ao citado Decreto-Lei foram apresentados 2 requerimentos para o mesmo ser sujeito a apreciação parlamentar no Parlamento, pelo que poderá vir a ter alterações e indicou que em maio será publicado o decreto-lei de execução orçamental, o qual incluirá clarificações em relação à educação, nomeadamente no que respeita aos transportes escolares. Aludiu ainda à renegociação de verbas comunitárias, à revisão dos rácios dos auxiliares e a

melhorias várias. Mencionou também o concurso atual para auxiliares e os efeitos neste Agrupamento, manifestou preocupação em relação às baixas desse pessoal e fez referência à previsão de uma bolsa de auxiliares para dar resposta às necessidades de substituição.

Salientou depois o carácter universal do Decreto-Lei n.º 21/2019, pediu indicação das apreensões que têm em relação ao mesmo, referiu o papel do Conselho Municipal de Educação e informou que a comissão de acompanhamento da transferência de competências vai manter-se depois de 2021.

As representantes da Câmara Municipal de Évora presentes na reunião referiram o seguinte;

1. Acompanham o contrato de execução desde 2009;
2. A falta de acompanhamento do mesmo pelas entidades superiores foi o que mais o penalizou;
3. A comissão que estava prevista na lei reuniu a última vez em 2010 e a resposta das entidades do Ministério da Educação regista muita demora;
4. Os auxiliares são um fator determinante para tudo;
5. A desadequação do rácio de auxiliares é muito evidente nesta escola;
6. Há dificuldade em recrutar com contrato de inserção;
7. Não podiam fazer formação dos auxiliares, dado que eram poucos e não podiam ser retirados do posto de trabalho;
8. Em relação às obras nas escolas, questionam o que é que se qualifica como grande ou pequena dimensão;
9. A obra prevista para a escola Manuel Patrício tem uma previsão de 400.000€ e uma candidatura ao Portugal 2020 e já abriram um concurso que ficou deserto e agora já vão no 2.º concurso;
10. Têm preocupação com a transferência de competências;
11. Os transportes com os alunos com necessidades educativas especiais implicam uma despesa de 190.000€ e a previsão do Ministério da Educação no âmbito da transferência de competências é de 149.000€;

Comissão de Educação e Ciência

12. Todos os anos há exigências novas na educação, em termos de plataformas, etc;
13. A questão dos transportes escolares é muito preocupante e a resposta a esse nível exige muito dinheiro;
14. A Câmara Municipal de Évora defende a manutenção das escolas nas freguesias rurais;
15. No âmbito do Conselho Municipal de Educação há algumas boas experiências;
16. Em relação ao parque informático escolar, não acompanham a Direção Geral de Educação e não foram consultados por esta;
17. Têm 36 edifícios escolares e muitas necessidades em termos de obras.

Na sequência das perguntas e observações expressas, o Diretor da Escola mencionou o seguinte:

1. O valor de 20.000€ para manutenção mantém-se há 10 anos e é insuficiente;
2. Fazem reuniões com os representantes dos pais, mas não conseguem que se forme uma associação dos mesmos, no entanto, os respetivos representantes são muito participativos no Conselho Geral;
3. As normas do Estado são muitas e o seu cumprimento é demorado;
4. O Agrupamento tem uma equipa multidisciplinar, que é essencial;
5. Está a ser modernizada a desburocratização da escola, com várias plataformas, mas também com papel em simultâneo;
6. Pede a desburocratização da renovação de matrícula;
7. Em relação ao Decreto-Lei, referiu que é a favor da descentralização, mas não desta e considerou que as autarquias não estão preparadas, por exemplo para assegurarem a manutenção;
8. O artigo 4.º do citado Decreto-Lei - *Exercício das competências* – colide com as competências das escolas;
9. Há pouco peso das escolas, nomeadamente, no Conselho Geral e na carta educativa, onde só dão parecer;
10. Em relação ao Conselho Municipal de Educação, realçou a importância da participação dos representantes do conselho pedagógico e de o tornar mais efetivo e participante;
11. Defendeu a necessidade da comissão de acompanhamento prevista no Decreto-Lei continuar o seu trabalho depois de 2021 e em permanência;

12. As escolas têm de manter alguma autonomia, para além da pedagógica, manifestando receio de que o Decreto-Lei deixe a escola nas mãos dos autarcas.

A delegação de Deputados almoçou depois no refeitório da escola, com os respetivos responsáveis.

Reunião na Câmara Municipal de Évora

A Vereadora da Educação da Câmara Municipal de Évora, Dr.ª Sara Fernandes, deu as boas vindas à delegação.

A Coordenadora do Grupo de Trabalho, Deputada Susana Amador (PS), fez o enquadramento do mesmo, indicou as atividades que tem desenvolvido, fez referência à publicação do Decreto-Lei n.º 21/2019 e ao facto de estarem pendentes 2 apreciações parlamentares, que podem introduzir-lhe alterações, indicou que de manhã tinham estado na escola e tinham ouvido as respetivas preocupações, nomeadamente em relação aos auxiliares e obras e na reunião atual pretendiam ouvir a Câmara.

