

**Centro de Estudos da Escola**

*Programa de Avaliação Externa do Processo de Aplicação  
do Regime de Autonomia, Administração e Gestão das Escolas e Agrupamentos de  
Escolas definido pelo Decreto- Lei nº. 115-A/98, de 4 de Maio  
(Protocolo ME/FPCE de 28 /4/1999)*

---

**A intervenção dos municípios na gestão do sistema  
educativo local: competências associadas ao novo  
regime de autonomia, administração e gestão**

---

**- Relatório Sectorial 6-**

*inquérito por questionário aos presidentes das câmaras municipais do Continente*

**João Pinhal**

**Sofia Viseu**

Março de 2001

**Centro de Estudos da Escola**

**Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação**

**Universidade de Lisboa**

---

**A intervenção dos municípios na gestão do  
sistema educativo local: competências  
associadas ao novo regime de autonomia,  
administração e gestão**

- Relatório Sectorial 6- *inquérito por questionário aos  
presidentes das câmaras municipais do Continente*

João Pinhal  
Sofia Viseu

LISBOA, 2001

Relatório produzido no âmbito do

Programa de Avaliação Externa da Aplicação do  
Regime de Autonomia, Administração e Gestão das  
Escolas e Agrupamentos de Escolas definido pelo  
Decreto- Lei nº. 115-A/98, de 4 de Maio (Protocolo  
ME/FPCE de 28 /4/1999)

PINHAL, João & VISEU, Sofia (2001)

A intervenção dos municípios na gestão do sistema  
educativo local: competências associadas ao novo regime  
de autonomia, administração e gestão. Relatório Sectorial 6-  
inquérito por questionário aos presidentes das câmaras  
municipais do Continente.

Lisboa: Centro de Estudos da Escola, Faculdade de Psicologia  
e de Ciências da Educação- Universidade de Lisboa

### **Centro de Estudos da Escola**

Prof. Doutor João Barroso

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação

Alameda da Universidade

1649-013 Lisboa, Portugal

Tel: 217970397 / 217934554 ext. 130

FAX: 217933408

E-mail: [centro.estudos.escola@fpce.ul.pt](mailto:centro.estudos.escola@fpce.ul.pt)

[www.fpce.ul.pt/~ceescola](http://www.fpce.ul.pt/~ceescola)

*Os autores agradecem a todos aqueles  
contribuíram para a realização deste estudo,  
nomeadamente aos autarcas e técnicos das  
autarquias que se disponibilizaram para responder  
ao inquérito por questionário*

## Nota prévia

O presente Relatório foi realizado no âmbito da **primeira fase do Programa de Avaliação Externa do “Processo de aplicação do Regime de Autonomia, Administração e Gestão das escolas e agrupamentos de escolas, definido pelo Decreto-Lei nº 115/A-98, de 4 de Maio”**, previsto no Protocolo acordado entre o Ministério da Educação e a Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, assinado em 28 de Abril de 1999.

Este programa de avaliação externa é coordenado por João Barroso, professor na Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa e decorre no Centro de Estudos da Escola desta mesma Faculdade.

De acordo com o plano de actividades que foi elaborado (divulgado na página da Internet <http://www.fpce.ul.pt/~ceescola/>), a primeira fase do programa realizou-se entre Julho de 1999 e Dezembro de 2000 e teve como principal finalidade realizar um estudo de natureza extensiva, sobre o modo como decorreu, no território do Continente, a aplicação do “regime de autonomia, administração e gestão das escolas”, no quadro da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 115/A-98, de 4 de Maio.

As actividades previstas no presente estudo e os respectivos relatórios foram realizadas por uma equipa composta pelos seguintes elementos: João Barroso, Natércio Afonso e João Pinhal (docentes da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa); Ana Patrícia Almeida e Sofia Viseu (alunas do mestrado de Ciências da Educação, área de especialização em Administração Educacional, na mesma Faculdade); Luís Leandro Dinis (mestre em Ciências da Educação e professor na Escola Secundária Alves Redol); Maria Luísa Homem (mestre em Ciências da Educação e professora na Escola Superior de Educação de Lisboa).

Como produtos finais desta primeira fase foram elaborados os seguintes Relatórios:

*Relatório Global* da primeira fase do Programa de Avaliação Externa (Julho de 1999 - Dezembro de 2000).

*Relatório Sectorial 1 – Imagens em confronto.* A opinião de representantes das direcções regionais de educação, de associações sindicais, de pais e encarregados de educação e de alunos.

*Relatório Sectorial 2 – “FORUM/RAAG”:* da informação à regulação. Análise de conteúdo das mensagens do FORUM/RAAG na internet.

*Relatório Sectorial 3 – Tempos, ritmos e processos: da comissão executiva instaladora à direcção executiva.* Diagnóstico sobre o processo de aplicação do Decreto-Lei nº 115/A-98, no ano lectivo 1998/99.

*Relatório Sectorial 4 – A reconfiguração da estrutura e gestão das escolas públicas dos ensinos básico e secundário: estudo extensivo.* Inquérito por questionário a uma amostra representativa de presidentes de conselhos executivos de escolas ou agrupamentos do Continente.

*Relatório Sectorial 5 – Participação e funcionamento das escolas: o ponto de vista dos presidentes das assembleias.* Inquérito a uma amostra representativa dos presidentes e membros das Assembleias de escolas e agrupamentos do Continente.

*Relatório Sectorial 6 - A intervenção dos municípios na gestão do sistema educativo local: competências associadas ao novo regime de autonomia, administração e gestão.* Inquérito por questionário aos presidentes das câmaras municipais do Continente.

*Relatório Sectorial 7 – Os regulamentos internos: entre a norma e as regras.* Análise de um corpus documental constituído por 43 regulamentos internos de diferentes Direcções Regionais de Educação.

*Relatório Sectorial 8 – As Assembleias de Escola em discurso directo.* Painéis de opinião de representantes de Assembleias de Escolas de 5 concelhos das zonas centro e sul do país.

Para a realização das actividades previstas foi necessário contar com o apoio e colaboração de um conjunto diversificado de pessoas (presidentes de conselhos executivos, membros de Assembleias de Escola, presidentes, vereadores e técnicos das câmaras municipais, directores regionais de educação, responsáveis de federações sindicais, de associações de pais, de estudantes e de associações pedagógicas que participaram nos questionários e entrevistas realizadas), bem como diferentes serviços do Ministério da Educação (DAPP, direcções regionais, gestão nacional do programa Foco) que nos facultaram dados e informações diversas por nós solicitadas.

Para além da menção específica que é feita em cada um dos Relatórios, quero manifestar aqui, de novo, publicamente e a todos, o meu mais sincero agradecimento.

**João Barroso**

## Resumo do Estudo

O novo regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, instituído pelo decreto-lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, atribui aos municípios um conjunto de novas competências, das quais três se encontram já em execução: a participação no órgão de direcção das escolas e dos agrupamentos de escolas; a intervenção no processo de constituição de agrupamentos de escolas; e a criação de conselhos locais de educação. O presente estudo visou obter informações sobre o modo como os municípios do continente estão a corresponder a estas novas competências e procurou encontrar variedades de actuação, determinadas por características particulares dos diferentes municípios.

O estudo foi conduzido por inquérito a todos os municípios do continente, realizado entre Outubro de 2000 e Janeiro de 2001, ao qual respondeu o número significativo de 163 municípios (59% do total).

Pode dizer-se que os municípios estão a corresponder ao que foi determinado pela lei. As assembleias de escola e de agrupamento têm, em geral, representantes autárquicos (salvo 4%, onde isso ainda não se passa); a quase totalidade dos agrupamentos entretanto criados teve o parecer favorável dos municípios; há já uma maioria de municípios em que os conselhos locais de educação estão criados ou em fase de criação.

Há, contudo, diferenças interessantes entre os diferentes municípios, no que respeita ao modo com estão a cumprir as novas competências e às opiniões que têm sobre os processos e os resultados da sua implantação. Por exemplo, são notórias diferenças associadas a distintas orientações políticas sobre o processo de incremento dos poderes locais em matéria de educação, bem como diferenças resultantes da complexidade dos sistemas educativos concelhios ou da desigual capacidade financeira e organizacional dos municípios.

Apesar de ter sido realizado quando o funcionamento do novo regime jurídico ainda tinha pouco tempo de vigência, o estudo permitiu propor pistas de reflexão para o desenvolvimento do sistema de administração local da educação. É sobretudo de sublinhar a necessidade de atribuir coerência às competências e papéis dos diferentes intervenientes, numa altura em que aumentam os poderes autárquicos, em que a escola também ganha mais autonomia e em que se instalam os conselhos locais de educação.

# **Índice**

<b>Nota prévia</b>	<b><i>i</i></b>
<b>Resumo do Relatório</b>	<b><i>iii</i></b>
<b>Índice dos quadros</b>	<b><i>vi</i></b>
<b>1. Introdução</b>	<b>1</b>
<b>2. Apresentação do estudo</b>	<b>5</b>
2.1. Temas e objectivos	5
2.2. Questões metodológicas	9
2.2.1. A recolha da informação	9
2.2.2. O tratamento da informação	10
2.3 Organização do relatório	11
<b>3. Apresentação dos resultados</b>	<b>12</b>
3.1. Representatividade das respostas	12
3.2. A intervenção das autarquias locais	16
3.2.1. Participação da direcção dos estabelecimentos	16
3.2.1.1. Representação autárquica	16
3.2.1.1.1. A efectividade da representação	16
3.2.1.1.2. A titularidade da representação	19
3.2.1.1.2.1. Quanto à repartição da tarefa pelas autarquias	19
3.2.1.1.2.2. Quanto à identificação dos representantes autárquicos	22
3.2.1.2. A intervenção autárquica	25
3.2.1.2.1. Mecanismos de coordenação	25
3.2.1.2.2. Qualificação da participação	28
3.2.1.3. Nível de satisfação	30
3.2.2. Constituição dos agrupamentos de escolas	32
3.2.2.1. A intervenção autárquica	32
3.2.2.1.1. A situação de homologação	33
3.2.2.1.2. A realização de despesas	34
3.2.2.1.3. Qualificação da intervenção	35
3.2.2.2. Nível de satisfação	37
3.2.2.3. A elaboração de cartas escolares	40

## ***Índice (cont.)***

3.2.3. A criação dos conselhos locais de educação	43
3.2.3.1. Os conselhos existentes	43
3.2.3.1.1. O ponto de situação	43
3.2.3.1.2. Características dos conselhos existentes	46
3.2.3.2. O funcionamento dos conselhos locais de educação	48
3.2.3.2.1. O papel da câmara municipal	48
3.2.3.2.2. CA acção dos conselhos locais de educação características dos conselhos existentes	49
<b>4. Conclusão</b>	<b>52</b>
<b>5. Referências bibliográficas</b>	<b>62</b>
<b>6. Legislação Referenciada</b>	<b>64</b>
<b>7. Anexos</b>	
I. Instrumento de recolha de dados	
II. Dados gerais	
III. Expediente com os presidentes dos municípios	
IV. Lista dos municípios respondentes, por distrito	

## **Índice dos quadros**

	Pg.
Quadro I- Representatividade das respostas por distritos	13
Quadro I A - Representatividade das respostas	14
Quadro II- Identificação dos respondentes	15
Quadro III -Geral: Participação nas Assembleias de Escola	17
Quadro III- DRE Alentejo: Participação nas Assembleias de Escola	18
Quadro III- DRE Norte: Participação nas Assembleias de Escola	20
Quadro III- Urbanos: Participação nas Assembleias de Escola	20
Quadro III- PS: Participação nas Assembleias de Escola	21
Quadro III- CDU: Participação nas Assembleias de Escola	21
Quadro IV- Geral: Identificação dos representantes autárquicos nas assembleias de escola	23
Quadro V- Representação múltipla nas assembleias de escola	24
Quadro VI- Geral: Definição de directivas de actuação	25
Quadro VI- DRE Lisboa: Definição de directivas de actuação	26
Quadro VI- Urbanos: Definição de directivas de actuação	26
Quadro VII- Geral: Dispositivos de acompanhamento	27
Quadro VII- DRE Norte: Dispositivos de acompanhamento	27
Quadro VII- Rurais de 3ª : Dispositivos de acompanhamento	27
Quadro VII- CDU: Dispositivos de acompanhamento	28
Quadro VIII A- Geral: Opiniões sobre a intervenção municipal	29
Quadro VIII A- DRE Alentejo: Opiniões sobre a intervenção municipal	29
Quadro VIII A- CDU: Opiniões sobre a intervenção municipal	30
Quadro VIII A- Rural de 2ª: Opiniões sobre a intervenção municipal	30
Quadro VIII B- Geral: Opiniões sobre a intervenção municipal	31
Quadro VIII B- DRE Centro: Opiniões sobre a intervenção municipal	32
Quadro IX- Geral: Situação de homologação dos agrupamentos	33
Quadro X- Geral: Aumento de despesas	34
Quadro X- DRE Norte: Aumento de despesas	35
Quadro XI A- Geral: Opiniões sobre o processo de constituição de agrupamentos	36
Quadro XI A- DRE Lisboa: Opiniões sobre o processo de constituição de agrupamentos	36
Quadro XI B- Geral: Opiniões sobre o processo de constituição de agrupamentos	37
Quadro XI B- DRE Centro: Opiniões sobre o processo de constituição de agrupamentos	38
Quadro XI B- PSD: Opiniões sobre o processo de constituição de agrupamentos	39
Quadro XI B - CDU: Opiniões sobre o processo de constituição de agrupamentos	39

**Índice dos quadros (cont.)**

Quadro XII- Geral: Elaboração da Carta Escolar	41
Quadro XII- DRE Algarve: Elaboração da Carta Escolar	41
Quadro XII- Rural de 1ª: Elaboração da Carta Escolar	42
Quadro XII- PS: Elaboração da Carta Escolar	42
Quadro XII- PSD: Elaboração da Carta Escolar	42
Quadro XII- CDU: Elaboração da Carta Escolar	43
Quadro XIII- Geral: Existência do Conselho Local de Educação	44
Quadro XIII- DRE Lisboa: Existência do Conselho Local de Educação	44
Quadro XIII- DRE Alentejo: Existência do Conselho Local de Educação	44
Quadro XIII- Rural de 1ª : Existência do Conselho Local de Educação	45
Quadro XIII- Rurais de 3ª : Existência do Conselho Local de Educação	45
Quadro XIII- PS: Existência do Conselho Local de Educação	45
Quadro XIV - Geral: Composição dos Conselhos Locais de Educação	46
Quadro XV- Geral: Papel da câmara municipal	48
Quadro XVI- Geral: Local das reuniões do CLE	49
Quadro XVII- Geral: Número de reuniões realizadas	49
Quadro XVII- DRE Norte: Número de reuniões realizadas	50
Quadro XVII- DRE Lisboa: Número de reuniões realizadas	50
Quadro XVII- Rural de 1ª : Número de reuniões realizadas	50
Quadro XVIII- Geral: Actividades do CLE	51

## 1. Introdução

1. A intervenção das autarquias locais na administração da educação não tem tradição em Portugal, podendo dizer-se que, historicamente, têm sido poucas e de pouca expressão as suas competências educacionais. Foi a aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro) que impôs uma nova orientação, ao consignar como princípios organizativos do sistema a descentralização das estruturas e das acções educativas, “de modo a proporcionar uma correcta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes” (artº 3º, alínea g), bem como o desenvolvimento do espírito e da prática democráticos, “através da adopção de estruturas e processos participativos na definição da política educativa, na administração e gestão do sistema educativo e na experiência pedagógica quotidiana” (artº 3º, alínea l).

Mas a Lei de Bases pouco especificou quanto à participação das autarquias locais na realização destas orientações e poucos poderes atribuiu às mesmas. Nos seus princípios gerais da administração do sistema educativo determina-se que o sistema “deve ser dotado de estruturas administrativas de âmbito nacional, regional autónomo, regional e local, que assegurem a sua interligação com a comunidade mediante adequados graus de participação dos professores, dos alunos, das famílias, das autarquias, de entidades representativas das actividades sociais, económicas e culturais e ainda de instituições de carácter científico” (artº 43º, n.º 2). Quanto à administração e gestão das escolas, prevalecem expressões como a “integração comunitária” dos estabelecimentos e a “participação de todos os implicados no processo educativo”, sem se mencionarem explicitamente as autarquias locais (artº 45º). Algumas menções mais concretas às autarquias locais acabam por colocá-las em pé de igualdade com outros parceiros locais na promoção de certas actividades educativas, como a educação pré-escolar (artº 5º, n.º5), a educação especial (artº18º, n.º6), a formação profissional (artº19º, n.º6) e a educação extra-escolar (artº23º, n.º 5).<sup>1</sup> A Lei acaba por remeter para legislação especial a determinação das “funções de administração e apoio educativos que

---

<sup>1</sup> Comentando este assunto em 1996, antes da publicação do decreto-lei n.º 115-A/98 e da Lei n.º 159/99, António Sousa Fernandes considerava então que, ao definir o sistema educativo como um sistema descentralizado e desconcentrado, dotado entre outras de estruturas administrativas de âmbito local (artº43º), e parecendo, portanto, situar o nível municipal no sistema de administração pública, com competências próprias e um estatuto idêntico ao de outros níveis administrativos, a Lei de Bases acabava por “integrar os municípios no conjunto de instituições privadas que colaboram, participam ou prestam serviços educativos”. (In João Barroso e João Pinhal, org. *A administração da educação – Os caminhos da descentralização*. Lisboa: Edições Colibri (1996, pág.115).

cabem às autarquias locais” (artº 63º, n.º 2), legislação essa que tardou muito em aparecer.

Por força da Lei de Bases, um novo regime de administração e gestão escolares começou a ser preparado, no contexto da chamada reforma do sistema educativo. Enquanto esse regime não foi instituído, algumas medidas foram sendo tomadas no sentido de aproximar as autarquias locais, sobretudo os municípios, da direcção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino. Foi o caso da inclusão de representantes das autarquias locais nos conselhos consultivos dos Conselhos Pedagógicos das escolas dos 2º e 3º ciclos do ensino básico e do ensino secundário (despacho 8/SERE/89, de 3 de Fevereiro) e nos conselhos de gestão dos fundos de conservação e manutenção das mesmas escolas (decreto-lei n.º 357/88, de 13 de Outubro), dispositivos que parece nunca terem resultado em efectiva participação autárquica.

