

**UNIVERSIDADE ABERTA**



UNIVERSIDADE  
**AbERTA**  
www.uab.pt

**Descentralização do Ensino no Concelho de Cascais**

**Perspetivas dos diferentes intervenientes**

**através do estudo da implementação da reorganização do calendário escolar**

**“Cascais ganha tempo para aprender”**

Pedro Manuel Afonso Reis Lalanda

DISSERTAÇÃO MESTRADO EM  
ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO EDUCACIONAL

2025



UNIVERSIDADE ABERTA



UNIVERSIDADE  
**AbERTA**  
www.uab.pt

**Descentralização do Ensino no Concelho de Cascais**

**Perspetivas dos diferentes intervenientes**

**através do estudo da implementação da reorganização do calendário escolar**

**“Cascais ganha tempo para aprender”**

Pedro Manuel Afonso Reis Lalanda

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM  
ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO EDUCACIONAL

Orientada pela Professora Doutora:  
Cláudia Neves

Janeiro 2025



## Dedicatória

À minha família dedico este trabalho...

À minha mulher pelo seu carinho e paciência,

Aos meus três filhos pelos seus sorrisos e abraços que em muito me inspiram,

À minha mãe... ao meu pai que senti sempre a meu lado apesar de já ter partido.



## Agradecimentos

Este trabalho não teria sido possível sem o apoio e a colaboração de todos os meus amigos e colegas de profissão, com os quais pude sempre partilhar ideias e discutir diferentes perspetivas sobre o nosso sistema educativo e sobre a nossa missão na educação.

Agradeço em particular ao Professor Filipe Santos e ex-diretor do Agrupamento de Escolas de Alvide, responsável pelo início do meu percurso na administração e gestão escolar. Agradeço ainda o seu contributo para este trabalho, através da partilha da sua experiência enquanto diretor.

Agradeço também ao Professor Miguel Soares, diretor com o qual partilho agora a direção do Agrupamento de Escolas de Alvide, e a toda a restante equipa de direção, pela experiência que me proporcionam diariamente na construção de um rumo para a nossa escola, que em muito ajudou para a minha reflexão neste trabalho.

Um especial agradecimento à Dr. Ana Gil, diretora do Departamento de Educação da Câmara Municipal de Cascais, pela sua disponibilidade e contributo valiosíssimo na elaboração desta dissertação, com uma visão e experiência únicas na área da educação no Município de Cascais.

À orientadora Professora Doutora Cláudia Neves o meu agradecimento pelo seu acompanhamento do meu percurso académico e pela sua objetividade na orientação para a concretização desse trabalho.





## **DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE**

### **STATEMENT OF INTEGRITY**

Declaro ter atuado com integridade na elaboração da presente dissertação/tese. Confirmando que em todo o trabalho conducente à sua elaboração não recorri à prática de plágio ou a qualquer outra forma de falsificação de resultados.

Mais declaro que tomei conhecimento integral do Regulamento Disciplinar da Universidade Aberta, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 215, de 6 de novembro de 2013.

I hereby declare having conducted my thesis with integrity. I confirm that I have not used plagiarism or any form of falsification of results in the process of the thesis elaboration.

I further declare that I have fully acknowledged Disciplinary Regulations of the Universidade Aberta (regulation published in the official journal Diário da República, 2.ª série, N.º 215, de 6 de novembro de 2013).

Universidade Aberta, 24 de janeiro de 2025

Nome completo/Full name: Pedro Manuel Afonso Reis Lalanda

Assinatura/Signature:

---

manuscrita ou digital / handwritten or digital



## Resumo

A presente dissertação analisa o processo de descentralização do ensino no Concelho de Cascais, com especial enfoque na implementação da reorganização do calendário escolar em regime de semestralidade. Trata-se de um estudo de caso que procura compreender, à luz da experiência local, os efeitos e dinâmicas associadas à delegação de competências do Ministério da Educação ao Município de Cascais, formalizada pelo contrato interadministrativo de 2015.

O estudo foca-se em perceber como os diferentes intervenientes – autarcas, diretores escolares, técnicos municipais e membros do Conselho Municipal de Educação (CME) – interpretam e vivenciam esta transformação. A investigação assenta numa abordagem mista, qualitativa e quantitativa, recorrendo à análise de documentos oficiais (atas do CME, Carta Educativa e Plano Estratégico Educativo Municipal) e à realização de entrevistas semiestruturadas.

Entre as principais conclusões destaca-se o reconhecimento de que a legislação nacional não originou mudanças abruptas, mas antes formalizou práticas já instaladas no território. A articulação entre os diferentes níveis de governação – central, local e escolar – é valorizada, embora ainda marcada por assimetrias e constrangimentos, especialmente na relação com o poder central. Sublinha-se o respeito da Câmara Municipal pela autonomia pedagógica das escolas, bem como a relevância da proximidade como facilitadora da gestão e inovação.

A introdução da semestralidade, promovida pelo projeto “Cascais Ganha Tempo para Aprender”, foi percecionada como um catalisador de mudança pedagógica e organizacional, contribuindo para a diversificação de práticas e para o bem-estar da comunidade educativa.

Este trabalho contribui para a reflexão sobre os caminhos possíveis da descentralização educativa em Portugal, oferecendo pistas relevantes sobre o papel dos atores locais na concretização de políticas públicas de educação mais eficazes, ajustadas às realidades do território.

**Palavras-chave:** Descentralização; Semestralidade; Autonomia; Política Educativa; Cascais

## Abstract

This dissertation analyses the process of decentralisation of education in the Municipality of Cascais, with particular focus on the implementation of a semester-based system as a means of reorganisation of the school calendar. It is a case study aimed at understanding, from local experience, the effects and dynamics associated with the delegation of competences from the Ministry of Education to the Municipality of Cascais, formalised in the 2015 inter-administrative contract.