A Vereadora da Câmara referiu o seguinte:

1. A Câmara Municipal tem uma situação particular e o executivo discorda do processo de transferência de competências, por falta de autonomia, capacidade de decisão e pelo pacote financeiro;
2. Realçou que têm boas relações com as escolas, mas sem recursos as coisas não funcionam;
3. Propuseram a revogação do contrato de execução e não querem a transferência de competências, dado que há falta de pessoal não docente e a dispersão territorial não permite a substituição de pessoas numa escola e a atribuição a outra e o parque escolar necessita de intervenção quase permanente e dispendiosa;

Comissão de Educação e Ciência

4. A Escola de Santa Clara, no centro histórico, só tem uma manutenção simples e não tem prevista nenhuma intervenção;
5. A Escola André Resende terá uma obra com financiamento através do Ministério da Educação, mas a Câmara já assumiu cerca de 1.000.000€;
6. A Escola Manuel Patrício teve obras acompanhadas pelo Ministério da Educação e foi transferida para a Câmara em 2009, mas houve má execução da obra por parte do Ministério e uma inadequada fiscalização;
7. A obra a executar vai custar cerca de 500.000€ e terá um apoio comunitário de 75.000€ e inclui 28 salas do 2.º e 3.º ciclo e 13 da educação pré-escolar e do 1.º ciclo;
8. A obra da Escola Secundária André Gouveia, a incluir num eventual mapeamento, tem uma estimativa de custo de 2,1 milhões de euros e o Ministério da Educação quer financiar 50%. Não há projeto da obra, dizendo o Ministério que o fará e a Câmara pede contrapartidas e que o Ministério assumira metade do alargamento do pré-primário;
9. A Câmara, desde 2009, já gastou mais de 500.000€;
10. A forma das transferências põe em causa a igualdade, a universalidade da educação, acentuando as desigualdades, nomeadamente das autarquias do interior, face às do litoral;
11. O reforço dos assistentes decidida pelo Ministério da Educação não beneficia os assistentes que já estão no Município;
12. Receberam uma informação do Ministério da Educação com a indicação de que a Escola de Santa Clara e a Escola André Gouveia constam do mapeamento, mas a António Patrício não, e entendem que devia estar;
13. Nas várias rubricas são propostos pelo Ministério da Educação valores inferiores aos que neste momento estão a utilizar;
14. Atualmente verifica-se uma situação grave em relação aos auxiliares, que têm uma média de idades entre os 50 e os 60 anos e muitas baixas e não se prevê uma melhoria;
15. No âmbito da manutenção das escolas, na transferência de competências não está previsto apoio a nível técnico, nomeadamente para elaboração de projetos e candidaturas das obras.

A Deputada Germana Rocha (PSD) enfatizou depois a questão das obras e da falta de investimento, considerou insuficiente o valor de 20.000€ para manutenção, indicou que a nova portaria dos rácios

foi um avanço mas não responde totalmente e referiu também a necessidade de formação desse pessoal. Perguntou depois se o contrato de execução já foi revogado, quando e em que data o Ministério da Educação lhes tinha enviado o mapeamento das obras (tendo a Vereadora informado que o tinham recebido em 11 de abril). Pediu ainda os valores dos transportes escolares de todo o município.

A Deputada Maria Augusta Santos (PS) pediu informação sobre os transportes escolares, até tendo em conta a dispersão habitacional, defendeu a importância do Conselho Municipal de Educação, nomeadamente em termos de rede escolar e transportes, informou que a comissão de acompanhamento da transferência de competência prevista no Decreto-Lei n.º 21/2019 deve manter-se depois de 2021 e pediu o ponto de situação sobre o contrato de execução. Em relação ao mapeamento das obras, realçou o esforço que o Ministério da Educação está a fazer.

A Deputada Ilda Araújo Novo (CDS-PP) perguntou se a não revogação do contrato de execução é que impede o não acesso ao concurso de auxiliares e que questão da autonomia é que a Câmara entende que não se verifica na transferência de competências.

A Deputada Ângela Moreira (PCP) pediu informação sobre a revogação do contrato de execução e questionou se a transferência de competências vai resolver os problemas, nomeadamente das obras e o que são obras de manutenção e obras de grande porte. Defendeu depois o investimento no pessoal auxiliar e nos transportes.

Realçou ainda que o Decreto-Lei 21/2019 prevê a regulamentação posterior de 25 matérias, pelo que há muitas áreas por definir, pediu confirmação dos valores que a Câmara já assumiu desde 2009 e manifestou preocupação com as verbas inerentes à transferência de competências, nas várias vertentes.

Comissão de Educação e Ciência

O Deputado António Costa Silva (PSD, Deputado do círculo de Évora e Vereador da respetiva Câmara)) referiu que a transferência é um processo importante, já foi criada a lei-quadro e alterada a lei das finanças locais e depois os diplomas setoriais e o pacote financeiro. Realçou depois que estava previsto que os Decretos-Lei setoriais estariam aprovados até 15/9/2018, o que não aconteceu e defendeu a necessidade de fundos financeiros contemplados no Orçamento do Estado.

Referiu depois que a Escola André Gouveia não estava prevista anteriormente, mas já está referida no mapeamento e recentemente o Secretário de Estado de Educação verificou que a obra não tinha projeto e informou que o mesmo seria feito a breve prazo, o que ainda não aconteceu. A terminar, salientou que a falta de pessoal auxiliar motivou o fecho de 3 escolas no início do ano letivo.