Entretanto, é publicado o novo regime de direcção, administração e gestão das escolas dos 2º e 3º ciclos do ensino básico e do ensino secundário, para vigorar em regime de experiência num conjunto de 50 escolas (decreto-lei n.º 172/91, de 10 de Maio). Neste novo regime, os municípios passam a ter lugar no órgão de direcção da escola (o Conselho de Escola) e, nessa medida, têm a possibilidade legal de intervir na discussão e votação das grandes orientações da escola. Uma vez realizada e avaliada a experiência de aplicação deste novo regime, importava aprovar um regime generalizável a todos os estabelecimentos públicos de educação e ensino, que aproveitasse os pontos fortes dos regimes anteriores e encontrasse novas soluções, adaptadas à ideologia descentralizadora da Lei de Bases e condizentes com as tendências, entretanto desenvolvidas, de crescente intervenção local no funcionamento do sistema educativo.

É nesta sequência que surge o decreto-lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, cuja aplicação agora se avalia.

2. O presente relatório refere-se à intervenção das autarquias locais na aplicação do regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, instituído pelo decreto-lei nº115-A/98, de 4 de Maio. Integra-se nos estudos de avaliação externa da aplicação desse decreto-lei, levados a cabo por uma equipa coordenada pelo Professor Doutor João Barroso, no âmbito do Centro de Estudos da Escola, da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, e por protocolo celebrado entre a Faculdade e o Ministério da Educação.

Visando “favorecer decisivamente a dimensão local das políticas educativas e a partilha de responsabilidades”<sup>2</sup>, aquela legislação atribuiu aos municípios várias competências no quadro do funcionamento do sistema educativo local, designadamente na organização da oferta educativa local e na direcção dos estabelecimentos de educação e ensino. Importava saber-se qual tem sido a real intervenção dos municípios neste processo, incluindo o reconhecimento de diferenças nessa intervenção, eventualmente determinadas pelas características dos diferentes municípios ou pelos contextos institucionais em que actuaram.

3. No que respeita à intervenção autárquica em matéria de educação, o quadro legal previsto no decreto-lei n.º 115-A/98 completa-se com o quadro mais geral das atribuições e competências autárquicas estabelecido pelas Leis n.º 159/99, de 14 de Setembro, e n.º 169/99, de 18 de Setembro. Os três diplomas fixam, presentemente, o conjunto das principais competências educacionais das autarquias locais, algumas das quais ainda carecem da devida regulamentação para poderem tornar-se efectivas.

Pela Lei n.º 159/99 (que estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais e fixa regras de delimitação da intervenção das administrações central e local, designadamente em matéria de investimentos), foram acrescentadas algumas novas competências educacionais às que vinham da antecedente legislação sobre a matéria (D.L n.º 77/84, de 8 de Março). Assim, nos termos da Lei n.º 159/99, são as seguintes as competências educacionais dos órgãos municipais (art.º 19º):

- construir, apetrechar e manter os estabelecimentos de educação pré-escolar;
- construir, apetrechar e manter as escolas do ensino básico;
- elaborar a carta escolar a integrar nos planos directores municipais;
- criar os conselhos locais de educação;
- assegurar os transportes escolares;
- assegurar a gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico;
- garantir o alojamento aos alunos que frequentam o ensino básico, como alternativa ao transporte escolar, nomeadamente em residências, centros de alojamento e colocação familiar;
- participar no apoio às crianças da educação pré-escolar e aos alunos do ensino básico, no domínio da acção social escolar;

---

<sup>2</sup> Conforme preâmbulo do D.L.nº115-A/98, de 4 de Maio.

- apoiar o desenvolvimento de actividades complementares de acção educativa na educação pré-escolar e no ensino básico;
- participar no apoio à educação extra-escolar;
- e gerir o pessoal não docente de educação pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico.

Trata-se de competências relacionadas com o planeamento, a gestão de equipamentos, a realização de investimentos e a organização de certos aspectos do sistema educativo local. Como se disse, algumas destas competências aguardam ainda a respectiva regulamentação para poderem tornar-se efectivas: é o caso, por exemplo, da extensão da responsabilidade municipal à construção, conservação e manutenção das escolas dos 2º e 3º ciclos do ensino básico.

Quanto às freguesias, as suas competências educacionais próprias são ainda muito escassas, mas certas competências da Câmara Municipal podem ser delegadas nas Juntas de Freguesia, mediante a celebração de protocolos entre as duas autarquias, devidamente autorizados pelas assembleias respectivas.

É de assinalar que a Lei n.º 159/99 não faz qualquer referência explícita à intervenção das autarquias na direcção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino, embora se refira à elaboração da carta escolar e à criação dos Conselhos Locais de Educação. Em todo o caso, a Lei n.º 169/99 estabelece que compete à Câmara Municipal "participar em órgãos de gestão de entidades da administração central, nos casos, nos termos e para os efeitos estabelecidos por lei" (art.º 64º, n.º 2, alínea g). Pensamos que esta legislação especificamente autárquica já podia e devia mencionar explicitamente as novas competências das autarquias locais em matéria de direcção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, uma vez que foi publicada bastante depois do decreto-lei n.º 115-A/98.

Neste relatório tratamos do decreto-lei n.º 115-A/98, e mais concretamente das competências autárquicas nele incluídas. São competências dos municípios, embora uma delas possa ser delegada nas freguesias (a indicação dos representantes autárquicos nas assembleias de escola).

## 2. Apresentação do estudo

### 2.1. Temas e objectivos

São quatro as competências autárquicas determinadas pelo Regime Jurídico da autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, a saber:

- a direcção dos estabelecimentos de educação e ensino e dos respectivos agrupamentos, em cujo órgão tem lugar uma representação autárquica (art.º 8º do Regime Jurídico anexo ao decreto)<sup>3</sup>;
- a criação de agrupamentos de estabelecimentos de educação e ensino, em que é obrigatória a audição dos municípios (art.º 8º, n.º1 do corpo do decreto);
- a criação de Conselhos Locais de Educação, relativamente à qual a iniciativa deve caber aos municípios (art.º 2º do Regime Jurídico anexo ao decreto)<sup>4</sup>;
- a celebração de contratos de autonomia das escolas, nos quais os municípios são parte, juntamente com as escolas e o Ministério da Educação, bem como a avaliação do desempenho das escolas, para efeitos de certificação da existência de condições para que as escolas possam aceder à 2ª fase de desenvolvimento da autonomia (art.ºs 47º, n.º2, e 48º, n.º1 e n.º4, alínea b) do Regime Jurídico anexo ao decreto) .

Neste relatório tratamos do modo como têm vindo a ser exercidas as três primeiras destas competências, uma vez que a última ainda não se encontra em execução. Não é esta a sede própria para discutir a crescente intervenção local nas decisões conformadoras do sistema educativo, nem para interrogar a repartição e ou partilha de competências educacionais entre as administrações central e local.

Importa, portanto, explicitar melhor as competências em causa, e esclarecer quais foram os objectivos visados relativamente a cada uma delas.

<sup>3</sup> Esta norma (artº8º do regime jurídico) refere-se à representação “da autarquia local”, não esclarecendo de que autarquia se trata, se do município, se da freguesia. No art.º 12º do regime jurídico, insiste-se no singular “autarquia local”, embora fique mais claro que é o município que deve avançar, em primeira instância: “os representantes da autarquia local são designados pela Câmara Municipal, podendo esta delegar tal competência nas Juntas de Freguesia”. Estando cada escola inserida no território de duas autarquias locais (um município e uma freguesia), seria de evitar o uso da expressão “autarquia local”, sem esclarecer imediatamente de qual se trata.

<sup>4</sup> A criação de Conselhos Locais de Educação insere-se na reorganização do sistema educativo ao nível local, estando associada à redefinição de papéis e de relações dos diversos intervenientes educativos locais, entre os quais se contam as escolas. Deste modo, não se compreende muito bem a inclusão de uma norma sobre a criação de Conselhos Locais de Educação na legislação sobre autonomia, administração e gestão das escolas; melhor seria que

### a) Participação na direcção dos estabelecimentos

Desde o regime experimental instituído pelo decreto-lei n.º 172/91, de 10 de Maio, a solução adoptada para fazer participar a comunidade local na definição das orientações específicas dos estabelecimentos tem sido a inclusão de representantes seus no órgão de direcção<sup>5</sup> dos mesmos. No regime do decreto-lei n.º 172/91 o órgão de direcção era o Conselho de Escola e no actual regime, agora em apreciação, é a Assembleia de Escola. Em ambos os casos, a lei obrigou à inclusão de uma representação autárquica no órgão de direcção. No regime do decreto-lei n.º 115-A/98, encarrega-se a Câmara Municipal de designar o(s) representante autárquico(s) (nada obriga a que seja apenas um, tudo dependendo do que estiver fixado no regulamento interno da escola), embora a Câmara possa delegar esta competência na Junta de Freguesia respectiva (art.ºs 8.º e 12.º, respectivamente).

A avaliação do modo como esta competência está a ser cumprida requer a obtenção de informações sobre a efectiva nomeação de representantes autárquicos para as assembleias de escola, a identificação desses representantes autárquicos e a forma como tem sido exercida a sua tarefa. Interessante também é saber-se que opinião têm as autarquias sobre esta nova competência e sobre as condições de lançamento e execução.

Assim, os objectivos do estudo, relativamente a esta competência, são os seguintes:

- Conhecer a cobertura da representação autárquica nas assembleias das escolas dos diferentes níveis de ensino e dos agrupamentos de escolas;
- Identificar os representantes municipais nas assembleias de escola, relativamente à autarquia que representam e aos cargos que exercem nas autarquias locais;
- Conhecer características da actuação autárquica nas assembleias de escola;
- Sentir o nível de satisfação dos municípios pelo exercício desta competência.

---

se tivesse incluído essa norma, e outras sobre o assunto, num diploma que orientasse a definição dos sistemas educativos locais.

<sup>5</sup> Assume-se aqui que o órgão ao qual compete definir as grandes orientações do estabelecimento, traduzidas no seu Projecto Educativo e nos planos e orçamentos decorrentes, bem como as normas gerais de funcionamento do estabelecimento, susceptíveis de serem fixadas a nível local, exerce a função de direcção. Segue-se o entendimento estabelecido a este respeito desde a discussão e aprovação do regime do decreto-lei n.º 172/91, ocasião em que foi muito debatida a distinção entre direcção, administração e gestão.

## b) Constituição de agrupamentos de escolas

Os agrupamentos de escolas foram inicialmente constituídos pelo despacho n.º 27/97, como “modalidade de gestão conjunta de redes de escolas do mesmo ou diferentes graus de ensino que servem um mesmo território educativo, tendo em vista racionalizar a carta escolar, promover a fluidez dos percursos escolares, combater a dispersão dos pequenos estabelecimentos de ensino e aproveitar economias de escala na gestão de recursos (humanos, materiais e financeiros)” (Barroso, org., 1999). Funcionando inicialmente num conjunto experimental de escolas, os agrupamentos viriam a ser confirmados e generalizados ao sistema educativo no seu conjunto pelo decreto-lei n.º 115-A/98, sendo o agrupamento de escolas definido como “uma unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão, constituída por estabelecimentos de educação pré-escolar e de um ou mais níveis e ciclos de ensino, a partir de um projecto educativo comum” (art.º 5º, n.º 1, do Regime Jurídico anexo ao decreto-lei n.º 115-A/98).

No preâmbulo deste decreto, prevê-se que as estratégias de agrupamento de escolas resultem “de dinâmicas locais e do levantamento rigoroso das necessidades educativas, designadamente através das cartas escolares concelhias”. Segundo esse preâmbulo, tal deverá contribuir para “a realização de uma política coerente e eficaz de rede educativa, numa lógica de ordenamento do território, de descentralização e de desenvolvimento económico, social e cultural sustentado e equilibrado”.

Perante estas concepções, era imperativo que o processo de constituição dos agrupamentos de escolas contasse com a intervenção das autarquias locais. Tal intervenção acabou por ser legalmente limitada à exigência de audição, ou seja, à emissão de parecer sobre as propostas de constituição apresentadas pelo Director Regional de Educação (art.º 8º do decreto-lei n.º 115-A/98)<sup>6</sup>. Mas, na realidade, várias autarquias acabaram por se envolver de forma mais decisiva.

Estando a constituição dos agrupamentos de escolas relacionada com a (re)elaboração das cartas escolares concelhias, julgou-se pertinente procurar saber como se encontra o processo de elaboração destas cartas nos municípios portugueses.

---

<sup>6</sup> No diploma regulamentador da constituição de agrupamentos de escolas (Decreto Regulamentar n.º 12/2000, de 29 de Agosto), já se prevê que a iniciativa “cabe à comunidade educativa, através dos órgãos de administração e gestão dos estabelecimentos interessados, do município, bem como do director regional de educação da respectiva área”. (art.º 5.º, n.º 1). Em matéria de iniciativa, o decreto regulamentar tem, portanto, um carácter mais compatível com a filosofia subjacente à constituição dos agrupamentos de escolas. Estranha-se, contudo, que o director regional de educação seja considerado como pertencendo à comunidade educativa.

Foram os seguintes os objectivos visados, relativamente a esta competência:

- Caracterizar a intervenção dos municípios no processo de constituição dos agrupamentos de escolas;
- Sentir o nível de satisfação dos municípios pelo exercício desta competência;
- Conhecer a situação existente no continente quanto à elaboração das cartas escolares concelhias.

### c) Criação dos Conselhos Locais de Educação

A ideia da criação de conselhos locais de educação apareceu, pela primeira vez, durante os trabalhos preparatórios da reforma do sistema educativo realizada na segunda metade dos anos 80. Essa ideia deu mesmo origem a um projecto de criação desses órgãos, publicado na proposta global de reforma apresentada pela Comissão de Reforma do Sistema Educativo.

Não tendo vingado imediatamente, nem por isso a ideia deixou de iniciar o seu caminho. Pelas mãos de vários municípios, foram criados órgãos desse tipo, com composições bastante diferentes e objectivos mais ou menos ambiciosos, certamente consonantes com as concepções localmente prevalecentes.

Mas a evolução da política educativa fez-se no sentido de confirmar a generalização da ideia. O novo regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário acabou por determinar a criação, por iniciativa dos municípios, de conselhos locais de educação, definindo-os como "estruturas de participação dos diversos agentes e parceiros sociais com vista à articulação da política educativa com outras políticas sociais" (art.º 2º). Esta medida viria a ser confirmada no ano seguinte pela Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro (transferência de atribuições e competências para as autarquias locais), pela qual se considera a criação de conselhos locais de educação como uma competência dos órgãos municipais (art.º 19º, n.º 2, alínea b), da citada Lei). E embora ainda não esteja publicada a respectiva regulamentação, não tem deixado de verificar-se a criação de mais órgãos destes em mais concelhos.

Nesta conformidade, os objectivos visados relativamente a esta competência são os seguintes:

- conhecer a situação existente quanto à criação de conselhos locais de educação;

- reconhecer o papel do município na criação e no funcionamento dos conselhos existentes;
- conhecer a acção desenvolvida pelos conselhos existentes.

## **2. 2. Questões metodológicas**

### *2.2.1. A recolha da informação*

Na economia global da avaliação externa da aplicação do novo regime jurídico da autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, decidiu-se utilizar o questionário como instrumento de recolha de informações relativas ao desempenho e às opiniões dos municípios. Apesar das conhecidas limitações deste instrumento, considerou-se que a aplicação de um questionário nos poderia permitir uma visão realmente nacional da intervenção autárquica no regime em análise. Optou-se, contudo, por apresentar aos municípios um questionário de resposta relativamente simples e rápida, para ser possível almejar um retorno verdadeiramente significativo.

Por força destas opções, ficaram certamente por aprofundar alguns aspectos interessantes da acção autárquica neste campo, relacionados com a natureza, os objectivos e os modos de intervenção dos municípios, e cuja compreensão requeria um método mais qualitativo de abordagem. Admite-se que outros estudos parcelares incluídos nesta avaliação externa possam ajudar a colmatar esta lacuna, mas também se sabe que ficam sempre problemas em aberto, a requerer a continuação da investigação.

O questionário (Anexo I) foi enviado a todos os municípios do continente (âmbito geográfico desta avaliação externa), por correio, dirigido aos Presidentes de Câmara, durante o mês de Setembro de 2000 (ver Anexo III) . A data limite para a recepção das respostas, inicialmente estabelecida (23 de Outubro), teve que ser alterada, devido, sobretudo, à necessidade de enviar um segundo correio de insistência e ao facto de se ter esperado por respostas prometidas, mas que se atrasaram. Assim, acabaram por ser consideradas as respostas chegadas até ao final da primeira semana de Janeiro de 2001; outras ainda chegariam mais tarde, mas já não puderam ser incluídas no estudo.

### 2.2.2. O tratamento da informação

Já tivemos ocasião de salientar que nos interessou, neste estudo, reconhecer diferenças na intervenção dos municípios, eventualmente determinadas pelas suas características ou pelos contextos institucionais em que actuaram. Foi, pois, necessário definir categorias de municípios, segundo essas características e contextos.

As características e contextos escolhidos para este efeito foram as seguintes:

- A região onde se situam os municípios: Admitiu-se que a localização dos municípios pudesse ter influência nos modos como estão ou não a cumprir as novas competências, sobretudo devido à acção das respectivas Direcções Regionais de Educação. Por isso, neste aspecto, foram consideradas cinco categorias de municípios, correspondentes às cinco Direcções Regionais de Educação existentes: Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve.
- O desenvolvimento urbano e social: Admitiu-se que, face às novas competências, pudesse haver diferenças de comportamento entre municípios de maior poder económico e mais alto índice de desenvolvimento social e municípios menos desenvolvidos. Utilizou-se, para o estudo deste aspecto, a antiga classificação dos municípios em urbanos e rurais, que os divide segundo critérios ligados à concentração urbana da população e à riqueza produzida (aferida pelo montante de impostos liquidados localmente), julgados pertinentes para o que pretendemos: "hierarquizar" os municípios, segundo uma teórica capacidade de intervenção das respectivas Câmaras Municipais. Embora esta classificação dos municípios, determinada pelo decreto-lei n.º 78/84, de 8 de Março, existisse para efeitos que estão hoje ultrapassados e tenha, portanto, caído em desuso, não nos parece que distorça a actual relação entre os municípios portugueses quanto aos critérios em causa.<sup>7</sup> Deste modo, neste aspecto, foram consideradas quatro categorias de municípios (as determinadas pelo decreto-lei n.º 78/84): municípios urbanos de 1ª ordem (que designaremos, daqui em diante, apenas por urbanos), municípios rurais de 1ª ordem, municípios rurais de 2ª ordem e municípios rurais de 3ª ordem. Para efeito de tratamento dos dados obtidos, foram considerados urbanos os municípios de Lisboa e Porto, não incluídos na classificação dos municípios, e os municípios de Odivelas, Trofa

---

<sup>7</sup> Também se admitiu a hipótese de utilizar, para este efeito, o índice de desenvolvimento social dos municípios portugueses, que teria a vantagem de resultar de um estudo relativamente recente, mas que não teria em consideração aspectos que julgamos importantes, como a concentração urbana.

e Vizela, recentemente criados e, portanto, também não incluídos naquela classificação.

- O partido político vencedor nas últimas eleições municipais<sup>8</sup>: Admitiu-se que o modo de agir das Câmaras Municipais perante as novas competências depende das posições políticas prevalentes em relação a essas competências. Na realidade, estão aqui em causa diversas concepções de organizar o funcionamento do sistema educativo e de encarar a intervenção das autarquias locais. Por isso, neste aspecto, foram consideradas quatro categorias de municípios, correspondentes aos partidos vencedores nos últimos actos eleitorais (com maioria absoluta ou relativa): municípios PS, municípios PSD, municípios CDU e municípios PP. O PPM também detém a maioria num município, mas este não respondeu ao questionário. O município de Lisboa, gerido por uma maioria de coligação, foi incluído na categoria "municípios PS", uma vez que o presidente da Câmara pertence ao PS.

O tratamento dos dados orientou-se, pois, para a obtenção de resultados nacionais relativamente aos diferentes itens do questionário e de resultados desdobrados em função das características apresentadas anteriormente. Usou-se um tratamento descritivo dos dados, com cálculo de frequências absolutas e relativas das diversas ocorrências, não se tendo revelado necessário recorrer a outros cálculos. Relativamente às questões abertas do questionário, procedeu-se à análise de conteúdo das respectivas respostas.

### **2.3 Organização do relatório**

Para além de uma introdução propositiva e do presente capítulo de exposição dos objectivos e da metodologia, o relatório contém um capítulo de apresentação dos dados obtidos e uma conclusão.

Os dados de âmbito nacional serão todos apresentados no corpo do relatório, acompanhados pelos dados desdobrados que sejam julgados particularmente interessantes para esclarecer o item em apreciação.

O relatório incluirá um anexo com todos os dados, os de âmbito nacional e os desdobrados por regiões, por categorias administrativas e por partidos políticos (nos casos em que esse desdobramento foi realizado), bem como uma lista de todos os municípios que responderam ao questionário.

---

<sup>8</sup> Neste estudo, ainda não foram considerados os resultados da eleição intercalar entretanto realizada no município de São Pedro do Sul.

### 3. Apresentação dos resultados

#### 3.1. Representatividade das respostas

Como já se salientou, o programa de avaliação externa da aplicação do novo regime jurídico da autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, em que este estudo se insere, tem por âmbito geográfico o território do continente. São 278 os municípios do território continental português, incluindo os que se encontram ainda em fase de instalação, por terem sido criados há relativamente pouco tempo (Odivelas, Trofa e Vizela).

Responderam ao questionário enviado 163 municípios (ver lista no Anexo IV), o que corresponde a 59% do total. Nem todos responderam a todas as questões e há casos de respostas que tiveram que ser invalidadas, por manifesta incoerência com outras respostas ou porque resultaram de más interpretações das questões colocadas<sup>9</sup>. Assim, o número de respostas consideradas na análise de cada item é variável, sendo indicado junto de cada quadro de dados, com a designação **nrc**.

Considera-se muito satisfatório o número de respostas recebidas. Apesar de ter havido o cuidado de não sobrecarregar as Câmaras Municipais com um questionário muito pesado, de resposta complexa e demorada, havia uma certa expectativa sobre a disponibilidade dos municípios em responderem, tanto mais que não são poucas as vezes em que têm que dar satisfação a pedidos deste género.

Por outro lado, consideramos que a amostra obtida é representativa do conjunto dos municípios do continente português. Apenas em quatro distritos não foi possível obter a maioria das respostas solicitadas: Bragança, Castelo Branco, Coimbra e Évora, embora nos casos de Coimbra e Évora se tenha ficado muito perto da maioria de respostas. Em sentido contrário, são de salientar as elevadas percentagens de respostas obtidas nos distritos de Setúbal (85%), Leiria (75%) e Lisboa (75%). (Quadro I).

---

<sup>9</sup> Houve quatro municípios que não responderam ao questionário porque, segundo alegaram, o decreto-lei n.º 115-A/98 não estava em aplicação no seu território (Vila Nova de Gaia, Ferreira do Zezere, Freixo de Espada à Cinta e Barrancos).

**Quadro I**

**Representatividade das respostas por distritos**

distritos	Nº de municípios existentes	Nº de municípios respondentes	% de municípios respondentes
Aveiro	19	12	63%
Beja	14	9	64%
Braga	14	7	50%
Bragança	12	3	25%
Castelo Branco	11	3	27%
Coimbra	17	8	47%
Évora	14	6	43%
Faro	16	9	56%
Guarda	14	9	64%
Leiria	16	12	75%
Lisboa	16	12	75%
Portalegre	15	9	60%
Porto	18	10	56%
Santarém	21	15	71%
Setúbal	13	11	85%
Viana do Castelo	10	5	50%
Vila Real	14	8	57%
Viseu	24	15	63%
Totais	278	163	59%

Nrc:163

Uma análise mais fina da amostra obtida permite manter a ideia da real representatividade das respostas. Assim, utilizando-se os desdobramentos previstos por regiões, por categorias administrativas e por partidos maioritários, apurou-se que (ver Quadro I-A):

Por regiões: Em todas as regiões obtiveram-se respostas em mais que metade dos concelhos. A percentagem de resposta de todas elas situou-se em redor do valor médio nacional (59 %), excepto no caso de Lisboa, que apresentou um valor mais alto (78%).

Por categorias administrativas: As maiores percentagens de resposta foram obtidas nos concelhos mais desenvolvidos: os urbanos (73 %) e os rurais de 1ª ordem (70%). Em todo o caso, é de salientar que em todas as categorias houve, pelo menos, 50% de respostas.

Por partido político: Foram os municípios CDU que mais responderam (68%), logo seguidos dos municípios PP (63%). De registar ainda que as percentagens de resposta obtidas nos municípios PS e PSD são rigorosamente iguais (57%).

**Quadro I A- Representatividade das respostas**

<b>Desdobramentos</b>			
<b>Por região</b>	<b>nº de municípios existentes</b>	<b>nº de municípios respondentes</b>	<b>% municípios de respondentes</b>
Norte	86	44	51%
Centro	78	43	55%
Lisboa	51	40	78%
Alentejo	47	27	57%
Algarve	16	9	56%
<b>Total</b>	<b>278</b>	<b>163</b>	<b>59%</b>
<b>Por categoria administrativa</b>			
Urbanos	33	24	73%
Rural 1ª	83	58	70%
Rural 2ª	97	48	49%
Rural 3ª	65	33	51%
<b>Total</b>	<b>278</b>	<b>163</b>	<b>59%</b>
<b>Por partido político</b>			
PS	124	71	57%
PSD	104	59	57%
CDU	41	28	68%
PP	8	5	63%
PPM	1	0	0%
<b>Total</b>	<b>278</b>	<b>163</b>	<b>59%</b>

**Nrc:163**

Por outro lado, se analisarmos a relação existente entre os pesos específicos das respostas dadas por cada categoria de municípios, relativamente ao total de respostas dadas, e os pesos que tais categorias têm no todo continental constatamos uma manifesta equivalência, o que só pode confirmar as conclusões até agora tiradas no que respeita à representatividade das respostas. (Ver Quadros I-B, I-C e I-D, Anexo 2)

Para além da representatividade das respostas, importava obter mais alguma evidência da validade do questionário, enquanto instrumento de recolha de informação para os fins em vista, ou seja, para a análise da efectiva intervenção municipal nas tarefas associadas às novas competências atribuídas pelo regime jurídico aprovado pelo decreto-lei n.º 115-A/98.

Sabe-se como é contingente basear-se o estudo de um qualquer assunto apenas em questionários respondidos longe do controlo do investigador. Embora os questionários tivessem sido dirigidas aos presidentes de câmara estes podiam delegar a sua resposta em outra pessoa. Interessava, por isso, saber quem assumiu a responsabilidade de responder ao questionário. As respostas obtidas foram dadas por representantes legítimos e responsáveis dos municípios, como o atestam os dados constantes do Quadro II. Isso constitui, naturalmente, um factor de validade, atestando também o interesse que o questionário mereceu.

**Quadro II**  
**Identificação dos respondentes**

respondentes	respostas	
	Fa	Fr
<i>Eleitos</i>		
presidente da cm	4	3%
vice presidente	5	3%
vice presidente e vereador	3	2%
vereador	78	53%
Sub total	90	61%
<i>Adjuntos e técnicos</i>		
adjunto/assessor do presidente	8	5%
director de departamento /chefe de divisão	23	16%
responsável pelo gabinete/secção educação	9	6%
técnico superior	16	11%
Sub total	56	38%
<i>Outros</i>	2	1%
<b>Total</b>	<b>148</b>	<b>100%</b>

**Nrc: 148**

Pode ver-se que a maior parte dos respondentes foram os autarcas e que, quando não foram, as respostas estiveram a cargo de dirigentes dos serviços e de técnicos superiores. Só em dois casos é que as respostas foram dadas por funcionários administrativos menos qualificados.

Além disto, as conclusões deste estudo foram comparadas com as conclusões de outros estudos integrados nesta avaliação externa, sobretudo no que respeita à intervenção dos autarcas nas assembleias de escola visando-se a detecção de divergências notórias.

## **3.2. A intervenção das autarquias locais**

### *3.2.1. Participação na direcção dos estabelecimentos*

#### 3.2.1.1. Representação autárquica

A inserção comunitária dos estabelecimentos públicos de educação e ensino implica, simultaneamente, a consideração das especificidades locais na definição do projecto educativo de cada um e a participação da comunidade local na definição das orientações específicas dos estabelecimentos. Estas são as razões que levaram o legislador a incluir os municípios como membros do órgão de direcção dos estabelecimentos de educação e ensino (a Assembleia de Escola), dada a legitimidade dos seus dirigentes para assumirem posições em nome da comunidade e dada a capacidade de acção que têm os executivos municipais.

Não cuidamos agora de discutir se foram encontradas as melhores soluções para fazer intervir na escola os representantes da comunidade educativa, designadamente os órgãos autárquicos. Neste ponto, interessam-nos os dados obtidos e a sua interpretação.

Salientámos já que quisemos saber, a este propósito, qual tem sido a efectividade da representação autárquica e a quem tem cabido essa representação, tanto no que respeita à autarquia que intervém, como no que respeita à identificação dos representantes autárquicos.

##### 3.2.1.1.1. A efectividade da representação

Nos municípios cujas respostas foram consideradas (156 municípios), estavam constituídas 884 assembleias de escola e de agrupamento. Os dados disponíveis para este estudo não nos permitem dizer se este número de assembleias se aproxima ou se afasta bastante do número de assembleias que era suposto terem sido eleitas, tendo em conta as escolas e agrupamentos existentes. Não foi feita essa pergunta aos municípios, uma vez que não lhes cabe conduzir o processo de constituição de agrupamentos de escolas, nem coordenar a instalação do novo regime de autonomia, administração e gestão, e, por isso, poderiam não estar em condições de dizer quantas assembleias de escola é que deveria haver. Mas pensamos que outros estudos integrados nesta avaliação externa poderão dar indicações concretas sobre o avanço do processo de instalação do novo regime e, concomitantemente, de constituição de assembleias de escola e agrupamento.

Apesar de a lei determinar a representação autárquica nas assembleias de escola, há ainda um certo número de municípios em que tal representação não ocorre. Se é certo que a grande maioria dos municípios tem já o(s) seu(s) representante(s) nas diversas assembleias de escola, há que salientar que um número significativo de assembleias está a funcionar sem representação autárquica: são 35, o que representa 4% do total de assembleias constituídas nos municípios cujas respostas foram consideradas (Quadro III- Geral). Há ainda que salientar que apenas um município justificou a razão pela qual não indicou representante para as assembleias do seu território, tendo alegado a indisponibilidade de recursos humanos para poder corresponder ao que a lei determina.

A apreciação mais pormenorizada dos dados obtidos permite-nos verificar que a não-representação nas assembleias de escola e agrupamento toma valores mais significativos nas escolas do 1.º ciclo (com ou sem jardim de infância) e nas escolas básicas 2,3 e secundárias (5% dos casos), sendo menos notória nos agrupamentos de escolas (2%). Em termos absolutos, há que salientar, sobretudo, os 23 casos de escolas dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário que ainda não tinham representantes nas respectivas assembleias, podendo isso estar associado à tradicional menor intervenção das autarquias locais nas escolas destes níveis de ensino.

**Quadro III- Geral**  
**Participação nas Assembleias de Escola**

	Nº assembleias constituídas	Nº assembleias					
		C/ rep. CM		C/ rep. J.F.		S/ rep. Autarq.	
Esc. 1 CEB e JI	118	81	69%	41	35%	6	5%
Escolas 23 e Sec.	486	383	79%	103	21%	23	5%
Agrup. Horizontais	145	113	78%	44	30%	3	2%
Agrup. Verticais	135	111	82%	33	24%	3	2%
Total	884	688	78%	221	25%	35	4%

**Nrc: 156**

Na região Algarve, todas as assembleias constituídas nas escolas consideradas têm representação autárquica. Também na região Centro isso assim acontece, excepto nas escolas do 1.º ciclo, nas quais não há representantes autárquicos em 4 casos (dos 9 considerados nesta região)<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Foram assinaladas poucas assembleias de escolas do 1º ciclo na região Centro, em relação ao número de municípios dessa região que responderam ao questionário. Resta saber se a explicação para este facto reside em

É nas regiões Norte e Alentejo que mais se faz sentir a não-representação nas assembleias de escola e de agrupamento (com 6% e 12% sem representante autárquico, respectivamente). No caso do Norte, são as escolas básicas 2,3 e as secundárias que mais contribuem para tal: 13% não têm representante autárquico. No Alentejo, as maiores percentagens de ausência de representante dão-se nas escolas do 1.º ciclo e nos agrupamentos horizontais (com, respectivamente, 20% e 22% de assembleias sem representação autárquica), mas isso representa poucas escolas, em números absolutos (Ver Quadro III- DRE Alentejo).

**Quadro III- DRE Alentejo**  
**Participação nas assembleias de escola**

	Nº assembleias constituídas	Nº assembleias					
		C/ rep. CM		C/ rep. J.F.		S/ rep. Autarq.	
Esc. 1 CEB e JI	10	8	80%	1	10%	2	20%
Escolas 23 e Sec.	36	31	86%	1	3%	4	11%
Agrup. Horizontais	9	7	78%	1	11%	2	22%
Agrup. Verticais	26	23	88%	3	12%	2	8%
Total	81	69	85%	6	7%	10	12%

**Nrc: 27**

Importa, contudo, salientar que a falta de representantes autárquicos nas assembleias não se deve aos municípios rurais de 1ª e 3ª ordens, já que, nestes municípios, todas as assembleias têm representantes autárquicos. É nos municípios urbanos e rurais de 2ª ordem que essa falta se dá, correspondendo, em ambos os casos, a 7% das assembleias constituídas. Em termos partidários, é nos municípios CDU que a falta de representação mais se faz sentir: 7% das assembleias não têm representação autárquica. Curiosamente, nestes municípios, a melhor situação é a que se passa nas escolas básicas 2,3 e secundárias (apenas 4% de assembleias sem representação, contra de 10 a 12% de casos nas assembleias das outras escolas e agrupamentos).

---

algum atraso particular do processo nestas escolas ou se, simplesmente, não há muitas escolas do 1º ciclo com dimensão suficiente para constituírem, sozinhas, uma unidade de gestão.

### 3.2.1.1.2. A titularidade da representação

Duas importantes questões se colocam quanto à titularidade da representação: a questão de se saber como repartiram as autarquias locais (municípios e freguesias) a tarefa de participação nas assembleias de escola e a questão de se saber quem são e que cargos têm os representantes autárquicos.

#### 3.2.1.1.2.1. Quanto à repartição da tarefa pelas autarquias

O regime jurídico, cuja aplicação estamos a apreciar, atribui às Câmaras Municipais a competência de designar os representantes autárquicos, mas prevê a possibilidade de essa designação ser delegada nas Juntas de Freguesia (art.º 12º, n.º 3). A delegação de competências das Câmaras Municipais nas Juntas de Freguesia está presentemente sujeita, nos termos da lei (Lei n.º 159/99, art.º 15º, e Lei n.º 169/99, art.ºs 37º e 66º), à elaboração de protocolos, devidamente aprovados pelas Assembleias Municipal e de Freguesia, "onde figurem todos os direitos e obrigações de ambas as partes, os meios financeiros, técnicos e humanos e as matérias objecto de delegação" (art.º 66º, n.º 1, da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro). Realmente, sendo a freguesia uma autarquia independente do município, a sua intervenção em áreas da competência do mesmo deve fazer-se por instrumento de acordo mútuo entre ambas as partes.

Sabia-se que muitas Juntas de Freguesia foram chamadas a intervir no processo, designando representantes autárquicos, os quais, na maior parte dos casos, são mesmo membros das Juntas. Também pode ter acontecido que as Câmaras Municipais tenham designado, elas próprias, membros das Juntas. Em ambos os casos, resta saber a quem compete definir a acção destes membros das Juntas ou dos que tenham sido por elas nomeados. Para além da eficácia da representação, esta questão coloca o interessante problema da relação entre as duas autarquias locais, que escapa ao âmbito do presente estudo, mas que deveria ser devidamente ponderada.