Na sequência das perguntas e observações expressas, a Vereadora da Câmara referiu o seguinte:

1. Em julho de 2018 a Câmara deliberou revogar o contrato de execução;
2. Recebidos pela Secretária de Estado da Educação no final de agosto de 2018, a mesma prometeu colocar mais 28 auxiliares em Évora;
3. Depois de março de 2018 o Ministério da Educação passou a pagar o número de auxiliares constantes do rácio, mas são insuficientes;
4. A comissão de acompanhamento do contrato de execução não funciona desde 2010;
5. Nas negociações para a revogação do contrato de execução fixou-se a data de 1/7/2019 para a concretização da revogação;
6. Comunicaram ao Ministério da Educação que ficariam com as atividades de enriquecimento curricular;
7. Em relação aos transportes escolares, a proposta do Ministério de atribuição de 247.000€ não responde à educação pré-primária;
8. O Conselho Municipal de Educação é ouvido sobre várias matérias, nomeadamente em relação à rede escolar e vão apresentar a carta educativa;
9. A comissão de acompanhamento do contrato deve funcionar em permanência e é imprescindível;

Comissão de Educação e Ciência

10. Entendem que o contrato de execução deve ser revogado e que não há hipótese de acordo com o Ministério da Educação;
11. A autonomia concilia-se com a regionalização e não é isso que existe;
12. O serviço não melhorou com o contrato de execução;
13. Não sabe quais os critérios utilizados para a classificação de uma obra como de grande dimensão;
14. A transferência de competências é preocupante também na área da saúde e a atual não tem produzido melhorias e não é positiva, podendo reduzir o serviço público ou criar diferenças entre os municípios;
15. Os prazos fixados pelo Governo são sistematicamente incumpridos.

A terminar a reunião, a Deputada Susana Amador (PS) realçou a importância do trabalho dos Deputados no terreno, identificou como sucessos do 25 de abril a escola pública (realçando, nomeadamente, as melhorias a nível do abandono e sucesso escolar e mais educação pré-escolar)

e o poder local (com mais competências, para melhor resposta às necessidades da população) e informou que a demora do processo atual de transferência de competências está relacionada com a audição da Associação Nacional de Municípios Portugueses e com o facto de os projetos de lei setoriais terem tido 7 ou 8 redações, na sequência das negociações com as várias entidades envolvidas.

A documentação da visita, incluindo o registo fotográfico, está disponível na [página do Grupo de Trabalho](#)

Palácio de São Bento, 8 de julho de 2019

A assessora da Comissão

Teresa Fernandes

Conselho Nacional de Educação

Recomendação n.º 1/2019

Transferência de competências para as autarquias locais e entidades intermunicipais no que se refere à rede pública de educação pré -escolar e de ensino básico e secundário, incluindo o ensino profissional.

Preâmbulo

No uso das competências que por lei lhe são conferidas, e nos termos regimentais, após apreciação do projeto de Recomendação elaborado pela 5.ª Comissão Especializada Permanente — Gestão das Ofertas de Educação — o Conselho Nacional de Educação, em reunião plenária de 21 de novembro, deliberou aprovar o referido projeto, emitindo a **4130** *Diário da República*, 2.ª série — N.º 21 — 30 de janeiro de 2019 primeira Recomendação do ano de 2018 que é complementada pelo Relatório Técnico disponível em: www.cnedu.pt.

Contexto

1 — O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 62/XIII que deu origem à Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, sobre transferência de competências “no que se refere à rede pública de educação pré -escolar e de ensino básico e secundário, incluindo o ensino profissional”, para todas as autarquias locais e entidades intermunicipais de Portugal Continental. Esta transferência de competências inicia -se em 2019 e pode fazer -se de forma gradual até 1 de janeiro de 2021.

2 — A transferência das novas competências, a identificação da respetiva natureza e a forma de afetação dos respetivos recursos concretiza -se através de diplomas legais de âmbito setorial (artigo 4.º), acordados com a Associação Nacional de Municípios Portugueses.

3 — Já há várias décadas que as autarquias locais e as entidades intermunicipais exercem competências relacionadas com a oferta pública de educação pré -escolar e de ensino básico e secundário. A recente Lei consagra uma transferência de competências, e não apenas uma delegação, e, para além de alargar o leque das competências a exercer e os níveis de ensino envolvidos, abrange, não apenas uma parte, mas todas as autarquias locais e entidades intermunicipais de Portugal Continental.

Comissão de Educação e Ciência

4 — Embora o Conselho Nacional de Educação (CNE) já se tenha pronunciado anteriormente sobre a política relativa às competências das autarquias relacionadas com as ofertas públicas de educação (1), as características da atual política, referidas no número anterior, justificam uma nova tomada de posição sobre esta matéria. Para o efeito, além de ter solicitado à Senhora Secretária de Estado Adjunta e da Educação uma apresentação desta política, que teve lugar em 17 de setembro, o CNE efetuou uma reunião com o Grupo de Trabalho da Assembleia da República para o Acompanhamento das Transferências de Competências na Educação, por solicitação deste, consultou os relatórios deste Grupo, bem como os pareceres que o mesmo recebeu, realizou várias audições de parceiros sociais e de especialistas e tomou conhecimento de algumas versões do projeto de Decreto -lei Setorial relativo à Educação que, nesta data, não foi ainda publicado no *Diário da República*.

I. Âmbito da Lei

5 — A Lei n.º 50/2018 transfere competências para os órgãos das autarquias locais, das entidades intermunicipais e das áreas metropolitanas e das freguesias, no que se refere à rede pública de educação pré -escolar e de ensino básico e secundário, incluindo o profissional.