Confirmou-se que, embora exista naturalmente muito maior peso da representação municipal, é muito significativa a intervenção das Juntas de Freguesia neste processo: em 25% das assembleias de escola e de agrupamento constituídas existem representantes das Juntas de Freguesia. A sua participação é mais relevante nas escolas do 1º ciclo do ensino básico, com ou sem jardim de infância (presença em 35% destas escolas), e menos relevante nas escolas básicas 2,3 e do ensino secundário (presença em 21% destas escolas) (Quadro III- Geral). Dir-se-ia que as Câmaras Municipais delegam menos nas Juntas de Freguesia,

tratando-se de estabelecimentos dos 2º e 3º ciclos do ensino básico e do ensino secundário ou de agrupamentos envolvendo estes estabelecimentos (verticais).

O desdobramento dos números nacionais mostra que é na região Norte onde as Juntas de Freguesia mais são chamadas a intervir: em 37% das assembleias de escola e de agrupamento há representantes das Juntas, sendo que essa representação é bastante idêntica em todos os tipos de escolas e de agrupamentos (Quadro III- DRE Norte). Pelo contrário, a região Alentejo é a que menos tem apelado a essa intervenção, já que só existem representantes de Juntas de Freguesia em 7% das assembleias constituídas (Quadro III- DRE Alentejo, apresentado na pg. 18).

**Quadro III- DRE Norte**  
**Participação nas assembleias de escola**

	Nº assembleias constituídas	Nº assembleias					
		C/ rep. CM		C/ rep. J.F.		S/ rep. Autarq.	
Esc. 1 CEB e JI	43	30	70%	17	40%	0	0%
Escolas 23 e Sec.	98	63	64%	37	38%	13	13%
Agrup. Horizontais	74	52	70%	28	38%	1	1%
Agrup. Verticais	37	30	81%	12	32%	1	3%
<b>Total</b>	<b>252</b>	<b>175</b>	<b>69%</b>	<b>94</b>	<b>37%</b>	<b>15</b>	<b>6%</b>

**Nrc: 44**

Como seria de esperar, os municípios urbanos suscitam mais a intervenção das Juntas de Freguesia: em 33% das assembleias constituídas nestes municípios há representantes das Juntas (Quadro III- Urbanos). Isto está certamente associado à necessidade de mobilização de um número maior de pessoas para se garantir a efectividade da representação e do acompanhamento dos trabalhos.

**Quadro III- Urbanos**  
**Participação nas assembleias de escola**

	Nº assembleias constituídas	Nº assembleias					
		C/ rep. CM		C/ rep. J.F.		S/ rep. Autarq.	
Esc. 1 CEB e JI	57	37	65%	18	32%	2	4%
Escolas 23 e Sec.	241	158	66%	74	31%	20	8%
Agrup. Horizontais	58	41	71%	22	38%	2	3%
Agrup. Verticais	24	12	50%	12	50%	2	8%
<b>Total</b>	<b>380</b>	<b>248</b>	<b>65%</b>	<b>126</b>	<b>33%</b>	<b>26</b>	<b>7%</b>

**Nrc: 24**

Quanto ao modo como os diferentes partidos têm orientado este assunto, há que assinalar que é nos municípios PS que as Juntas de Freguesia mais participam: em 30% das assembleias destes municípios, há representantes das Juntas (Quadro III-PS). A posição oposta dá-se com os municípios CDU, nos quais apenas 9% das assembleias têm representantes das Juntas, sendo que tais representantes integram, sobretudo, assembleias de escolas do 1º ciclo (Quadro III-CDU).

**Quadro III- PS**  
**Participação nas assembleias de escola**

	Nº assembleias constituídas	Nº assembleias					
		C/ rep. CM		C/ rep. J.F.		S/ rep. Autarq.	
Esc. 1 CEB e JI	62	44	71%	22	35%	0	0%
Escolas 23 e Sec.	260	191	73%	71	27%	17	7%
Agrup. Horizontais	57	43	75%	22	39%	1	2%
Agrup. Verticais	66	55	83%	19	29%	0	0%
<b>Total</b>	<b>445</b>	<b>333</b>	<b>75%</b>	<b>134</b>	<b>30%</b>	<b>18</b>	<b>4%</b>

**Nrc: 71**

**Quadro III- CDU**  
**Participação nas assembleias de escola**

	Nº assembleias constituídas	Nº assembleias					
		C/ rep. CM		C/ rep. J.F.		S/ rep. Autarq.	
Esc. 1 CEB e JI	19	10	53%	8	42%	2	11%
Escolas 23 e Sec.	89	84	94%	2	2%	4	4%
Agrup. Horizontais	17	15	88%	1	6%	2	12%
Agrup. Verticais	21	18	86%	2	10%	2	10%
<b>Total</b>	<b>146</b>	<b>127</b>	<b>87%</b>	<b>13</b>	<b>9%</b>	<b>10</b>	<b>7%</b>

**Nrc: 28**

Por outro lado, há casos em que a representação autárquica não é singular: ou estão representadas ambas as autarquias (município e freguesia) ou apenas está representada uma delas, mas com mais que um representante. Tal depende da vontade das escolas ou dos agrupamentos de escolas, manifestada através dos respectivos regulamentos internos, e poderá significar a importância que as escolas atribuem à participação autárquica. É preciso, contudo, recordar que não podem os estabelecimentos de educação e ensino escolher directamente as Juntas de Freguesia para membros das assembleias de escola. As Juntas só poderão estar representadas se as Câmaras escolherem membros seus ou delegarem nas Juntas, total ou parcialmente, a designação dos representantes autárquicos.

Relativamente à amostra que temos em análise (884 assembleias constituídas), 60 assembleias de escola têm representação, pelo menos, dupla, o que equivale 7% do total. Estes dados desdobram-se do seguinte modo:

- Escolas do 1º ciclo, com ou sem Jardim de Infância - 10 casos (8,5% desta categoria);
- Escolas dos 2º e 3º ciclos e do ensino secundário - 23 casos (5 % desta categoria);
- Agrupamentos horizontais - 15 casos (10 % desta categoria);
- Agrupamentos verticais - 12 casos (9 % desta categoria).

#### 3.2.1.1.2.2. Quanto à identificação dos representantes autárquicos

Para além de se saber qual é o peso relativo dos representantes nomeados pelas Câmaras Municipais e pelas Juntas de Freguesia, interessou-nos conhecer que cargos desempenham, nas estruturas autárquicas, as pessoas encarregadas dessas representações. Sabia-se que, em diversos municípios, houve que recorrer aos técnicos dos serviços educativos municipais para permitir a efectividade da representação, uma vez que os eleitos não teriam possibilidade de garantir o acompanhamento do trabalho de todas as assembleias.

No Quadro IV pode ver-se que prevalece a participação dos políticos sobre a dos técnicos. Embora seja expressiva essa prevalência, não pode deixar de também se considerar expressivo que 23% dos intervenientes sejam técnicos e que, de entre estes, 18% não tenham cargos de chefia (director de departamento ou de serviço ou chefe de divisão). É ainda de notar que, além de políticos e técnicos, também há casos em que intervêm assessores dos membros da Câmara Municipal, que no quadro aparecem sob a designação de "outros".

**Quadro IV- Geral**  
**Identificação dos representantes autárquicos nas assembleias de escola**

Cargos ou função	Nº de intervenientes envolvidos	
	Fa	Fr
<i>Políticos</i>		
Presidentes de câmara	15	3%
Vereadores	130	27%
Membros da juntas de freguesia	224	46%
Sub total	369	76%
<i>Técnicos</i>		
Chefias	26	5%
Outros técnicos	88	18%
Sub total	114	23%
<i>Outros</i>		
	7	1%
Total	490	100%

Nrc= 160

A participação das autarquias locais nas assembleias de escola tem por finalidade principal permitir que órgãos com legitimidade política dentro da comunidade possam concorrer para a concepção dos projectos particulares de cada escola, já que se pretende que a escola ajude a responder às necessidades e anseios da comunidade. Se apenas se pretendesse que os órgãos autárquicos mantivessem uma informação actualizada sobre os problemas da escola, para melhor e mais atempadamente poderem intervir nas áreas das suas competências, ter-se-ia, provavelmente, adoptado o estatuto de observador e não o estatuto de membro dirigente da escola (que foi o adoptado).

Se as autarquias apenas tivessem o estatuto de observadores, a participação de técnicos não levantaria qualquer problema especial. Tratando-se de debater e decidir sobre as grandes orientações da escola, há que interrogar a participação de técnicos, quer sob o ponto de vista da eficácia imediata da sua presença, quer sob o ponto de vista da legitimidade da sua actuação activa<sup>11</sup>. Este problema de legitimidade pode ser minorado se existirem mecanismos de coordenação capazes de garantirem que os técnicos detêm um conhecimento suficiente da política autárquica e veiculam essa política sempre que têm que se pronunciar a respeito das grandes orientações da escola.

Quanto aos membros das Juntas de Freguesia, eles representam uma parte muito considerável dos intervenientes nas assembleias de escola: 46%. Uma análise mais fina da identificação dos representantes autárquicos mostra, contudo,

<sup>11</sup> Esta questão é tanto mais interessante quanto é certo que os técnicos tendem muitas vezes a assumir posições verdadeiramente políticas no exercício das suas funções (assim como muitos eleitos se "gastam" em funções de gestão, mais próprias dos técnicos). Isto em sentido restrito, porque, em sentido amplo, as posições técnicas não são politicamente neutras.

que a intervenção das Juntas de Freguesia ganha maior importância relativa nos concelhos em que há mais que dois representantes autárquicos (Quadro V).

**Quadro V**  
**Representação múltipla nas assembleias de escola**

Cargos ou função	Concelhos em que a representação autárquica é garantida por uma única pessoa		Concelhos em que a representação autárquica é garantida por duas pessoas		Concelhos em que há mais do que dois representantes autárquicos	
	Nº de intervenientes envolvidos		Nº de intervenientes envolvidos		Nº de intervenientes envolvidos	
	Fa	Fr	Fa	Fr	Fa	Fr
<i>Políticos</i>						
Presidente da câmara	7	9%	5	7%	3	1%
Vereador	56	70%	39	51%	35	10%
Membros da junta de freguesia	4	5%	6	8%	214	64%
Sub total	67	84%	50	66%	252	75%
<i>Técnicos</i>						
Chefias	2	2%	8	11%	16	5%
Outros técnicos	7	9%	17	22%	64	19%
Sub total	9	11%	25	33%	80	24%
<i>Outros</i>	4	5%	1	1%	2	1%
Total	80	100%	76	100%	334	100%

Nrc= 160

Com efeito, nos municípios em que a representação autárquica é garantida por uma única pessoa, os membros das Juntas de Freguesia representam apenas 5% dos intervenientes; nos municípios onde a representação autárquica é garantida por duas pessoas, essa percentagem sobe para 8%; nos municípios em que há mais do que duas pessoas envolvidas, é que os membros das Juntas de Freguesia representam uma clara maioria dos envolvidos (64%).

Por outro lado, verificou-se que os técnicos também têm uma maior intervenção nos municípios onde a representação autárquica é garantida por mais do que uma pessoa, acentuando-se nestes casos o recurso a técnicos sem posição de chefia. Note-se que se verificou que os técnicos com posições de chefia intervêm, quase sempre, nos municípios urbanos e rurais de 1ª ordem.

A título de curiosidade assinala-se que, dos 15 presidentes de câmaras que intervêm como representantes autárquicos nas assembleias de escola, 10 pertencem à região Centro; só um deles preside a um concelho urbano.

### 3.2.1.2. A intervenção autárquica

O estudo da participação das autarquias na direcção dos estabelecimentos de educação e ensino incluiu, naturalmente, questões sobre o desempenho dos representantes autárquicos, visando-se obter alguma caracterização do modo como têm encarado esta nova missão. Neste estudo, procurámos saber de que modo são preparadas as intervenções dos representantes das autarquias locais e garantido o seu acompanhamento, o que é especialmente relevante nos casos em que há mais que um representante e se põem, portanto, problemas de coordenação das actuações. E procurámos ainda conhecer o modo como os municípios caracterizam as suas intervenções nas assembleias de escola.

#### 3.2.1.2.1. Mecanismos de coordenação

Há, naturalmente, bastantes municípios onde uma única pessoa se ocupa da representação autárquica nas assembleias existentes. Nesses municípios, não foi necessário estabelecer mecanismos de coordenação das actuações. Também não o terá sido nos municípios em que a postura dos órgãos autárquicos foi passiva ou de mero observador, pelo menos no que respeita à definição de directivas de actuação no início do processo. Segundo os dados que apurámos, em 79 municípios respondentes ao questionário (52% dos que responderam a este item) não foram dadas directivas de actuação a quem representou os municípios.

Nos casos em que se tornou necessária a existência de mecanismos de definição inicial das actuações de diversos representantes, pode dizer-se que as orientações verbais foram o dispositivo mais utilizado, ou seja, que preponderaram os mecanismos informais. No Quadro VI pode ver-se que esse foi o caso em 29% dos municípios.

**Quadro VI- Geral**  
**Definição de directivas de actuação**

situações		Fa	Fr
Não foram definidas expressamente		79	52%
Foram definidas expressamente	verbais	44	29%
	reuniões	16	11%
	documento	7	5%
Outra situação		5	3%
Total		151	100%

**Nrc: 151**

Tendo os dados globais revelado que, na maior parte dos concelhos, não foram definidas expressamente directivas de actuação, esse não foi, contudo, o caso da

região de Lisboa (Quadro VI-DRE Lisboa) e muito menos o foi no caso dos municípios urbanos (Quadro VI-Urbanos).

**Quadro VI- DRE Lisboa**  
**Definição de directivas de actuação**

situações		Fa	Fr
Não foram definidas expressamente		16	41%
Foram definidas expressamente	verbais	14	36%
	reuniões	3	8%
	documento	3	8%
Outra situação		3	8%
Total		39	100%

**Nrc: 39**

**Quadro VI- Urbanos**  
**Definição de directivas de actuação**

situações		Fa	Fr
Não foram definidas expressamente		6	29%
Foram definidas expressamente	verbais	11	52%
	reuniões	3	14%
	documento	0	0%
Outra situação		1	5%
Total		21	100%

**Nrc: 21**

Na região de Lisboa, em 16 dos concelhos que responderam ao questionário não foram definidas expressamente quaisquer directivas de acção (41% do total das respostas consideradas). No conjunto dos municípios urbanos respondentes isto só aconteceu em 29% dos concelhos cuja resposta foi considerada. Também nos municípios rurais de 1ª ordem prevalece a definição expressa de orientações. Estes são concelhos onde é mais provável a existência de um número maior de assembleias de escola, implicando a mobilização de várias pessoas e, portanto, alguma coordenação das suas actuações. Mas não deixa de ser interessante notar que, ainda aqui, quando há orientações, prevalecem os mecanismos informais: nos municípios urbanos, a existência de orientações verbais é mesmo a situação mais comum (52% dos casos).

No desdobramento por partidos políticos, obtêm-se resultados muito próximos dos resultados globais.

Por outro lado, a análise dos dados obtidos sobre a existência de dispositivos de acompanhamento das actuações autárquicas não desmente o sentido geral da análise anterior. Em termos globais, prevalecem as trocas informais de impressões, como dispositivo de acompanhamento sobre o que se passa nas assembleias de escola (em 52% dos casos). (Quadro VII- Geral)

**Quadro VII- Geral**  
**Dispositivos de acompanhamento**

Situações	Fa	Fr
Inexistência de qualquer dispositivo	50	33%
Trocas informais de impressões	80	52%
Reuniões periódicas de coordenação	15	10%
Elaboração de relatórios	5	3%
outros	3	2%
Total	153	100%

Nrc: 153

É muito significativo o número de municípios nos quais não existe qualquer dispositivo de acompanhamento (33% do total das respostas consideradas). Para esta situação concorrem, sobretudo, as regiões Norte (43%) (ver Quadro VII-DRE Norte) e Centro (38%), bem como os municípios rurais de 2ª (36%) e rurais de 3ª (50%) (ver Quadro VII-Rurais de 3ª). Confirmamos a ideia já expendida de que esta situação pode estar associada à circunstância de a representação autárquica nas diferentes assembleias estar entregue a uma única pessoa.

**Quadro VII- DRE Norte**  
**Dispositivos de acompanhamento**

Situações	Fa	Fr
Inexistência de qualquer dispositivo	18	43%
Trocas informais de impressões	22	52%
Reuniões periódicas de coordenação	2	5%
Elaboração de relatórios	0	0%
outros	0	0%
Total	42	100%

Nrc: 42

**Quadro VII- Rurais 3ª**  
**Dispositivos de acompanhamento**

Situações	Fa	Fr
Inexistência de qualquer dispositivo	15	50%
Trocas informais de impressões	11	37%
Reuniões periódicas de coordenação	3	10%
Elaboração de relatórios	1	3%
outros	0	0%
Total	30	100%

Nrc: 30

No que respeita ao desdobramento por partidos políticos, é de salientar que a menor percentagem de inexistência de qualquer dispositivo de acompanhamento ocorre nos municípios CDU: apenas em 22% dos casos não há dispositivo de acompanhamento. São também os municípios CDU que mais utilizam processos formais de acompanhamento (reuniões periódicas de coordenação e elaboração de relatórios) (ver Quadro VII-CDU).

**Quadro VII- CDU**  
**Dispositivos de acompanhamento**

Situações	Fa	Fr
Inexistência de qualquer dispositivo	6	22%
Trocas informais de impressões	13	48%
Reuniões periódicas de coordenação	5	19%
Elaboração de relatórios	2	7%
outros	1	4%
Total	27	100%

Nrc: 27

Pensamos que os dados disponíveis sugerem que ainda nos encontrávamos, à data de realização do questionário, num estágio de alguma indefinição das actuações autárquicas: só em 16% dos casos é que tinham sido utilizados processos mais formais e elaborados de definir as orientações autárquicas na matéria e só em 13% dos casos é que existiam mecanismos formais de acompanhamento das actuações dos representantes autárquicos. Achamos relativamente natural que assim seja, uma vez que passou pouco tempo desde que as autarquias foram chamadas a este novo papel e que há talvez um tempo necessário de observação e acomodação, até que seja possível ter uma política claramente expressa.

#### 3.2.1.2.2. Qualificação da participação

Neste ponto, estão em causa as opiniões dos municípios respondentes a respeito da sua participação. As opiniões dos outros membros das assembleias de escola sobre a actuação dos municípios não foram contempladas neste estudo, mas há notícias sobre elas em outros estudos integrados na avaliação externa.

Quanto ao que está aqui em causa, há que dizer, antes de mais, que vários municípios se furtaram a dar opinião sobre este assunto. Na organização do questionário, a qualificação da participação estava integrada num quadro onde também se pediam opiniões sobre outros parâmetros em análise (Ver Anexo I), e foi claramente o aspecto sobre o qual menos se quiseram pronunciar.

Em todo o caso, é largamente positiva a opinião dos municípios sobre a sua participação, traduzida pelo facto de 75% a terem qualificado de “muito activa” e “activa”. (Quadro VIII A- Geral)

**Quadro VIII A- Geral**  
**Opiniões sobre a intervenção municipal**

Qualificação da participação	Fa	Fr
Muito activa	11	8%
Activa	93	67%
Reservada	26	19%
Passiva	5	3%
Mero observador	4	3%
Total	139	100%

Os desdobramentos deste parâmetro de análise mostram alguns desvios significativos relativamente aos valores globais nacionais, mas em caso algum as opiniões são maioritariamente negativas. Em termos de regiões, é de assinalar que todos os valores se situam perto dos valores globais nacionais, excepto no Alentejo, em que 35% dos concelhos respondentes dizem que a sua participação foi reservada, passiva ou de mero observador (e 65% que foi activa e muito activa). (Ver quadro VIII A- DRE Alentejo).

**Quadro VIII A- DRE Alentejo**  
**Opiniões sobre a intervenção municipal**

Qualificação da participação	Fa	Fr
Muito activa	1	4%
Activa	14	61%
Reservada	7	31%
Passiva	1	4%
Mero observador	0	0%
Total	23	100%

Nrc: 23

Por outro lado, são os municípios CDU que qualificam de menos activa a sua participação. Dos 24 municípios respondentes a esta questão, só 1 a considerou muito activa e 13 qualificaram-na de activa (59% de opiniões positivas, contra o valor global apurado de 75%).

**Quadro VIII A- CDU**

**Opiniões sobre a intervenção municipal**

Qualificação da participação	Fa	Fr
Muito activa	1	5%
Activa	13	54%
Reservada	6	25%
Passiva	2	8%
Mero observador	2	8%
Total	24	100%

Também os municípios rurais de 2ª ordem apresentam qualificações da sua participação menos positivas que os municípios das outras categorias. Com efeito, 38% dos municípios rurais de 2ª ordem dizem que a sua participação foi reservada, passiva ou de mero observador, sendo especialmente alta a percentagem relativa à participação reservada (31%) (ver Quadro VIII- A Rurais de 2ª). Seguem-se-lhes os municípios urbanos, dos quais 30% também não qualificam a sua participação como activa.

**Quadro VIII A- Rural 2ª**

**Opiniões sobre a intervenção municipal**

Qualificação da participação	Fa	Fr
Muito activa	2	5%
Activa	24	57%
Reservada	13	31%
Passiva	2	5%
Mero observador	1	2%
Total	42	100%

**Nrc: 42**

**3.2.1.3. Nível de satisfação**

Para além da participação dos municípios na assembleia de escola, já analisada, pretendemos também recolher informação sobre a satisfação existente quanto ao modo como esta nova competência está a ser executada. Assim, incluímos no questionário pedidos de opinião sobre o modo como se desenvolveu o processo que conduziu à instalação das assembleias de escola e ao início do seu funcionamento regular, bem como sobre a utilidade das reuniões já realizadas. Solicitámos também uma comparação entre a actual situação e a situação anterior, procurando aferir até que ponto os municípios viam vantagens no actual modelo, embora sem pretender saber que vantagens são essas.

O Quadro VIII B, mostra que é muito favorável a opinião existente sobre a intervenção autárquica nas assembleias de escola, considerando qualquer destes

três aspectos. O valor mais alto obteve-se no parâmetro "Utilidade das reuniões", no qual 85% dos municípios respondentes assinalaram os dois primeiros níveis de avaliação ("muito úteis" e "úteis em geral"). Isto pode estar associado a uma melhor compreensão que os autarcas ganharam dos problemas da escola e dos modos como tais problemas são encarados pelos intervenientes no processo educativo.

**Quadro VIII B- Geral**  
**Opiniões sobre a intervenção municipal**

Satisfação com o processo	Fa	Fr		Utilidade das reuniões	Fa	Fr
Muito satisfeito	7	4%		Muito úteis	14	9%
Satisfeito	107	70%		Úteis em geral	115	76%
Pouco satisfeito	33	22%		Pouco úteis	19	12%
Insatisfeito	5	3%		Inúteis em geral	3	2%
Muito insatisfeito	1	1%		Totalmente inúteis	1	1%
<b>Total</b>	<b>153</b>	<b>100%</b>		<b>Total</b>	<b>152</b>	<b>100%</b>
<b>Nrc: 153</b>				<b>Nrc: 152</b>		
<b>Nrc: 149</b>						
Comparação com situação anterior	Fa	Fr				
Muitas vantagens	22	15%				
Algumas vantagens	94	63%				
Sem alterações	29	19%				
Pior	3	2%				
Muito pior	1	1%				
<b>Total</b>	<b>149</b>	<b>100%</b>				

O parâmetro "Satisfação com o processo" é aquele em que se verificam mais reservas: 26% dos municípios respondentes não se revelam satisfeitos, para o que contribuem decisivamente as opiniões dos municípios urbanos (43% de opiniões negativas), da região Alentejo (42% de opiniões negativas) e dos municípios da CDU (também 42% de opiniões negativas). Resta saber se a insatisfação se deve ao próprio modelo em si e às suas repercussões no trabalho da autarquia ou aos procedimentos de lançamento e execução inicial do modelo.

Tal como acontece noutros aspectos, também aqui as regiões Norte e Centro apresentam resultados com desvios pouco significativos relativamente aos resultados globais. Contudo, na região Centro há um número importante de municípios (26%) que acha que a participação nas assembleias de escola não determinou alterações significativas face à situação anterior. (Ver Quadro VIII B-DRE Centro)

**Quadro VIII B- DRE Centro**  
**Opiniões sobre a intervenção municipal**

Satisfação com o processo	Fa	Fr	Utilidade das reuniões	Fa	Fr
Muito satisfeito	1	2%	Muito úteis	7	17%
Satisfeito	33	79%	Úteis em geral	30	72%
Pouco satisfeito	6	15%	Pouco úteis	3	7%
Insatisfeito	1	2%	Inúteis em geral	1	2%
Muito insatisfeito	1	2%	Totalmente inúteis	1	2%
Total	42	100%	Total	42	100%
<b>Nrc: 42</b>			<b>Nrc: 42</b>		
<b>Nrc: 42</b>					
Comparação com situação anterior	Fa	Fr			
Muitas vantagens	8	19%			
Algumas vantagens	22	53%			
Sem alterações	11	26%			
Pior	0	0%			
Muito pior	1	2%			
Total	42	100%			

Na análise destes parâmetros confirma-se uma impressão menos positiva por parte dos municípios rurais de 2ª ordem, que apresentam percentagens de satisfação inferiores aos valores globais em todos os parâmetros.

### 3.2.2. Constituição dos agrupamentos de escolas

#### 3.2.2.1. A intervenção autárquica

O decreto-lei n.º 115-A/98 atribui a iniciativa e a condução do processo de constituição dos agrupamentos de escolas aos directores regionais de educação que, para o efeito, devem ouvir os municípios respectivos, bem como o Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento do Ministério da Educação (art.º 8º, n.º 1). Como já salientámos antes, o decreto regulamentador desta matéria (decreto regulamentar n.º 12/2000, de 29 de Agosto) viria a estabelecer a possibilidade de também as escolas e os municípios poderem tomar a iniciativa de criação de agrupamentos. Contudo, para efeitos deste estudo, são as orientações do decreto-lei n.º 115-A/98 que interessam, uma vez que o estudo foi lançado

praticamente na mesma altura da publicação do decreto regulamentar e este ainda não tinha, portanto, produzido efeitos.

Nesta conformidade, importava-nos conhecer o efeito produzido pelos pareceres das autarquias na homologação ou não dos agrupamentos. Mas o debate público a que estas matérias têm vindo a ser sujeitas levou-nos a admitir que, afinal, a intervenção autárquica podia não se limitar à emissão do tal parecer, acabando por se traduzir também em tarefas facilitadoras da instalação dos agrupamentos. Por isso, perguntámos aos municípios se o processo de constituição dos agrupamentos tinha sido gerador de despesas adicionais e, em caso afirmativo, em que se tinham consubstanciado essas despesas. E perguntámo-lhes, naturalmente, como qualificavam a sua intervenção.

#### 3.2.2.1.1. A situação de homologação

O Quadro IX mostra qual é a situação no conjunto dos municípios que responderam e cuja resposta foi considerada válida. Como pode ver-se, uma esmagadora maioria de agrupamentos, quer horizontais, quer verticais, foi constituída de acordo com o parecer inicial da Câmara Municipal (96%, no caso dos agrupamentos horizontais, e 95%, no caso dos agrupamentos verticais). Isto pode querer dizer que o processo preparatório da constituição foi suficientemente negociado (pelo menos entre as DRE e os municípios) ou que as opiniões expendidas pela Câmara Municipal foram bem acolhidas pelas Direcções Regionais de Educação.

Quadro IX- Geral  
Situação de homologação dos agrupamentos

<b>Agrupamento homologados</b>	<b>Agrup. Horizontais</b>		<b>Agrup. Verticais</b>	
de acordo com o parecer da CM	136	96%	123	95%
após alteração do parecer da CM	6	4%	6	5%
<b>Total</b>	<b>142</b>	<b>100%</b>	<b>129</b>	<b>100%</b>
<b>Agrupamento não homologados</b>				
devido a discordância da CM		0		0
outros casos de não homologação		1		0

**Nota:** Nesta questão foram apurados um total de **195 agrupamentos horizontais**, e em 53 não foram especificadas as circunstâncias em que foram homologados. No caso dos agrupamentos verticais, foram apurados **161 agrupamentos**, mas não foram especificadas as circunstâncias de homologação em 32 casos.

Em apoio do que se disse anteriormente, está o facto de nenhum caso de não homologação se dever à discordância entre a Câmara Municipal e a respectiva Direcção Regional de Educação. No entanto, dois municípios fizeram saber que não

foram ouvidos no processo de constituição dos agrupamentos: são ambos da região de Lisboa, um urbano e outro rural, um do PS e outro da CDU.

Tendo em consideração a quase unanimidade geral quanto a este aspecto, não se procedeu ao desdobramento dos dados globais por região, por categoria administrativa e por partido político.

#### 3.2.2.1.2. A realização de despesas

É sensivelmente idêntico o número de casos em que a constituição de agrupamentos determinou um aumento das despesas municipais e o número de casos em que não determinou. Na amostra das respostas consideradas neste item, os números são mesmo iguais, como pode ver-se no quadro X.

**Quadro X- Geral**  
**Aumento de despesas**

<b>Situações</b>	<b>Fa</b>	<b>Fr</b>
Casos de aumento de despesas municipais resultante da constituição dos agrupamentos	53	50%
Casos de não aumento de despesas municipais resultante da constituição dos agrupamentos	53	50%
Total	106	100%
<b>Razões aumento despesas</b>	<b>Fa</b>	<b>Fr</b>
Despesas com pessoal	4	6%
Deslocações de pessoal da autarquia	6	8%
Deslocações de escolas	9	13%
Obras	27	39%
Equipamentos	16	23%
Material de consumo	8	11%
Total	70	100%

É interessante verificar que as causas mais significativas do aumento das despesas são a realização de obras, em 39% dos casos em que houve aumento das despesas, e o fornecimento de equipamento, em 23% dos casos. Também as deslocações de professores e dos representantes das autarquias, determinadas certamente pela realização de reuniões fora dos seus locais de trabalho, são causa de aumento das despesas municipais em vários municípios.

Os desdobramentos efectuados por região, categoria administrativa e partido político mostram, contudo, algumas interessantes diferenças. Assim, na região Norte, a constituição de agrupamentos teve maior influência nas despesas municipais do que a influência global apurada, tendo-se confirmado (e, aliás, acentuado) o peso das obras e dos equipamentos. (Quadro X- DRE Norte)

**Quadro X- DRE Norte**  
**Aumento de despesas**

<b>Situações</b>	<b>Fa</b>	<b>Fr</b>
Casos de aumento de despesas municipais resultante da constituição dos agrupamentos	22	67%
Casos de não aumento de despesas municipais resultante da constituição dos agrupamentos	11	33%
<b>Nrc: 33</b> Total	<b>33</b>	<b>100%</b>
<b>Razões aumento despesas</b>	<b>Fa</b>	<b>Fr</b>
Despesas com pessoal	1	5%
Deslocações de pessoal da autarquia	1	5%
Deslocações de escolas	2	9%
Obras	11	50%
Equipamentos	6	27%
Material de consumo	1	4%
<b>Nrc: 18</b> Total	<b>22</b>	<b>100%</b>

Em sentido contrário ao da região Norte, se manifestaram os municípios das regiões de Lisboa e, sobretudo, do Alentejo, que declararam maioritariamente não ter havido aumento das despesas decorrente da constituição dos agrupamentos. No Alentejo, há mesmo uma larga maioria que assim declararam (68%). Em consonância aparente com isto, está o facto de também os municípios CDU dizerem muito maioritariamente (72%) que não houve influência nas despesas municipais.

Saliente-se ainda que também neste item os municípios urbanos e os municípios rurais de 2ª ordem fogem dos valores globais e em sentidos opostos. Enquanto 62% dos municípios urbanos respondentes admitem ter havido influência nas despesas municipais, apenas 31% dos municípios rurais de 2ª ordem o admite.

Não surgem grandes divergências quando se trata de identificar quais são as causas do aumento de despesas: são quase sempre as obras e os equipamentos.

### 3.2.2.1.3. Qualificação da intervenção

Tal como fizemos para a intervenção municipal nas assembleias de escola, também perguntámos aos municípios como qualificavam a sua participação na constituição de agrupamentos de escolas. A impressão global recolhida é francamente positiva: 74% dos municípios consideraram a sua intervenção como activa e muito activa. Os restantes consideraram-na reservada (17%), passiva (4%) e de mero observador (5%). (Ver Quadro XI A- Geral)

**Quadro XI A- Geral**  
**Opinião sobre o processo de constituição de agrupamentos**

Participação municipal	Fa	Fr
Muito activa	21	19%
Activa	60	55%
Reservada	19	17%
Passiva	4	4%
Mero observador	5	5%
Total	109	100%

**Nrc: 109**

Mas também aqui há algumas interessantes diferenças quando o assunto é analisado desdobradamente. A região de Lisboa é a que se mostra menos entusiasmada com o seu nível de participação neste processo: 39% dos respondentes não a consideraram activa. (Ver Quadro XI A- DRE Lisboa). Assim também foi em 45% dos municípios urbanos respondentes, com forte predominância da participação reservada (39%), e em 31% dos municípios rurais de 2ª ordem. Nos municípios CDU, é mesmo maioritário o número dos municípios que qualificam a sua participação nos três níveis mais baixos: reservada- 33%; passiva- 10%; mero observador- 9%.

**Quadro XI A- DRE Lisboa**  
**Opinião sobre o processo de constituição de agrupamentos**

Participação municipal	Fa	Fr
Muito activa	4	15%
Activa	12	46%
Reservada	6	23%
Passiva	1	4%
Mero observador	3	12%
Total	26	100%

**Nrc: 26**

A título de síntese deste ponto sobre a intervenção autárquica no processo de constituição de agrupamentos de escolas, podemos dizer que as constatações realizadas nos permitem confirmar que, afinal, o papel das autarquias locais na constituição de agrupamentos não foi apenas dar um parecer. Muitas delas reconheceram que a sua participação neste processo foi activa (19% disseram mesmo que foi muito activa). Mas resta saber se a sua intervenção mais relevante se terá verificado na negociação da constituição dos agrupamentos ou terá acabado por se limitar ao apoio material à instalação dos mesmos, sobretudo em obras e em equipamentos.

### 3.2.2.2. Nível de satisfação

Além de conhecermos o grau de participação que os municípios tiveram na constituição dos agrupamentos pretendemos saber qual o nível global de satisfação com este processo. Esse nível foi aferido pelos parâmetros "Relações com a Direcção Regional de Educação", "Satisfação com os resultados" e "Comparação com a situação anterior". Em todos os parâmetros analisados, a opinião é francamente positiva, sendo claramente o parâmetro "Relações com as Direcções Regionais de Educação" aquele em que os resultados positivos são mais acentuados: 87% das opiniões expendidas foram no sentido de ter havido identidade de pontos de vista (13%) ou de ter havido acordo fácil (74%). Pelo contrário, o parâmetro onde são manifestadas mais reservas é a "Satisfação com os resultados", em que 27% dos municípios não se revela satisfeito. (Ver Quadro XI B- Geral)

**Quadro XI B- Geral**  
**Opinião sobre o processo de constituição de agrupamentos**

Relações com a DRE	Fa	Fr	Satisfação com resultados	Fa	Fr
Identidade ponto vista	15	13%	Muito satisfeito	9	8%
Acordo fácil	85	75%	Satisfeito	78	66%
Dificuldade em acordo	11	10%	Pouco satisfeito	27	23%
Elevado grau discordância	3	3%	Insatisfeito	2	2%
Conflituosas	0	0%	Muito insatisfeito	2	2%
<b>Total</b>	<b>114</b>	<b>100%</b>	<b>Total</b>	<b>118</b>	<b>100%</b>
<b>Nrc: 114</b>			<b>Nrc: 118</b>		
<b>Nrc: 119</b>					
Comparação com situação anterior	Fa	Fr			
Muitas vantagens	19	16%			
Algumas vantagens	74	62%			
Sem alterações	23	19%			
Pior	3	3%			
Muito pior	0	0%			
<b>Total</b>	<b>119</b>	<b>100%</b>			

As regiões Norte e Centro são claramente as mais satisfeitas, com índices de satisfação acima dos resultados globais (ver Quadro XI-B DRE Centro).