6 — De acordo com os artigos 11.º e 12.º desta Lei, compete aos órgãos das autarquias locais, “no respeito das competências dos órgãos de gestão dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas”:

- a) Assegurar as refeições escolares e a gestão dos refeitórios escolares;
- b) Apoiar as crianças e os alunos no domínio da ação social escolar;
- c) Implementar atividades de animação e apoio à família para as crianças que frequentam o ensino pré -escolar;
- d) Garantir o alojamento aos alunos que frequentam o ensino básico e secundário, como alternativa ao transporte escolar;
- e) Promover o cumprimento da escolaridade obrigatória;
- f) Assegurar a construção, equipamento e manutenção dos estabelecimentos públicos de educação e ensino;
- g) Participar na organização da segurança escolar;
- h) Participar na gestão dos recursos educativos;
- i) Participar na aquisição de bens e serviços relacionados com o funcionamento dos estabelecimentos e com as atividades educativas, de ensino e desportivas de âmbito escolar;

Comissão de Educação e Ciência

j) Recrutar, selecionar e gerir o pessoal não docente inserido nas carreiras de assistente operacional e de assistente técnico;

k) Assegurar as atividades de enriquecimento curricular em articulação com os agrupamentos de escolas.

7 — De acordo com o artigo 31.º da mesma Lei, compete aos órgãos das entidades intermunicipais, desde que haja acordo prévio dos municípios que as integram:

a) Efetuar o planeamento intermunicipal da rede de transporte escolar;

b) Efetuar o planeamento da oferta educativa de nível supramunicipal de acordo com os critérios definidos pelos departamentos governamentais com competência nos domínios da educação e da formação profissional;

c) Definir as prioridades na oferta de cursos de formação profissional a nível intermunicipal, em articulação com o Instituto de Emprego e Formação Profissional, I. P., e a Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I. P. Nas áreas de Lisboa e Porto, estas competências são exercidas pelas áreas metropolitanas respetivas (artigo 42.º).

8 — Para além de os órgãos das autarquias locais poderem delegar competências nos órgãos das freguesias (artigo 29.º), de acordo com o artigo 38.º e relativamente aos estabelecimentos de educação pré-escolar e do primeiro ciclo do ensino básico, estes têm as seguintes competências transferidas pelos municípios:

a) Realização de pequenas reparações;

b) Manutenção dos espaços envolventes.

9 — No artigo 5.º, esta Lei refere que os recursos financeiros a atribuir às autarquias locais e às entidades intermunicipais para o exercício das novas competências são previstos no regime financeiro destas entidades (2).

10 — Finalmente, de acordo com os artigos 40.º e 41.º, os contratos interadministrativos e os acordos de execução caducarão na data em que as autarquias locais, ou as entidades intermunicipais, assumirem as competências previstas nesta Lei, sem prejuízo de poderem ser prorrogados, caso a sua vigência termine antes.

II. Ausência de procura de consenso alargado, de avaliação da experiência anterior e de visão integrada da partilha de competências

11 — Tratando -se da transferência de competências de matéria estruturante num sistema educativo marcadamente caracterizado pela administração centralizada, seria aconselhável que, por ocasião da universalização deste processo de descentralização, se procurasse alcançar o mais amplo consenso entre os vários parceiros sociais, e não apenas com a Associação Nacional de Municípios. Seria igualmente relevante fundamentá-la explicitamente em adequada avaliação dos ensaios anteriores.

12 — Melhor seria, ainda, que esta transferência de competências para as autarquias locais e entidades intermunicipais tivesse subjacente, de modo explícito, uma visão integrada e devidamente fundamentada da partilha de competências entre a administração central, as escolas (3) e as autarquias, para não aparecer como uma política isolada, centrada apenas num dos intervenientes. Seria, de facto, desejável a procura de equilíbrio entre o necessário reforço das competências das escolas e a transferência de competências para os municípios e entidades intermunicipais.

Não havendo esse reforço, será, no mínimo, de garantir que esta transferência não se traduza numa deslocação para as autarquias locais e entidades intermunicipais de competências atualmente desconcentradas nas escolas, o que, além do mais, exigiria a alteração legal das competências dos órgãos de gestão das escolas (ver, por exemplo, o artigo 20.º do Decreto -Lei n.º 137/2012, de 2 de julho).

III. Princípios orientadores das recomendações do CNE

13 — A qualidade e a equidade do processo e dos resultados da gestão da oferta pública de educação pré -escolar e escolar (artigo 4.º da LBSE), sem incluir o superior nem o extraescolar (artigo 23.º da LBSE), são mais bem garantidas com a deslocação de competências e responsabilidades de decisão da administração central para outro nível de decisão? Se sim, devem ser transferidas para que nível de proximidade de decisão? Para as autarquias locais e entidades intermunicipais ou para os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas?

14 — A gestão dos recursos e processos indispensáveis para operacionalizar as ofertas de educação e formação nas escolas da rede pública deve ser exercida prioritariamente pelos órgãos das próprias escolas. Observe -se que é para atribuir mais competências e responsabilidades às escolas que tendem as políticas de países com experiência na municipalização da oferta educativa ou com tradição em autoridades educativas locais. Considera -se, assim, que todas as escolas, públicas ou privadas com financiamento público, devem possuir as competências necessárias para a gestão dos recursos e processos indispensáveis para operacionalizar as ofertas públicas de educação pré -escolar e escolar

não superior. O estatuto e as competências das escolas profissionais podem constituir um primeiro horizonte para a definição do estatuto e competências a atribuir a todas as escolas da rede pública. Neste contexto, é de assinalar como especialmente positiva a caducidade dos contratos interadministrativos cujo leque de competências — que podiam ser exercidas pelos municípios — constituía uma intrusão clara nas competências das escolas, no domínio pedagógico e organizacional da prestação e gestão do serviço educativo.

15 — Por sua vez, as condições para que as crianças e jovens acedam à oferta pública de educação, que não lhe sejam inerentes, poderão ser disponibilizadas por uma ou mais entidades independentes das escolas, sem prejuízo da articulação com os órgãos de gestão destas e do estabelecimento de períodos de transição face à situação atual, sempre que considerado necessário. Neste caso se enquadram, por exemplo, competências relativas a transportes, residências escolares, colocação em famílias, ou apoio à família antes, nos intervalos e depois das atividades de educação e ensino. O mesmo se diga das condições externas necessárias para que o pessoal docente e não docente possa organizar e gerir as oportunidades de ensino, as crianças e os alunos, o estudo e a aprendizagem e para que os órgãos de gestão das escolas exerçam as funções que legalmente lhes estão confiadas. Neste caso se enquadram, por exemplo, as competências relativas à construção, requalificação, manutenção e segurança dos edifícios escolares e respetivos espaços circundantes.

16 — Outra é a questão da coordenação das ofertas públicas de educação e formação num determinado território e a sua articulação com outras políticas sociais. Será abordada adiante na recomendação sobre o Conselho Municipal de Educação.

17 — Em todo o caso, a transferência de competências para órgãos das autarquias locais e entidades intermunicipais em momento algum poderá consubstanciar a criação de uma relação hierárquica relativamente aos órgãos de gestão das escolas, fazendo com que estes fiquem sujeitos a duas tutelas e acentuando, assim, uma lógica de estrutura piramidal de dependência: poder central, município, escola. A única relação profícua é a de colaboração entre as duas instâncias.

18 — Convirá, finalmente, que fique claro que a atual política não deve constituir um patamar para uma futura atribuição aos municípios da responsabilidade de promoção e gestão de toda oferta pública de educação pré-escolar e de ensino básico e secundário, contrariando o sentido inverso que estão a seguir políticas de outros países. Caminhar nesse sentido pressupõe a existência de prévio e amplo debate nacional sobre o assunto e uma análise cuidadosa, e devidamente contextualizada, das políticas de municipalização da educação desses países.

19 — É de acentuar que nunca foi vedada às autarquias, nem tal seria legítimo, a conceção e consecução de políticas próprias e específicas de educação, para além da educação escolar. Em muitas autarquias foram criados projetos educativos locais, planos estratégicos de desenvolvimento educativo, programas educativos e outros, com estas ou outras designações, de maior ou menor dimensão. O papel das autarquias no campo da educação não -formal é, em vários casos, notável e tem contribuído para a promoção do nível educacional das populações. Além disso, as parcerias que ao longo dos anos foram sendo estabelecidas entre municípios e escolas, com natureza pontual, frequente ou sistemática, são práticas de grande relevância que não devem ser minimizadas, mas antes reforçadas e desenvolvidas, desde que não interfiram com os direitos de aprendizagem dos próprios alunos e com a qualidade educativa do ensino curricular.

Recomendação. O CNE recomenda que as competências inerentes à gestão das ofertas públicas de educação e formação sejam prioritariamente atribuídas às escolas e sejam atribuídas às autarquias locais e entidades intermunicipais, as competências relativas à criação de condições externas para que, por um lado, as crianças e jovens acedam à oferta pública de educação e dela possam fruir adequadamente e para que, por outro lado, o pessoal docente e não docente possa desempenhar as funções que lhe cabem no desenvolvimento das atividades de ensino e na gestão dos estabelecimentos. Recomenda, ainda, que a transferência de competências para os órgãos das autarquias locais e entidades intermunicipais não se traduza numa relação hierárquica destas sobre os órgãos das escolas, mas apenas numa frutuosa colaboração entre ambas as instâncias.

IV. Recomendações específicas

A. Início do exercício das competências transferidas e disponibilização de recursos humanos e financeiros

20 — Considera -se que cada autarquia local só está em condições para iniciar, de modo responsável, o exercício das competências transferidas quando lhes forem afetos os meios financeiros necessários e dispuserem de recursos humanos com qualificação para o efeito, evitando -se, deste modo, assimetrias de qualidade e equidade no exercício das competências transferidas, o que facilmente pode acontecer em municípios pouco povoados. Recorde -se, a este propósito, que o início deste exercício não tem que ocorrer antes de 1 de janeiro de 2021.

Recomendação. O CNE recomenda que cada autarquia local só inicie o exercício das competências transferidas quando dispuser dos necessários recursos financeiros e dos adequados recursos humanos para o efeito.

B. Apetrechamento dos edifícios escolares

21 — O apetrechamento das escolas, a realizar pelos municípios, em material didático e equipamento desportivo, laboratorial, musical e tecnológico utilizado para a realização das atividades educativas deve ficar pendente de prévio parecer positivo dos órgãos de gestão das escolas sobre a sua relevância para as escolas que gerem. Isto para evitar o que por vezes acontece com o apetrechamento realizado pela administração escolar central ou regional: ficar encaixotado e empilhado nas escolas por estas não o terem solicitado, nem sentirem a sua necessidade para o desenvolvimento das atividades enquadradas no seu projeto educativo.