**Quadro XI B- DRE Centro**

Opinião sobre o processo de constituição de agrupamentos						
Relações com a DRE	Fa	Fr		Satisfação com resultados	Fa	Fr
Identidade ponto vista	3	11%		Muito satisfeito	2	7%
Acordo fácil	23	82%		Satisfeito	22	76%
Dificuldade em acordo	2	7%		Pouco satisfeito	5	17%
Elevado grau discordância	0	0%		Insatisfeito	0	0%
Conflituosas	0	0%		Muito insatisfeito	0	0%
Total	28	100%		Total	29	100%
Comparação com situação anterior	Fa	Fr				
Muitas vantagens	7	25%				
Algumas vantagens	16	57%				
Sem alterações	4	14%				
Pior	1	4%				
Muito pior	0	0%				
Total	28	100%				

Tal como já acontecia com o parâmetro "Participação municipal", analisado no ponto anterior, são os municípios da região de Lisboa que apresentam maiores valores no conjunto dos três níveis mais baixos do parâmetro "Satisfação com os resultados": 33% dos municípios dizem não estar satisfeitos com os resultados. Deve notar-se, aliás, que em três das regiões é bastante significativa a percentagem de respostas nos três níveis mais baixos, neste parâmetro: região Norte (28%); região de Lisboa (33%); e região Alentejo (30%). As opiniões sobre este parâmetro não mostram grandes variações em função das categorias administrativas dos concelhos, embora os municípios urbanos e os municípios rurais de 1ª ordem apresentem valores um pouco inferiores aos valores globais.

Quanto ao desdobramento por partidos políticos, os números de maior satisfação vêm do PS e do PP (embora, neste caso, a amostra seja muito pequena). O nível de satisfação dos municípios PSD também é elevado, à excepção do parâmetro "Satisfação com os resultados", onde os três níveis mais baixos ainda foram assinalados por 34% dos respondentes. (Ver Quadro XI-B PSD)

**Quadro XI B- PSD**

**Opinião sobre o processo de constituição de agrupamentos**

Relações com a DRE	Fa	Fr		Satisfação com os resultados	Fa	Fr
Identidade ponto vista	2	5%		Muito satisfeito	1	2%
Acordo fácil	31	79%		Satisfeito	26	63%
Dificuldade em acordo	5	13%		Pouco satisfeito	13	32%
Elevado grau discordância	1	3%		Insatisfeito	0	0%
Conflituosas	0	0%		Muito insatisfeito	1	2%
Total	39	100%		Total	41	100%
Comparação com situação anterior	Fa	Fr				
Muitas vantagens	4	10%				
Algumas vantagens	27	68%				
Sem alterações	7	18%				
Pior	2	5%				
Muito pior	0	0%				
Total	40	100%				

O nível mais baixo de satisfação vem dos municípios CDU: 37% dos municípios revelaram baixos níveis de "Satisfação com os resultados"; é ainda significativa a percentagem de concelhos em que houve dificuldade em chegar a acordo com as Direcções Regionais de Educação (19%), embora, em valores absolutos, isso corresponda apenas a 4 concelhos. (Ver Quadro XI-B CDU)

**Quadro XI B- CDU**

**Opinião sobre o processo de constituição de agrupamentos**

Relações com a DRE	Fa	Fr		Satisfação com os resultados	Fa	Fr
Identidade ponto vista	0	0%		Muito satisfeito	0	0%
Acordo fácil	16	76%		Satisfeito	15	63%
Dificuldade em acordo	4	19%		Pouco satisfeito	6	25%
Elevado grau discordância	1	5%		Insatisfeito	2	8%
Conflituosas	0	0%		Muito insatisfeito	1	4%
Total	21	100%		Total	24	100%
<b>Nrc: 21</b>				<b>Nrc: 24</b>		
<b>Nrc: 23</b>						
Comparação com situação anterior	Fa	Fr				
Muitas vantagens	2	9%				
Algumas vantagens	13	57%				
Sem alterações	7	30%				
Pior	1	4%				
Muito pior	0	0%				
Total	23	100%				

Fica patente que a satisfação com os resultados deste processo de agrupamento das escolas não é a melhor. Embora os valores globais sejam positivos, não pode deixar de se reconhecer como preocupante que 27% dos municípios não estejam satisfeitos, percentagem que aumenta em determinadas regiões já referenciadas (Norte, Lisboa e Alentejo) e nos municípios PSD e CDU. Conviria saber-se porquê.

### 3.2.2.3. A elaboração de cartas escolares

Deixámos já clarificada a relação existente entre o processo de agrupamento de escolas e a elaboração das cartas escolares concelhias, quando explicitámos os objectivos deste estudo. A organização prospectiva do sistema educativo local implica o desenvolvimento de acções de planeamento da rede de instalações e equipamentos escolares e educativos, associando-lhes certamente uma previsão das formações julgadas mais necessárias e adequadas ao desenvolvimento dos alunos e da comunidade.

Sobretudo no que respeita às instalações e aos equipamentos, muitos municípios já tinham compreendido a necessidade de planear o seu desenvolvimento e, mesmo sem obrigação legal, tinham já elaborado as respectivas cartas escolares. Esta preocupação insere-se numa lógica, que veio a impor-se gradualmente, de se pensar o desenvolvimento local em termos estratégicos, de médio e longo prazo, e da qual os Planos Directores Municipais são o exemplo mais concreto.

A mais recente legislação sobre atribuições e competências das autarquias locais determinou a obrigatoriedade de elaboração de cartas escolares em todos os municípios, a integrar precisamente nos Planos Directores Municipais. Embora nem tudo esteja ainda esclarecido a este respeito, muitos municípios que ainda não tinham carta escolar começaram a desenvolver o respectivo processo de elaboração. Tendo em conta que o processo de constituição de agrupamentos de escolas tem de ser coerente com o planeamento das cartas escolares concelhias, quisemos fazer o ponto de situação da elaboração destas cartas. Quisemos ainda saber como estão os municípios a proceder para elaborar as suas cartas escolares, designadamente quanto à autoria dos respectivos projectos.

No Quadro XII pode ver-se que a maior parte dos 153 municípios que responderam a este item do questionário ou já têm carta escolar ou têm-na em elaboração (53% dos casos). Destes, contudo, só uma pequena parte é que a tem concluída, mesmo que em revisão (12%). Apurou-se que no processo de elaboração das cartas escolares têm

intervindo sempre os serviços municipais, com ou sem a colaboração de organismos exteriores (59% e 41%, respectivamente) e que os serviços mais envolvidos nessa elaboração são, naturalmente, os serviços de educação e de planeamento urbanístico.

**Quadro XII- Geral**  
**Elaboração da Carta Escolar**

situação	Fa	Fr
Existe e não está em revisão	8	5%
Existe em processo revisão	11	7%
Não existe mas está em elaboração	62	41%
Não existe nem está em elaboração	72	47%
<b>Nrc: 153</b> Total	153	100%
intervenientes	Fa	Fr
Só serviços municipais	23	41%
Só organismo(s) exterior(es)	0	0%
Serviços municipais com organismo(s) exterior(es)	33	59%
<b>Nrc: 56</b> Total	56	100%

A análise detalhada dos dados por região, categoria administrativa e partido político mostrou diferenças interessantes a salientar. Assim, a região Centro é aquela em que se obtiveram valores mais baixos quanto à existência de carta escolar: dos 40 concelhos que responderam a este item, apenas 1 tem carta escolar, havendo 22 que não a têm sequer em elaboração. Também no Alentejo, em 67% dos casos, não existe carta escolar, nem está em elaboração. Os valores mais elevados foram obtidos na região de Lisboa, onde já existe carta escolar em 23% dos municípios respondentes e onde apenas 28% desses municípios não têm carta escolar, nem a têm em elaboração. Na região Algarve, a carta escolar está em elaboração em 67% dos casos apurados, o que corresponde a 6 municípios ( a amostra com que trabalhamos, no caso do Algarve, é a mais pequena de todas).(Ver Quadro XII-DRE Algarve)

**Quadro XII- DRE Algarve**  
**Elaboração da Carta Escolar**

situação	Fa	Fr
Existe e não está em revisão	1	11%
Existe mas está em revisão	0	0%
Não existe mas está em elaboração	6	67%
Não existe nem está em elaboração	2	22%
<b>Nrc: 9</b> Total	9	100%

Dos 24 municípios urbanos que responderam, apenas dois não tinham carta escolar, nem a tinham em elaboração. Esta situação é muito diferente da que se

verifica nos municípios rurais, onde apenas os municípios rurais de 1ª ordem já iniciaram uma intervenção assinalável neste domínio (Quadro XII- Rurais de 1ª). Dos municípios rurais de 2ª ordem, apenas um tinha carta escolar e dos municípios rurais de 3ª ordem, nenhum a tinha.

**Quadro XII- Rurais de 1ª**  
**Elaboração da Carta Escolar**

situação	Fa	Fr
Existe e não está em revisão	4	7%
Existe mas está em revisão	4	7%
Não existe mas está em elaboração	29	53%
Não existe nem está em elaboração	18	33%
<b>Nrc: 55</b> Total	55	100%

Os resultados por partidos políticos mostraram também diferenças muito interessantes. O PS apresenta uma situação ligeiramente melhor que a situação global apurada (Quadro XII-PS), e o PSD uma situação ligeiramente pior (Quadro XII-PSD). Dos cinco municípios PP que responderam, nenhum tem ainda carta escolar. Mas é nos municípios CDU que ocorrem os resultados mais curiosos, por aparentemente contraditórios: apresentam, simultaneamente, a maior percentagem de municípios com carta escolar (19%) e a maior percentagem de municípios que não a têm, nem estão a fazê-la (63%) (Quadro XII-CDU).

**Quadro XII- PS**  
**Elaboração da Carta Escolar**

situação	Fa	Fr
Existe e não está em revisão	5	8%
Existe mas está em revisão	4	6%
Não existe mas está em elaboração	33	51%
Não existe nem está em elaboração	23	35%
<b>Nrc: 65</b> Total	65	100%

**Quadro XII- PSD**  
**Elaboração da Carta Escolar**

situação	Fa	Fr
Existe e não está em revisão	2	3%
Existe mas está em revisão	3	5%
Não existe mas está em elaboração	21	38%
Não existe nem está em elaboração	30	54%
<b>Nrc: 56</b> Total	56	100%

**Quadro XII- CDU**  
**Elaboração da Carta Escolar**

situação	Fa	Fr
Existe e não está em revisão	1	4%
Existe mas está em revisão	4	15%
Não existe mas está em elaboração	5	19%
Não existe nem está em elaboração	17	63%
<b>Nrc: 27</b> Total	27	100%

Parece evidente que o estado de desenvolvimento em que se encontra a elaboração das cartas escolares depende largamente da capacidade técnica e financeira dos municípios, implicando a intervenção de equipas técnicas especializadas e o dispêndio de verbas avultadas. Vê-se que são os municípios mais desenvolvidos que vão à frente neste processo, como é natural. Foram esses os municípios que se sentiram em condições de avançar, antes que viesse uma lei obrigá-los a todos. É claro que algum processo tem que ser encontrado para apoiar os municípios com mais dificuldade.

### *3.2.3. A criação dos conselhos locais de educação*

#### *3.2.3.1 Os conselhos existentes*

Tal como sucedeu com as cartas escolares, também na criação de conselhos locais de educação muitos municípios agiram antes que a lei tivesse vindo a generalizar a obrigação. As razões por que o fizeram, sendo certamente muito interessantes de se conhecer, estiveram fora do âmbito deste estudo.

##### *3.2.3.1.1. Um ponto de situação*

Até ao final do ano lectivo de 1999/2000, estavam constituídos 46 conselhos locais de educação (ou organismos similares) nos 155 municípios cujas respostas foram consideradas, ou seja, em 30% desses municípios. Em 21 casos (14%), foram constituídos já depois da publicação do decreto-lei n.º 115-A/98, mas não necessariamente por causa dele. Em constituição, encontravam-se mais 64, o que representa 41% dos municípios que responderam a este item. Desta forma, os municípios onde não existiam conselhos locais de educação, nem estava prevista a sua criação para breve, constituíam já uma minoria. (Ver Quadro XIII- Geral)

**Quadro XIII Geral**

**Existência do Conselho Local de Educação**

Situações	Fa	Fr
Existe, tendo sido criado antes D.L. 115-A/98	25	16%
Existe, tendo sido criado depois D.L. 115-A/98	21	14%
Não existe mas está em preparação	64	41%
Não existe e não se prevê a sua criação para breve	45	29%
Total	155	100%

**Nrc: 155**

Em termos regionais, é a região de Lisboa que mais avançada está neste processo: apenas em 18% dos casos não existem conselhos locais de educação, nem se prevê a sua criação para breve. Em 46% dos casos, o órgão já está a funcionar (Ver Quadro XIII- DRE Lisboa). No polo oposto está a região Alentejo: apenas em 12% dos casos (3 concelhos) existem conselhos locais de educação e é elevado o número de municípios onde não existem, nem estão em criação (46%) (Ver Quadro XIII-DRE Alentejo).

**Quadro XIII- DRE Lisboa  
 conselho local de educação**

Situações	Fa	Fr
Existe, tendo sido criado antes...	9	23%
Existe, tendo sido criado depois...	8	21%
Não existe mas está em preparação	15	38%
Não existe e não se prevê a sua criação...	7	18%
<b>Nrc: 39</b> Total	39	100%

**Quadro XIII- DRE Alentejo  
 conselho local de educação**

Situações	Fa	Fr
Existe, tendo sido criado antes...	2	8%
Existe, tendo sido criado depois...	1	4%
Não existe mas está em preparação	11	42%
Não existe e não se prevê a sua criação...	12	46%
<b>Nrc: 26</b> Total	26	100%

Por outro lado, são os municípios rurais de 1ª ordem que lideram claramente esta acção: em 45% dos casos, já estão constituídos os conselhos, embora ainda haja 25% de casos em que não existem, nem estão em fase de criação (Quadro XIII-Rurais de 1ª). É interessante verificar que também os municípios rurais de 3ª ordem (Quadro XIII- Rurais de 3ª) têm percentualmente mais conselhos constituídos do que os municípios urbanos (27% contra 21%), embora estes tenham a mais elevada percentagem de conselhos em fase de criação (62%).

**Quadro XIII- Rurais de 1ª**  
**Conselho Local de Educação**

Situações	Fa	Fr
Existe, tendo sido criado antes...	14	25%
Existe, tendo sido criado depois...	11	20%
Não existe mas está em preparação	17	30%
Não existe e não se prevê a sua criação...	14	25%
Total	56	100%

**Quadro XIII- Rurais de 3ª**  
**Conselho Local de Educação**

Situações	Fa	Fr
Existe, tendo sido criado antes...	3	10%
Existe, tendo sido criado depois...	5	17%
Não existe mas está em preparação	11	38%
Não existe e não se prevê a sua criação...	10	34%
Total	29	100%

Porque razão terão os municípios rurais avançado primeiro na constituição de conselhos locais de educação (chamando-lhes conselhos ou comissões, locais ou municipais, talvez em obediência a concepções diferentes sobre o órgão)? A explicação pode talvez estar na menor complexidade das diligências a empreender e na existência de uma vida comunitária mais efectiva, baseada numa maior proximidade entre os parceiros locais. Mas a confirmação deste avanço só se fará se existirem condições que permitam mobilizar a tal proximidade para a construção de um projecto comum, suportado por uma capacidade organizativa e de liderança que é preciso instalar, e sem o que os conselhos podem não conseguir vingar.

No plano partidário, PS e CDU repartem entre si os primeiros lugares quanto à iniciativa de criação de conselhos locais de educação, respectivamente com 39% e 32% de casos em que o órgão estava constituído no final do ano lectivo de 1999/2000. Mas enquanto nos municípios PS o órgão não existia, nem estava em criação, em apenas 16% dos casos (Quadro XIII-PS), nos municípios CDU isso dava-se em 36% dos casos. Nos municípios PSD só havia conselhos locais de educação em 18% dos casos e nos municípios PP que responderam não estava criado qualquer conselho local de educação.

**Quadro XIII- PS**  
**Conselho Local de Educação**

Situações	Fa	Fr
Existe, tendo sido criado antes...	16	24%
Existe, tendo sido criado depois...	10	15%
Não existe mas está em preparação	30	45%
Não existe e não se prevê a sua criação...	11	16%
Total	67	100%

### 3.2.3.1.2. Características dos conselhos locais existentes

Procurámos tomar conhecimento de algumas características dos conselhos existentes que nos ajudassem a melhor fazer o ponto da situação actual. Assim, pedimos que nos fosse indicada a composição dos órgãos já constituídos e solicitámos informação sobre a existência ou não de estatutos ou regulamentos. No primeiro caso, visávamos conhecer a abrangência do órgão, em termos de parceiros educativos locais, para poder pôr hipóteses sobre a sua verdadeira natureza. No segundo caso, queríamos aferir o nível de formalização que têm os conselhos existentes, como um possível indicador de consistência (embora não único). O Quadro XIV apresenta os dados apurados sobre a composição dos conselhos existentes nos municípios que responderam a este item, sendo 10 o número médio de elementos por conselho.

**Quadro XIV**  
**Composição dos Conselhos Locais de Educação**

<b>Membros</b>	<b>Fa</b>	<b>Fr</b>
Jardins de infância	25	7%
Escolas Básicas e Secundárias	41	11%
Universidades	8	2%
Escolas Superiores de Educação	15	4%
Centros de Formação de Professores	18	5%
Associações de Estudantes	27	7%
Associações de pais e encarregados de educação	37	10%
IPSS	22	6%
Colectividades	11	3%
Centros de saúde/hospitais	27	7%
Assembleias municipais	13	3%
Câmaras municipais	37	10%
Assembleias de Freguesia	7	2%
Juntas de Freguesia	17	4%
Serviços municipais	4	1%
Forças de Segurança	12	3%
Bombeiros	3	1%
Empresas	16	4%
Órgãos do Ministério da Educação	20	5%
Órgãos de outros ministérios	16	4%
Outros	3	1%
<b>Total</b>	<b>379</b>	<b>100%</b>

**Nrc: 37**

O quadro indica o número de vezes que os diferentes tipos de instituições foram mencionados como fazendo parte dos conselhos locais de educação. A análise dos

dados poderia ajudar-nos a colocar hipóteses compreensivas sobre a natureza dos conselhos locais de educação existentes: São órgãos de coordenação, cuja função é contribuir para a mais adequada realização local do sistema educativo? Ou são órgãos de participação da comunidade na criação de políticas próprias?