Recomendação. O CNE recomenda que o apetrechamento das escolas a realizar pelos municípios corresponda ao que os órgãos de gestão das escolas explicitamente considerem relevante para realização das respetivas atividades educativas.

C. Aquisição de bens e serviços para o regular funcionamento quotidiano das atividades educativas, de ensino e desportivas de âmbito escolar

22 — Quanto a bens consumíveis necessários ao regular funcionamento quotidiano das atividades educativas, de ensino e desportivas de âmbito escolar, considera -se que a qualidade deste funcionamento estará mais bem garantida se a sua aquisição couber às escolas e for assegurada pelo seu orçamento.

Recomendação. O CNE recomenda que o orçamento das escolas contemple os encargos com a aquisição de bens consumíveis necessários para o regular funcionamento quotidiano das atividades educativas, de ensino e desportivas de âmbito escolar.

D. Utilização dos espaços escolares fora do período das atividades escolares

23 — Embora a titularidade dos edifícios escolares fique a pertencer aos municípios, não parece adequado que a gestão dos espaços escolares seja responsabilidade dos órgãos de gestão das escolas apenas a tempo parcial. Reconhecendo -se que estes espaços devem poder estar ao serviço da comunidade local para atividades de desenvolvimento educativo e cultural dos cidadãos, ainda que não para qualquer tipo de atividade, entende -se, no entanto, que a dupla gestão destes espaços pode

conflituar com o objetivo prioritário da sua existência: a prestação do serviço público de educação pré-escolar e de ensino básico e secundário, incluindo o profissional, a crianças, jovens e adultos. Pelo que se considera como desejável, não só que a utilização de espaços da escola fora do período das atividades escolares seja competência da gestão da escola, como ainda que as receitas, quando as houver, revertam para o respetivo orçamento.

Recomendação. O CNE recomenda que a utilização dos espaços das escolas, fora do período das atividades escolares, seja competência da gestão das escolas e as receitas inerentes revertam para o orçamento respetivo.

E. Gestão do pessoal não docente: assistentes operacionais e técnicos

24 — A Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, transfere para todos os órgãos municipais a competência, até agora delegada a uma parte deles, de recrutar, selecionar e gerir o pessoal não docente inserido nas carreiras de assistente operacional e de assistente técnico. Considera -se solução mais adequada que esta continuasse a ser uma competência exercida pelas escolas, como até agora acontece nas que não estão enquadradas nos acordos de execução e nos contratos interadministrativos, ou seja, na maioria. Os órgãos das escolas são mais competentes do que os dos municípios para identificar os candidatos cujo perfil melhor se adequa ao desempenho profissional esperado. Se, porventura, contrariamente ao que se estima desejável, este pessoal vier a ser recrutado e colocado pelos municípios, será aconselhável a presença de membros dos órgãos de gestão das escolas nas comissões municipais de recrutamento e seleção para garantir uma melhor adequação dos candidatos a selecionar ao perfil de desempenho esperado.

25 — Nada justifica, no entanto, que, mesmo que recrutado e colocado pelos municípios, os órgãos de gestão das escolas tenham relativamente a este pessoal, competências diferentes das que têm relativamente ao pessoal docente recrutado e colocado pelo Ministério da Educação, designadamente no que à formação, distribuição de serviço, avaliação de desempenho, mapa de férias e poder disciplinar diz respeito. Não é dado adquirido que a gestão do pessoal não docente seja mais bem efetuada pelos municípios, designadamente tendo em atenção as particularidades da organização escolar. O problema com o pessoal operacional e técnico resulta do número de efetivos, bem como do não reconhecimento explícito das suas funções educativas e não da incapacidade da gestão das escolas. Será, aliás, desejável definir previamente as qualificações específicas deste pessoal, em função dos respetivos desempenhos esperados, bem como criar condições para a sua aquisição.

Recomendação. O CNE recomenda que o recrutamento e colocação do pessoal não docente inserido nas carreiras de assistente operacional e de assistente técnico seja competência dos órgãos de gestão das escolas, como ocorre atualmente na maioria dos casos. Se tal não se verificar, recomenda que da comissão de recrutamento e seleção deste pessoal façam parte membros destes órgãos. Recomenda, ainda, que em qualquer dos casos, toda a gestão deste pessoal, designadamente distribuição de todo o serviço, avaliação de desempenho, mapa de férias, poder disciplinar e formação, seja exclusivamente exercida pelos órgãos de gestão das escolas, permanecendo na sua dependência hierárquica, à semelhança do que já acontece com o pessoal docente.

F. Atividades de enriquecimento curricular

26 — As atividades de enriquecimento curricular, de caráter facultativo, no 1.º ciclo do ensino básico fazem parte da escola a tempo inteiro e das medidas de apoio à família. Não raramente, são intercaladas, ao longo das manhãs e das tardes, com as atividades curriculares obrigatórias.

Não se considera adequado que estas atividades sejam interrompidas por aquelas nem que se prolonguem para lá do horário normal, tanto mais que se destinam apenas aos alunos cujos pais ou encarregados de educação por elas optarem. Melhor será, como acontece com as outras atividades de apoio à família, que se realizem antes ou depois da componente obrigatória do currículo.