O que se pode constatar com os dados recolhidos é que os conselhos existentes incluem poucos representantes da chamada sociedade civil que não sejam actores clássicos do sistema educativo, ou seja, poucos intervenientes que tragam para o debate educativo novas visões locais de grupos e instituições com relevância nos processos do desenvolvimento local. Eis como se pode rearrumar o conjunto de dados do Quadro XIV:

As escolas e os seus actores	- 46%
As autarquias locais	- 20%
Organismos de saúde e apoio social	- 13%
Ministérios	- 9%
Associações e empresas	- 7%
Segurança e protecção civil	- 4%
Outros	- 1%

A maior parte (75%) dos membros dos conselhos locais de educação já constituídos são representantes de escolas, autarquias locais e ministérios, ou seja, de instâncias formais da educação. Os conselhos poderão tender para o exercício de funções de coordenação do trabalho destas instâncias, acabando por reduzir as outras instituições a papéis de consulta e facilitação.

É ainda de assinalar que, em 9% dos conselhos locais de educação, há representantes de ministérios, seja do Ministério da Educação, seja de outros Ministérios. Esta circunstância pode estar relacionada com a ambiguidade das funções e do estatuto dos conselhos locais de educação.

Quanto à existência ou não de estatutos ou regulamentos, apurou-se que, dos 43 municípios que responderam a este item, 36 já têm a sua vida e o seu funcionamento minimamente formalizados (84% do total). Em 7 casos (16%) isto não ocorre, o que poderá significar que estão ainda numa fase inicial de funcionamento.

### 3.2.3.2. O funcionamento dos conselhos locais de educação

Além do ponto de situação sobre a criação de conselhos locais de educação, importava-nos ter alguma ideia do modo como estão a funcionar os conselhos existentes, designadamente quanto ao papel da Câmara Municipal no seu funcionamento e quanto à acção desenvolvida até ao presente.

#### 3.2.3.2.1. O papel da Câmara Municipal

Quase todos os conselhos locais de educação existentes foram da iniciativa da Câmara Municipal. Nas 43 respostas obtidas a este item, apenas 2 municípios referiram que a iniciativa partiu de outra entidade que não a Câmara Municipal: num caso, partiu de docentes e, noutro caso, da Assembleia Municipal.

Por outro lado, as próprias Câmaras Municipais reconhecem que, além de terem tido a iniciativa, mantêm as rédeas do processo, uma vez que se consideram, sobretudo, líderes e coordenadores do funcionamento dos conselhos. O Quadro XV-Geral resume os dados obtidos na questão sobre o papel das Câmaras Municipais nos conselhos locais de educação:

**Quadro XV- Geral**  
**Papel da câmara municipal**

Papel da câmara municipal	Fa	Fr
Líder do processo	12	29%
Coordenadora do processo	17	40%
"um entre iguais"	7	17%
Simplex apoiante da iniciativa	0	0%
Outros	6	14%
Total	42	100%

Nrc: 42

Como pode ver-se, 69% das Câmaras Municipais acham que têm posições de liderança e de coordenação do funcionamento dos conselhos. Estas funções acentuam-se pelo facto de as reuniões se realizarem quase sempre em instalações municipais (86% dos casos). Em apenas 3 casos dos 44 que responderam a este item se realizaram em escolas e isso nunca aconteceu em associações locais (Ver Quadro XVI).

**Quadro XVI**  
**Local das reuniões do CLE**

Local das reuniões do CLE	Fa	Fr
Instalações câmara municipal	38	86%
Escolas	3	7%
Associações locais	0	0%
Outros	3	7%
Total	44	100%

### 3.2.3.2.2. A acção dos conselhos locais de educação

A acção que está a ser desenvolvida pelos conselhos locais de educação foi analisada através de informações sobre o número de reuniões realizadas ao longo do ano de 1999/2000 e sobre os tipos de actividades a que se têm dedicado desde que iniciaram as suas funções.

Dos 43 municípios que responderam a este item, 24 deles reuniram pelo menos três vezes (e 12 deles mais que quatro vezes) ao longo do ano de 1999/2000, como pode ver-se no Quadro XVII- Geral. Estes 24 casos (56% do total) poderão significar que uma boa parte dos conselhos constituídos conseguiu já alguma dinâmica de funcionamento, permitindo-lhes a persistência e a regularidade necessárias ao desenvolvimento de uma acção consequente.

**Quadro XVII- Geral**  
**Número de reuniões realizadas**

Reuniões	Fa	Fr
Nenhuma	6	14%
Uma e duas	13	30%
Três e quatro	12	28%
Mais de quatro	12	28%
Total	43	100%

**Nrc: 43**

Por outro lado, 6 dos municípios respondentes disseram que os respectivos conselhos não tinham tido qualquer reunião durante o ano lectivo de 1999/2000. É um número não negligenciável de casos de paralisação, cujas razões conviria conhecer melhor. Saliente-se que um dos municípios nestas condições esclareceu que o seu conselho local de educação deixou de reunir exactamente depois da publicação do decreto-lei n.º 115-A/98.

A análise desdobrada dos dados sobre o número de reuniões realizadas permite constatar que as regiões de Lisboa (com 76% de conselhos com três ou mais reuniões durante o ano lectivo de 1999/2000) e do Norte (com 63%) são as que se distinguem neste aspecto, apresentando valores acima dos valores globais

apurados.(Ver Quadros XVII-DRE Norte e XVII-DRE Lisboa). No polo oposto, temos a região Centro, na qual em 10 dos 13 municípios respondentes os respectivos conselhos locais de educação ou nunca reuniram (4 casos) ou só reuniram uma ou duas vezes (6 casos).

**Quadro XVII – DRE Norte**  
**Número de reuniões realizadas**

Reuniões	Fa	Fr
Nenhuma	0	0%
Uma e duas	3	37%
Três e quatro	4	50%
Mais de quatro	1	13%
Total	8	100%

**Quadro XVII- DRE Lisboa**  
**Número de reuniões realizadas**

Reuniões	Fa	Fr
Nenhuma	1	6%
Uma e duas	3	18%
Três e quatro	5	29%
Mais de quatro	8	47%
Total	17	100%

Olhando este aspecto pelo ângulo das categorias administrativas, a maior dinâmica é, claramente, a dos concelhos rurais de 1ª ordem. (Ver Quadro XVII – Rurais de 1ª). Em 74% dos municípios respondentes, os conselhos locais de educação respectivos reuniram-se, pelo menos, três vezes durante o ano lectivo passado. Todas as restantes categorias se mostram abaixo dos resultados globais, cujos valores positivos foram, pois, altamente influenciados pelos municípios rurais de 1ª ordem (confirmando-se o que já atrás tínhamos constatado sobre o avanço destes municípios nesta matéria).

**Quadro XVII- Rurais de 1ª**  
**Número de reuniões realizadas**

Reuniões	Fa	Fr
Nenhuma	2	9%
Uma e duas	4	17%
Três e quatro	8	35%
Mais de quatro	9	39%
Total	23	100%

**Nrc: 23**

No plano partidário, os municípios PS e CDU são os que têm mantido conselhos locais de educação com maior regularidade de funcionamento, apresentando, respectivamente, 61% e 67% de casos em que houve mais que três reuniões durante o ano lectivo de 1999/2000, contra 45% nos municípios PSD. Recorde-se que nos municípios PP que responderam ao questionário não havia conselhos locais de educação.

O outro interessante aspecto que analisámos sobre a actividade dos conselhos locais de educação foi a tipologia da acções levadas a cabo ao longo do tempo da sua existência. Pedimos aos municípios que nos esclarecessem sobre os tipos das

acções realizadas pelos conselhos e sobre a regularidade (ou não) com que as realizaram. O Quadro XVIII mostra os resultados relativos a este ponto:

**Quadro XVIII- Geral**  
**Actividades do CLE**

Tipo de acção	regularmente		ocasionalmente		nunca	
	Fa	Fr	Fa	Fr	Fa	Fr
Formulação de pareceres <b>Nrc: 33</b>	17	52%	12	36%	4	12%
Projectos pedagógicos inter-escolas ou concelhios <b>Nrc: 25</b>	8	32%	7	28%	10	40%
Encontros, debates, trocas experiência <b>Nrc: 33</b>	11	33%	15	45%	7	21%
Acções de formação <b>Nrc: 24</b>	3	13%	5	21%	16	67%
Edição de livros, jornais e revistas <b>Nrc: 24</b>	1	4%	1	4%	22	92%

As actividades desenvolvidas com mais frequência foram a elaboração de pareceres sobre aspectos específicos da política educativa municipal e a realização de encontros e debates para troca de experiências. Não se trata de acções de concepção de políticas locais, mesmo se os pareceres podem influenciar as decisões de outras instâncias. Outra natureza tem a realização de projectos pedagógicos inter-escolas e concelhios, que implicam a mobilização das escolas (e de outros eventuais intervenientes) em redor de uma ideia concebida pelos interessados: em oito municípios estes projectos têm lugar regularmente e já tiveram realização ocasional em mais sete. Por outro lado, também houve conselhos locais de educação que já se preocuparam com a realização de acções de formação: 3 realizam-nas mesmo com regularidade, o que pode ser sinal de quererem interferir directamente na qualidade do sistema educativo local.

Não nos parece particularmente interessante a análise desdobrada dos resultados apurados neste item, uma vez que todas as categorias se referem a poucos municípios. Ainda assim, diga-se que os números apurados (que podem ser vistos no Anexo 2) são, em geral, compatíveis com os resultados globais.

## 4. Conclusão

1. O novo regime jurídico da autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, aprovado pelo decreto-lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, orienta-se segundo um conjunto de princípios, de que se destaca a promoção da democraticidade e da participação de todos os interessados no processo educativo (art.º 4.º, n.º 1, alínea a) e a responsabilização do Estado e dos diversos intervenientes nesse processo (art.º 4.º, n.º 1, alínea d). Por força destes princípios, defende-se a integração comunitária dos estabelecimentos de educação e ensino, “através da qual a escola se insere numa realidade social concreta, com características e recursos específicos” (art.º 4.º, n.º 2, alínea a) e a iniciativa dos membros da comunidade educativa, “na dupla perspectiva de satisfação dos objectivos do sistema educativo e da realidade social e cultural em que a escola se insere” (art.º 4.º, n.º 2, alínea b).

Estas orientações decorrem naturalmente dos princípios superiores de organização do Estado Português, fixados constitucionalmente e confirmados pela Lei de Bases do Sistema Educativo.

É neste quadro que se torna lógica e imperativa uma acrescida participação das autarquias locais na organização da vida pública. A Carta Europeia da Autonomia Local, aprovada pelo Conselho da Europa em Novembro de 1985, explica que “o direito dos cidadãos em participar na gestão dos assuntos públicos faz parte dos princípios democráticos comuns a todos os Estados membros do Conselho da Europa” e que “é ao nível local que este direito pode ser mais directamente exercido” (preâmbulo do documento). As autarquias locais são o modo político organizado de exercício deste direito e, sendo assim, devem intervir na promoção e defesa do interesse público local, em todos os domínios em que a sua intervenção seja julgada possível, tendo em vista a dimensão e a complexidade das tarefas a executar. Elas não esgotam, naturalmente, as possibilidades de exercício do direito à participação, que assume as formas organizadas mais diversas, mas estão dotadas de uma legitimidade e de uma capacidade de intervenção que, se utilizadas democraticamente, podem produzir uma poderosa expressão institucional da participação cidadã ao nível local.

Nos últimos dois anos tem vindo a consolidar-se, de alguma maneira, a tendência de aumentar as atribuições e competências das autarquias locais. Isso passou, sobretudo, pela aprovação de novas Leis sobre a matéria, ocorrida em

1999 (Leis n.ºs 159/99, de 14 de Setembro, e 169/99, de 18 de Setembro), com incidência também na área da educação, embora a entrada em vigor das novas determinações esteja, em vários aspectos, ainda pendente de regulamentação. O decreto-lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, insere-se dentro destas transformações, já que também contempla novas competências de intervenção das autarquias locais, sobretudo dos municípios. Trata-se de competências associadas à gestão do sistema educativo local, designadamente ao planeamento da sua evolução, à sua organização e à direcção dos estabelecimentos de educação e ensino da rede pública.

Foi a propósito do modo como os municípios têm vindo a exercer essas novas competências que se fez este estudo. Não se visou discutir a bondade das fórmulas propostas pela legislação em análise, nem a política educativa subjacente a essas fórmulas. Interessou-nos identificar pontos interessantes de observação, capazes de darem conta de como estão a ser aplicadas as novas determinações legais, pondo em evidência o eventual efeito de certas características das autarquias nos seus modos de agir. Mas é claro que esta abordagem acabou por implicar um certo olhar crítico sobre o novo regime jurídico de autonomia, administração e gestão das escolas.

2. Não será necessário relevar aqui o interesse da avaliação das reformas, em qualquer momento do seu decurso, nem tão pouco a utilidade das avaliações externas, relativamente descomprometidas dos interesse políticos eventualmente em jogo. Portanto, esta avaliação justificou-se plenamente.

Mas a reforma tem pouco tempo de execução e há vários aspectos do seu conteúdo que ainda não tiveram um desenvolvimento significativo. Basta recordar que nem todas as escolas estão a funcionar segundo o modelo em análise, que estão por constituir muitos agrupamentos e que o processo de reforço da autonomia ainda não teve um verdadeiro início. Para já não falar do muito que há a esclarecer sobre a intervenção dos municípios na elaboração de cartas escolares e sobre o processo de criação e as competências dos conselhos locais de educação. Aliás, a nova legislação autárquica também tem pouco tempo e está por esclarecer nestes e em outros aspectos.

Em suma, falta saber-se como vai, afinal, conformar-se o sistema educativo local: quais vão ser exactamente as competências de cada interveniente, que relações de interdependência se vão estabelecer entre os participantes do sistema educativo local, qual vai ser o papel da administração central. A este respeito, são conhecidas posições muito cautelosas da Associação Nacional dos Municípios

Portugueses, que, não negando o interesse dos municípios na descentralização e na assunção de novas responsabilidades, faz depender as mudanças da verificação de certos pressupostos organizacionais e financeiros.

Por outro lado, as mudanças em curso também implicam a mobilização de conhecimentos e competências por parte dos intervenientes, que muitos destes, manifestamente, não possuem. Isto é particularmente válido para as autarquias locais e aplica-se tanto aos autarcas como aos técnicos dos serviços, determinando necessidades de formação que é preciso satisfazer se se quiser ter hipóteses de sucesso com estas reformas.

Não pode, pois, estranhar-se que haja algumas hesitações e dificuldades em encontrar o registo certo para as intervenções a realizar hoje em dia. Tanto no plano estritamente político, como no plano organizacional, como ainda no plano educativo propriamente dito, há dúvidas naturais a superar.

O presente estudo mostrou que, no mínimo, os municípios procuraram acomodar-se ao novo modelo, cumprindo em geral as determinações legais em vigor. Visávamos, com o estudo, saber até que ponto essas determinações legais estavam a ser cumpridas e conhecer diferenças existentes nos modos de cumprimento, decorrentes de características particulares dos diferentes municípios. Pensamos que pudemos atingir estes fins e pode ser que tenhamos conseguido deixar pistas para os desenvolvimentos que se seguem.

Em todo o caso, há que reconhecer as limitações deste trabalho. Por um lado, o instrumento de recolha de dados que utilizámos – o questionário – não se presta para obter grandes informações sobre os sentidos e as justificações que as pessoas dão ao que fazem ou deixam de fazer; por outro lado, as informações e opiniões obtidas sobre a intervenção municipal foram-nos veiculadas precisamente por Câmaras Municipais, precisando de ser confrontadas com informações e opiniões de outros intervenientes no processo. É certo que, no quadro da avaliação externa em que este estudo se insere, há estudos de outra natureza (mais qualitativos) que poderão ajudar a compreender melhor alguns aspectos que este estudo não clarificou. Mas são necessários mais estudos, e de outra natureza, para se poder ter uma ideia mais precisa sobre o que realmente se passa no terreno: por exemplo, sobre qual é a real intervenção que os representantes autárquicos têm nas assembleias de escola, sobre os mecanismos de coordenação e acompanhamento da participação municipal nas assembleias de escola e de agrupamento (que pareceram relativamente fracos), sobre os processos de constituição de agrupamentos depois da publicação do decreto regulamentar n.º 12/2000, sobre as razões pelas quais certos municípios divergem dos demais num ou noutro aspecto.

3. Recorde-se que os objectivos do estudo se prendiam com três das quatro competências atribuídas aos municípios no quadro do regime jurídico da autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, a saber:

- *a intervenção no órgão de direcção dos estabelecimentos de educação e ensino e dos agrupamentos de escolas;*
- *a participação dos municípios na constituição de agrupamentos de escolas;*
- *o papel dos municípios na criação e funcionamento de conselhos locais de educação.*

A quarta competência – intervenção nos contratos de autonomia das escola – ainda não está em execução, pelo que não foi considerada neste estudo.

O estudo realizou-se, como já deixámos entendido, num contexto de evolução do quadro legal sobre a organização do sistema educativo, sobretudo ao nível local, perante alguma indefinição de aspectos relevantes desse quadro legal, completada pela existência de posições cautelosas da Associação Nacional dos Municípios Portugueses e, portanto, num momento de alguma incerteza.

Na economia global dos trabalhos de avaliação externa em que o estudo se insere, foi escolhido o questionário como método de recolha da informação pertinente. O questionário foi aplicado a todos os municípios do continente (âmbito geográfico da avaliação externa), tendo o período de resposta decorrido entre Outubro de 2000 e Janeiro de 2001. Os dados foram analisados globalmente e também de forma desdobrada, segundo critérios que tiveram em conta a localização dos concelhos (por região, considerando os âmbitos geográficos das diferentes Direcções Regionais de Educação), o desenvolvimento económico e social (por categorias administrativas, aproveitando uma antiga classificação dos municípios que foi julgada pertinente para este efeito) e por partido político vencedor das últimas eleições para a Câmara Municipal.

Consideramos muito satisfatória a representatividade das respostas obtidas: 163 municípios responderam ao questionário (59% do total), sendo que as respectivas distribuições por regiões, por categorias administrativas e por partidos políticos revelaram uma regular distribuição das respostas pelo território do continente. As mais altas percentagens de resposta vieram da região de Lisboa (78%, com o distrito de Setúbal à cabeça – 85% de respostas), dos municípios urbanos (73%) e rurais de 1ª ordem (70%) e dos municípios CDU (68%) e PP (63%). Apenas as categorias relativas à região Algarve e ao partido PP foram definidas por amostras

com poucos elementos, o que pode tornar menos significativos os dados obtidos nesses casos: com efeito, na região Algarve responderam 9 municípios e no partido PP responderam 5 municípios (embora, num caso e noutro, isso corresponda a boas percentagens dos respectivos universos).