Recomendação. O CNE recomenda que as Atividades de Enriquecimento Curricular se realizem apenas antes ou, preferencialmente, depois das atividades curriculares obrigatórias e que sejam tomadas medidas no sentido de garantir aos alunos dos 2.º e 3.º ciclos e do ensino secundário respostas para ocupação dos tempos livres.

G. Articulação territorial das ofertas de educação e formação

27 — O Conselho Municipal de Educação, sobre o qual a Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, não se pronuncia, está desenhado no quadro legal das competências das autarquias locais, como uma instância que, no território abrangido pelo município, coordena a política educativa, nomeadamente a consubstanciada no exercício das competências respetivas das escolas e dos municípios, articula esta com outras políticas sociais, em particular nas áreas da saúde, da ação social e da formação e emprego, e avalia o funcionamento dos estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino. É composto por mais de vinte membros, presidido pelo Presidente da Câmara e funciona com apoio logístico e administrativo assegurado pela câmara municipal, correndo -se assim o risco de acentuar o pendó hierárquico das relações entre órgãos municipais e órgãos de gestão das escolas, constituindo mais uma justificação para que se possa qualificar a transferência de competências para as autarquias locais

como “municipalização” da oferta de educação pré -escolar e escolar não superior.

28 — Nos termos da Lei n.º 31/2002, de 20 de dezembro, a avaliação do funcionamento da educação e do ensino não superior é assegurada pela autoavaliação e pela avaliação externa das escolas, a realizar no plano nacional ou por área educativa (artigos 5.º e 8.º), que vem sendo, e bem, competência da administração central. Nada impede que os resultados destas avaliações, aliás publicamente disponíveis, sejam tidos em consideração pelo órgão de coordenação territorial adiante referido.

29 — Quanto às funções de coordenação ou de articulação territorial, melhor seria que fossem desempenhadas por unidades administrativas locais constituídas por agregação de agrupamentos de escolas e de escolas não agrupadas, públicas e privadas com financiamento público, como as já previstas no artigo 7.º do Decreto -Lei n.º 137/2012, de 2 de julho (4). Também seriam membros destas unidades representantes dos municípios, dos pais e encarregados de educação e da comunidade local nos Conselhos Gerais das escolas (ver artigo 14.º do mesmo decreto -lei).

O espaço territorial abrangido seria de âmbito municipal, inframunicipal ou supramunicipal, conforme as circunstâncias. A presidência de cada unidade administrativa seria assegurada, por um período de quatro anos, pelo Presidente do Conselho Geral de uma das escolas, rotativamente ou por eleição. O apoio logístico e administrativo seria assegurado pela escola do Presidente.

30 — Já no que respeita à articulação com outras políticas sociais, incluindo as de educação não formal e informal, esta unidade administrativa local poderia funcionar semestralmente em formação alargada incluindo os representantes das instâncias responsáveis por estas políticas. Tratando -se de articulação, o objetivo não será a tomada de decisões sobre as atividades de cada uma das instâncias, mas o estabelecimento de acordos de cooperação e articulação entre duas ou mais.

Recomendação.

O CNE recomenda que as competências previstas para o Conselho Municipal de Educação sejam exercidas por outras entidades.

As de avaliação do funcionamento dos estabelecimentos de educação pré -escolar e de ensino pelas instâncias referidas na Lei n.º 31/2002, de 20 de dezembro; as de coordenação ou articulação territorial das políticas educativas relativas à educação pré -escolar e ao ensino básico e secundário, incluindo o profissional, por unidades administrativas locais constituídas por agregação de escolas,

como as já previstas no Decreto -Lei n.º 137/2012, de 2 de julho; as de articulação com outras políticas sociais, incluindo as de educação não formal e informal, por estas unidades administrativas locais funcionando em formação alargada com a participação de representantes dessas políticas.

21 de novembro de 2018. — A Presidente, Maria Emília Brederode Santos.

Declaração de Voto

Voto contra por discordar da recomendação para que as AEC sejam no início ou no fim das atividades curriculares obrigatórias. Reconhecendo que esta recomendação vem ao encontro dos anseios de alguns docentes, também percebemos que prejudicará muitos jovens profissionais que desejam trabalhar nas escolas.

As AEC não são um somatório ao currículo e não surgiram para acrescentar currículo ao obrigatório. Existem para melhorar modelos e processos, razão pela qual o período de funcionamento da escola é das 9h às 17h30. Por outro lado, esta recomendação limita significativamente a possibilidade de implementar e organizar as AEC com a qualidade que se deseja e não responde ao seu objetivo enquanto resposta educativa para as crianças, porque contraria os seguintes princípios:

- 1 — As AEC são atividades de enriquecimento curricular, ou seja, devem ser um contributo para melhorar o modelo de trabalho nas Escolas no desenvolvimento das crianças;
- 2 — Estas atividades devem ser integradas no projeto educativo e com ele serem trabalhadas de forma a estimular, envolver e motivar as crianças nas suas aprendizagens;
- 3 — As crianças (como qualquer pessoa) aprendem melhor se motivadas nas suas tarefas. Prova -se que sustentam com mais eficácia os seus saberes a “brincar”, no que as AEC podem e devem ser um complemento relevante quando integradas no plano de trabalho escolar;
- 4 — Com a implementação das AEC não se pretende mais tempo de sala de aula. Pretende -se sim diversificar a estrutura de sala de aula e intensificar o gosto pela escola e pelas aprendizagens.
- 5 — O período de funcionamento das escolas deve ser das 9h às 17h30.
- 6 — As AEC não são CAF.

A CONFAP tem vindo a bater -se desde o início destas atividades para que os maus exemplos de concretização das AEC sejam corrigidos, ao contrário de servirem como suporte à tentativa de as extinguir ou tornar irrelevantes.

Comissão de Educação e Ciência

Sem a possibilidade de integrar as AEC no plano de atividades de turma estes princípios ficam em causa, pelo que o meu voto não poderia ser favorável a esta recomendação.

Ainda, no que se refere aos CME, a CONFAP tem vindo a defender que a “transferência de competências para as autarquias” carece de uma prévia regulamentação dos CME.

Concordo que não deverá existir uma dependência “hierárquica” entre órgãos municipais e órgãos de gestão das escolas.

A minha discordância relativamente à recomendação no ponto G baseia -se na possibilidade implícita de parte da comunidade, nomeadamente os representantes das famílias, cuja importância da participação tanto se proclama, ficar privada de participar em algumas das competências do CME “exercidas por outras entidades”, considerando que esta participação é reconhecidamente uma vantagem para o progresso do sistema educativo escolar. Jorge Ascensão.

(1) Recomendação n.º 6/2012 sobre Autarquias e Educação (*Diário da República*, n.º 227, 2.ª série, de 23 de novembro); Recomendação n.º 2/2013, sobre Estado da Educação 2012 — Autonomia e Descentralização (*Diário da República*, n.º 89, 2.ª série, de 9 de maio); Recomendação n.º 7/2012 sobre Autonomia das Escolas (*Diário da República*, n.º 227, 2.ª série, de 23 de novembro)

(2) Ver ainda a atual versão da Lei das Finanças Locais (Lei n.º 51/2018 de 16 de agosto)

(3) Neste documento, sempre que apareça o termo “escola” ou “escolas” entenda -se como referência aos agrupamentos de escolas e às escolas não agrupadas e, na maior parte dos casos, aos respetivos órgãos de gestão.

(4) Mas sem aplicação do regime de exceção previsto no artigo n.º 7 -A.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 89/2019

O Programa do XXI Governo Constitucional estabeleceu como pedra angular da reforma do Estado a concretização dos princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da Administração Pública, plasmados no n.º 1 do artigo 6.º da Constituição.

Neste contexto, o Programa do Governo prevê reforçar as competências das autarquias locais, bem como das suas estruturas associativas, as entidades intermunicipais.

A [Lei n.º 50/2018](#), de 16 de agosto, que aprovou a lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, também criou a Comissão de Acompanhamento da Descentralização.

Esta Comissão tem como missão o acompanhamento e a avaliação da adequabilidade dos recursos financeiros de cada área de competências.

Nesse sentido, é regulada a Comissão de Acompanhamento da Descentralização, cuja coordenação é assegurada pelo membro do Governo responsável pela área das autarquias locais e que integra na sua composição os representantes de todos os grupos parlamentares, das áreas governativas envolvidas no processo de descentralização, da Associação Nacional de Municípios Portugueses e da Associação Nacional de Freguesias.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 - Regular o funcionamento e organização da Comissão de Acompanhamento da Descentralização, adiante designada por Comissão, com a missão de acompanhar o processo de descentralização e avaliar a adequabilidade dos recursos financeiros de cada área de competências.

2 - Determinar que a Comissão é coordenada pelo membro do Governo responsável pela área das autarquias locais.

Comissão de Educação e Ciência

3 - Determinar que a representação do Governo é assegurada pelos membros do Governo responsáveis pela área dos assuntos parlamentares e pelas áreas setoriais envolvidas no processo de descentralização.

4 - Estabelecer que os Grupos Parlamentares, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias designam os seus representantes no prazo máximo de 10 dias a contar da publicação da presente resolução, sendo a respetiva designação comunicada ao membro do Governo que coordena a Comissão.

5 - Estabelecer que a Comissão pode convidar outras entidades a participar nas suas reuniões, em função das matérias em agenda.

6 - Determinar que qualquer alteração na designação dos representantes na Comissão deve ser comunicada ao membro que a coordena, no prazo de 10 dias após a concretização do facto que lhe deu origem.

7 - Estabelecer que as reuniões da Comissão se realizam nas instalações do membro do Governo responsável pelos assuntos parlamentares, sendo preferencial a consulta dos representantes através de meio eletrónico.

8 - Estabelecer que o funcionamento da Comissão em causa obedece às normas previstas no Código do Procedimento Administrativo.

9 - Estabelecer que os membros do Comissão não têm direito a remuneração, abono, compensação, subsídio ou senha de presença.

10 - Estabelecer que cabe à secretaria-geral da área governativa referida no n.º 2 o apoio administrativo e logístico ao funcionamento da Comissão.

11 - Determinar que a Comissão se extingue em 31 de dezembro de 2021, cessando, na mesma data, o mandato de todos os seus membros.

12 - Determinar que a presente resolução entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.



Comissão de Educação e Ciência

Presidência do Conselho de Ministros, 23 de maio de 2019. - O Primeiro-Ministro, António Luís Santos da Costa.