Os dados revelaram que a grande maioria dos municípios portugueses tem correspondido às novas competências que lhes foram atribuídas pelo novo regime jurídico da autonomia, administração e gestão das escolas. A tentativa realizada para encontrar diferenças e variedade de actuações e opiniões foi bem sucedida, uma vez que foram identificados vários pontos de alguma divergência nas actuações e nas opiniões. Por outro lado, há quem não cumpra o que está determinado e quem se mostre reservado quanto às novas tarefas.

4. Em 96% das **assembleias de escola** e de agrupamento constituídas há representantes autárquicos, sendo que nos municípios rurais de 1ª ordem e de 3ª ordem todas as assembleias os têm. Nos 4% restantes, o destaque vai para as escolas dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário, relativamente às quais ainda faltam representantes autárquicos em 23 casos. Nos municípios CDU, a percentagem de assembleias sem representação autárquica é de 7% (a maior), mas, curiosamente, aqui são as EB 2,3 e as escolas secundárias as mais contempladas com representantes.

Na maior parte dos casos, a participação nas assembleias de escola é garantida por eleitos municipais ou da freguesia. A participação de membros das Juntas de Freguesia é bastante relevante, estando presentes em 25% das assembleias (com maior peso nas escolas do 1º ciclo), e sendo que as maiores representações das Juntas se dão na região Norte (37% das assembleias, com importância semelhante nos vários tipos de escolas e de agrupamentos), nos municípios urbanos (33%) e nos municípios PS (30%). Num número significativo de escolas, há mesmo representação dupla da Câmara Municipal e da Junta de Freguesia.

Por outro lado, a representação autárquica é garantida, sobretudo, por eleitos: 76% dos representantes autárquicos são presidentes de Câmara, vereadores ou membros das Juntas de Freguesia. Ainda assim, é bastante significativo o número de técnicos envolvidos, sendo de salientar que 18% dos representantes são mesmo técnicos sem posições de chefia nos seus serviços. Tanto a intervenção de membros das Juntas, como a de técnicos sem posições de chefia, ganha naturalmente maior importância relativa nos municípios em que é preciso mobilizar duas ou mais pessoas para garantir a representação autárquica em todas as assembleias.

A intervenção de membros das Juntas de Freguesia e de técnicos dos serviços municipais levanta alguns importantes problemas, a que já nos referimos na apresentação dos dados. Por um lado, está em causa a relação entre os municípios e as freguesias, que são autarquias independentes: podem as Câmaras Municipais vincular os membros das Juntas de Freguesia ao cumprimento das suas orientações (se as houver), quer estes sejam nomeados pelas Câmaras, quer o sejam pelas próprias Juntas, no exercício de uma eventual delegação de competências que a lei prevê? Será que as Assembleias Municipal e de Freguesia, como a lei impõe, foram ouvidas para se proceder à delegação de competências, nos casos em que ela se deu? Em causa está também a intervenção de técnicos dos serviços municipais, que também já tivemos ocasião de comentar: ela coloca um problema de legitimidade da participação, sobretudo quando se pretende discutir e votar orientações de política da escola, que é o que se deve passar nas reuniões das assembleias de escola e de agrupamento.

Procurámos também ter algum conhecimento do modo como os municípios desempenham esta sua tarefa. Obtivemos informações sobre a existência de mecanismos de coordenação e de acompanhamento das actuações dos representantes autárquicos e opiniões sobre o tipo de participação que esses representantes têm nas assembleias. Verificou-se que a coordenação e o acompanhamento são, sobretudo, informais, quando existem. Neste particular, os municípios da região de Lisboa, os municípios urbanos e os municípios CDU são os que mais utilizam algum dispositivo, mesmo que informal, de coordenação e acompanhamento. Por outro lado, 75% dos municípios consideram que a sua participação nas assembleias tem sido activa ou muito activa, tendo ficado por apurar em que consistiu esta actividade. Os menos entusiásticos a este respeito são os municípios da região Alentejo, os municípios rurais de 2.<sup>a</sup> ordem e os municípios CDU, mas sempre dentro de níveis bastante positivos de qualificação da intervenção.

Aliás, o nível de satisfação demonstrado pelos municípios, face à sua participação nas assembleias de escola e de agrupamento é, em geral, bastante elevado nos três parâmetros analisados: satisfação com o processo, utilidade das reuniões e comparação com a situação anterior. No conjunto dos três parâmetros, as regiões Norte e Centro são as mais satisfeitas com a participação nas assembleias. A utilidade das reuniões colhe as apreciações mais positivas: 85% dos municípios consideraram-nas muito úteis ou úteis, talvez porque lhes tenham permitido obter uma maior compreensão da escola e dos seus problemas. É na satisfação com o processo que aparecem valores menos positivos, induzidos,

sobretudo, pelos municípios da região Alentejo, pelos municípios urbanos e pelos municípios CDU.

5. A constituição de **agrupamentos de escolas** fez-se, em geral, de acordo com os pareceres das Câmaras Municipais respectivas. Não foi possível apurar, neste estudo, se esse parecer foi precedido de discussão e negociação prévias com as Direcções Regionais de Educação e com as escolas, mas a verdade é que, globalmente, os municípios consideraram que a sua participação neste processo foi activa ou muito activa (74% assim o disseram) e que as relações com as Direcções Regionais de Educação foram boas (87% disseram que houve identidade de pontos de vista ou acordo fácil). No entanto, em Lisboa, a participação activa e muito activa só foi assinalada por 61% dos municípios e esta percentagem ainda baixa se considerarmos os municípios urbanos (55%) e os municípios CDU (48%, ou seja, mais municípios com participação reservada ou passiva ou que foram meros observadores do processo).

Por outro lado, cerca de metade dos municípios disseram que a constituição de agrupamentos foi causa de aumento das despesas municipais. As obras e os equipamentos são as causas mais apontadas para esse aumento, e estarão certamente ligadas a transformações que terá sido necessário realizar para pôr a funcionar os dispositivos organizacionais dos agrupamentos. Neste aspecto, é a região Norte que mais confirma o efeito dos agrupamentos no aumento das despesas (67% dos municípios dizem que houve aumento); os municípios da região Alentejo (32%) e os municípios CDU (28%) têm a posição contrária.

Até que ponto é que a tal participação activa, que muitos municípios disseram ter tido, consistiu, sobretudo, na realização de obras e no fornecimento de equipamentos? Ou tratou-se de uma verdadeira participação na concepção dos diferentes agrupamentos, já na linha do que viria a ser determinado pela legislação regulamentadora do assunto (decreto regulamentar n.º 12/2000)? Estas questões colocam o problema do real papel dos municípios na reorganização do sistema educativo local e recolocam a necessidade de se completar a definição politico-administrativa do sistema, com o fim de clarificar o papel dos municípios e do Ministério da Educação (e suas Direcções Regionais) na reorganização dos sistemas educativos locais.

Quanto às opiniões dos municípios sobre o processo e a nova situação, elas são muito positivas. Além da boa relação mantida, em geral, com as Direcções Regionais de Educação, os municípios manifestam-se favoravelmente na comparação com a situação anterior e na satisfação com os resultados. Neste

último aspecto, há mais reservas que nos outros, resultantes, sobretudo, das posições dos municípios da região Lisboa e dos municípios CDU.

Relacionada com a constituição de agrupamentos de escolas está a questão da **carta escolar** concelhia: em causa está a reorganização da oferta educativa no concelho, no presente ou em termos prospectivos. Sabia-se que bastantes municípios tinham já elaborado as suas cartas escolares e que havia, até, quem as estivesse a rever. Agora que a elaboração de cartas escolares se tornou uma competência municipal, legalmente estabelecida, procurámos conhecer qual é a situação no terreno. Apurou-se que 12% dos municípios têm carta escolar e que mais 41% a têm em elaboração, ou seja, que mais de metade dos municípios já assumiu esta competência. Apurou-se ainda que, na elaboração da carta escolar, intervêm sempre serviços municipais (de educação e planeamento urbanístico), embora na maior parte das vezes em conjunto com organismos exteriores. Os municípios das regiões de Lisboa e do Algarve são os que se mostram mais adiantados na elaboração de cartas escolares (72% e 78% dos municípios, respectivamente, já elaboraram a carta escolar ou têm-na em elaboração); pelo contrário, os municípios das regiões Centro e Alentejo são os mais atrasados neste aspecto (com apenas 45% e 33%, respectivamente). Noutra óptica, verificou-se que os municípios urbanos e os municípios rurais de 1ª ordem levam grande vantagem sobre os municípios menos desenvolvidos, numa clara demonstração das vantagens de quem tem mais capacidade financeira e técnica. No plano partidário, são os municípios CDU que, em termos relativos, vão à frente: 19% destes municípios já têm carta escolar concluída; mas também são os municípios CDU que comandam a lista dos que não têm carta escolar, nem estão a fazê-la: 63% estão nestas condições.

6. Até ao final do ano lectivo de 1999/2000, estavam constituídos 46 **conselhos locais de educação** nos municípios da amostra considerada para este efeito (155 municípios), o que representa 30%. Em constituição estavam mais 64 conselhos (41% da amostra). Pode dizer-se que são os municípios urbanos e os municípios rurais de 1ª ordem que se encontram numa situação mais evoluída neste aspecto, ou porque já tenham uma boa parte de conselhos constituídos (caso dos municípios rurais de 1ª ordem), ou porque tenham uma grande parte dos conselhos em constituição (caso dos municípios urbanos). No plano regional, destacam-se os municípios da região de Lisboa e no plano partidário os municípios PS e CDU.

Os conselhos locais de educação constituídos foram quase todos da iniciativa das Câmaras Municipais e reúnem geralmente em instalações municipais; por outro lado, o seu funcionamento é quase sempre liderado e coordenado pela respectiva

Câmara Municipal. A sua actividade principal tem sido dar pareceres sobre aspectos específicos da política educativa municipal, destacando-se também a realização de encontros e debates sobre problemas educativos. Aparentemente, trata-se de órgãos de consulta do município, não se vendo, para já, que sejam sedes de verdadeiras políticas educativas locais.

Além disso, os conselhos existentes ainda são órgãos muito centrados nos tradicionais poderes da educação: as autarquias (para aquilo em que têm poder), os professores (representando as escolas) e o Ministério da Educação, através dos seus organismos desconcentrados. A participação dos órgãos desconcentrados do Ministério da Educação provoca alguma estranheza se entendermos os conselhos locais de educação como órgãos de apoio à definição de uma política educativa local, de responsabilidade municipal.

Como já salientámos, está muito por esclarecer sobre a reorganização do sistema educativo local. O regime jurídico instituído pelo decreto-lei n.º 115-A/98 estabeleceu que, por iniciativa do município, seriam criados conselhos locais de educação, definidos como “estruturas de participação dos diversos agentes e parceiros sociais com vista à articulação da política educativa com outras políticas sociais, nomeadamente em matéria de apoio socio-educativo, de organização de actividades de complemento curricular, de rede, horários e transportes escolares” (art.º 2.º). Nada mais se encontra oficialmente estabelecido sobre estes órgãos, excepto a confirmação de que a sua criação é uma competência municipal, surgida numa das novas Leis autárquicas, a Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro. Há, entretanto, um protocolo firmado entre o Governo e a Associação Nacional dos Municípios Portugueses, que estabelece, entre outras coisas, que os conselhos locais de educação terão apenas funções consultivas e que a sua composição depende de deliberação da Assembleia Municipal, com a salvaguarda da participação de certas instituições. Já posteriormente a este protocolo, a ANMP clarificou que, em seu entender, o conselho local de educação terá que ser “politicamente responsável pelas orientações educativas do Concelho” e que, deste modo, “deverá ter, entre outras, competências para, por iniciativa própria ou em resposta a solicitações que lhe sejam apresentadas pelas demais entidades, analisar e emitir opiniões, pareceres e recomendações sobre todas as questões educativas do Concelho e, nomeadamente, sobre a Carta Escolar, os projectos educativos, os regulamentos internos e os planos anuais de actividades das escolas, instrumentos fundamentais do processo de autonomia”. (*In* Princípios gerais relativos aos Conselhos Locais de Educação – Posições da ANMP nesta questão)

Resta, pois, saber em que ficamos. Esta questão é a regulamentação dos contratos de autonomia das escolas e das novas competências educativas

municipais estabelecidas pela Lei n.º 159/99 vão determinar a nova conformação da administração local da educação, a qual, para já, não está bem à vista. Está em causa o esclarecimento do que realmente se pretende com a política de territorialização da educação e do conceito que se tem do território educativo.

Voltando aos resultados do estudo, importa ainda fazer uma referência à actividade dos conselhos existentes, no que respeita à frequência com que reúnem. Constatou-se que 56% desses conselhos tiveram pelo menos três reuniões durante o ano lectivo de 1999/2000 e 28% tiveram mesmo mais que quatro reuniões, o que pode ser sinal de algum dinamismo desses órgãos. Os conselhos dos municípios das regiões Lisboa e Norte foram os que mais se reuniram (com, respectivamente, 76% e 63% de casos em que houve, pelo menos, três reuniões). Em termos partidários, foram os conselhos dos municípios CDU e PS que se destacaram (com, respectivamente, 67% e 61% de casos em que houve, pelo menos, três reuniões). Mas pode haver um denominador comum a muitos destes municípios: deverão ser rurais de 1ª ordem, já que estes municípios têm largo destaque em relação a todos os outros, em matéria de número de reuniões dos conselhos locais de educação (74% dos seus conselhos reuniram mais que três vezes).

7. Os municípios portugueses não estão habituados a intervir nas escolas, em funções de direcção. A chamada gestão democrática (modelo de gestão instituído pelo decreto-lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro), que vigorou na esmagadora maioria das escolas portuguesas até à vigência do decreto-lei n.º 115-A/98, não considerava tal intervenção, com direito a voto na matéria. A Lei de Bases do Sistema Educativo, ao lançar os fundamentos da reforma do sistema, estabeleceu princípios e orientações que demoraram a ser concretizados em medidas de política educativa. Estas medidas só agora foram concretizadas, com a publicação do decreto-lei n.º 115-A/98 e da Lei n.º 159/99, embora vários aspectos estejam por regulamentar.

Por outro lado, é conhecida a dificuldade com que os professores vêm a intervenção, na definição das orientações da escola, de actores com lógicas diferentes da sua, como é o caso dos pais e das autarquias locais.

Para que o sistema possa funcionar e as diferentes instituições possam ir fazendo o seu caminho de aprendizagem dos novos papéis é, naturalmente, necessário vencer a inércia da falta de hábito de uns e de outros e alguma desconfiança existente. Mas é, sobretudo, necessário dar clareza e coerência ao sistema de administração que se pretende criar.

## 5. Referências bibliográficas

- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES (1999). *Princípios gerais relativos aos Conselhos Locais de Educação*. Coimbra: ANMP.
- BARROSO, João (1996). *Autonomia e gestão das escolas*. Lisboa: Ministério da Educação.
- BARROSO, João (org.) (1999). *A escola entre o local e o global – Perspectivas para o séc. XXI*. Lisboa: Educa.
- BRANCO, Francisco (1993). *Municípios e políticas sociais em Portugal*. Lisboa: Instituto Superior de Serviço Social.
- BRAVO, Ana & SÁ, Jorge (2000). *Autarquias locais- descentralização e melhor gestão*. Lisboa: Editorial Verbo.
- CONSELHO DA EUROPA (1985). *Carta Europeia de Autonomia Local*. Estrasburgo: Conselho da Europa.
- DUTERCQ, Yves (2000). *Politiques éducatives et évaluation- querelles de territoires*. Paris: Presses Universitaires de France.
- FERNANDES, A. Sousa (1996). "Os municípios portugueses e a educação – As normas e as práticas". In João Barroso e João Pinhal (org.). *A Administração da educação – Os caminhos da descentralização*. Lisboa: Edições Colibri.
- FERNANDES, António Teixeira (1997). *Poder autárquico e poder regional*. Porto: Brasília Editora.
- FORMOSINHO, João, FERNANDES, António Sousa, SARMENTO, Manuel Jacinto e FERREIRA, Fernando Ilídio (1999). *Comunidades educativas – Novos desafios à educação básica*. Braga: Livraria Minho.
- HURON, David e SPINDLER, Jacques (1998). *Le management public local*. Paris: Librairie Générale de Droit et Jurisprudence.
- NEVEU, Catherine (dir.). *Espace public et engagement politique*. Paris: L' Harmattan.
- PINHAL, João (1993). *L'émergence du territoire éducatif*. Caen: Université de Caen (mémoire de D.E.A., não publicada).
- PINHAL, João (1997). "Os municípios e a descentralização educacional em Portugal". In Ana Luís, João Barroso e João Pinhal (org.). *A administração da*

*educação: investigação, formação e práticas*. Lisboa: Fórum Português de Administração Educacional.

RUIVO, Fernando (2000). *O Estado labiríntico - o poder relacional entre poderes local e central em Portugal*. Porto: Edições Afrontamento.

## 6. Legislação Referenciada

Constituição da República Portuguesa

Decreto-lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro (Gestão das escolas preparatórias e secundárias)

Decreto-lei n.º 77/84, de 8 de Março (Delimitação e coordenação das actuações da administração central e local em matéria de investimentos públicos)

Decreto-lei n.º 78/84, de 8 de Março (Classificação dos municípios)

Decreto-lei n.º 100/84, de 29 de Março (Atribuições, competências e funcionamento das autarquias locais)

Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo)

Decreto-lei n.º 357/88, de 13 de Outubro (Fundo de conservação e manutenção das escolas dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário)

Despacho n.º 8/SERE/89, de 3 de Fevereiro (Regulamento do Conselho Pedagógico das escolas dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário)

Decreto-lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro (Autonomia das escolas dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário)

Decreto-lei n.º 172/91, de 10 de Maio (Direcção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário)

Despacho normativo n.º 27/97, de 2 de Junho (Constituição de agrupamentos de escolas)

Decreto-lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio (Autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário)

Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro (Transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)

Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro (Funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, e respectivas competências)

Decreto regulamentar n.º 12/2000, de 29 de Agosto (Constituição e funcionamento de agrupamentos de estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico)