The research seeks to understand how different stakeholders — local government officials, school headteachers, municipal technicians, and members of the Municipal Council of Education (CME) — interpret and experience this process. A mixed methodology was adopted, combining qualitative and quantitative approaches through document analysis (CME meeting minutes, Educational Charter, and Municipal Strategic Education Plan) and semi-structured interviews.

One of the main findings is that national legislation did not trigger a sudden change, but rather legitimised practices already established locally. The interaction between different levels of governance — central, local, and at school level — is viewed positively, though still marked by asymmetries and some constraints, especially with regards to central government. The local authority is seen as respectful of pedagogical autonomy and proximity is recognised as a facilitating factor in management and innovation.

The introduction of semestralisation, promoted by the project “Cascais Ganha Tempo para Aprender” (“Cascais Gains Time to Learn”), was perceived as a catalyst for pedagogical and organisational change, fostering innovation and contributing to the well-being of the educational community.

This study contributes to the reflection on the future of educational decentralisation in Portugal, offering relevant insights into the role of local stakeholders in the implementation of more effective, territory-adapted public education policies.

**Keywords:** Decentralisation; Semester System; autonomy; education policy; Cascais



# Índice

Introdução .....	1
Contexto, problemática e relevância do estudo .....	1
Parte I – Enquadramento Teórico .....	5
Ponto de partida.....	5
Caracterização do Concelho de Cascais.....	8
Cascais - Estatísticas, Estudos e Base de Dados da Educação e Ciência.....	10
Descentralização e autonomia no ensino - educação e o Município de Cascais .....	14
Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências.....	17
Reorganização do Calendário Escolar.....	19
Cascais ganha tempo para aprender .....	21
Parte II – Enquadramento Metodológico .....	26
Estratégia de Investigação.....	26
Recolha e Preparação da Análise de Dados .....	28
Instrumentos de Recolha de Dados.....	29
Aspetos Éticos da Investigação.....	31
Parte III – Análise dos Dados .....	33
Conselho Municipal de Educação de Cascais – de 2013 a 2023.....	33
Ata n.º 3 CME 2013/2017 .....	34
Ata n.º 4 CME 2013/2017 .....	35
Ata n.º 5 CME 2013/2017 .....	36
Ata n.º 6 CME 2013/2017 .....	37
Ata n.º 1 CME 2017/2021.....	39
Ata n.º 3 CME 2017/2021.....	40
Ata n.º 4 CME 2017/2021.....	43
Ata n.º 5 CME 2017/2021.....	45

Ata n.º 6 CME 2017/2021 .....	47
Ata n.º 7 CME 2017/2021 .....	48
Ata n.º 8 CME 2017/2021 .....	48
Ata n.º 1 CME 2022/2025 .....	49
Ata n.º 2 CME 2022/2025 .....	52
A Carta Educativa (2016-2026) e o Plano Estratégico Educativo Municipal .....	52
Entrevistas.....	54
Eixo 1 – Medidas para uma educação de qualidade.....	54
Eixo 2 – Descentralização e delegação de competências .....	56
Eixo 3 – Processo de delegação de competências no conselho de Cascais .....	60
Eixo 4 – Articulação entre poderes .....	63
Conclusões .....	65
Bibliografia .....	69
Apêndices.....	73
Apêndice A – Guião de Entrevista.....	74
Apêndice B – Entrevista 1 .....	78
Apêndice C – Entrevista 2 .....	93
Apêndice D – Tabela de Análise das Entrevistas e Atas do CME .....	109

## Índice de gráficos

GRÁFICO 1 - NÚMERO DE ALUNOS POR ANO LETIVO NO MUNICÍPIO DE CASCAIS .....	11
GRÁFICO 2 - DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS NO ENSINO PRIVADO POR TIPOLOGIA DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO: JI JARDIM DE INFÂNCIA; EB ENSINO BÁSICO; EBS ENSINO BÁSICO E SECUNDÁRIO; ES ENSINO SECUNDÁRIO .....	11
GRÁFICO 3 - DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS NO ENSINO PÚBLICO POR TIPOLOGIA DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO: JI JARDIM DE INFÂNCIA; EB ENSINO BÁSICO; EBS ENSINO BÁSICO E SECUNDÁRIO; ES ENSINO SECUNDÁRIO .....	12
GRÁFICO 4 - TAXA DE TRANSIÇÃO /CONCLUSÃO, POR ANO LETIVO .....	12
GRÁFICO 5 - TAXA DE TRANSIÇÃO /CONCLUSÃO, POR ANO LETIVO (MUNICÍPIO DE CASCAIS / MÉDIA NACIONAL) .....	13

## Índice de tabelas

TABELA 1 - PERCENTAGEM DOS ALUNOS ESTRANGEIROS - MUNICÍPIO DE CASCAIS/MÉDIA NACIONAL .....	10
TABELA 2- TAXA DE TRANSIÇÃO /CONCLUSÃO, POR ANO LETIVO .....	13
TABELA 3 - TAXA DE RETENÇÃO E DESISTÊNCIA, POR ANO LETIVO .....	13
TABELA 4 - TAXA DE TRANSIÇÃO /CONCLUSÃO, POR ANO LETIVO (MUNICÍPIO DE CASCAIS / MÉDIA NACIONAL) .....	14
TABELA 5 – ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO .....	31

## Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

**AE** Agrupamento de Escola

**ALEF** Administração Local de Educação e Formação

**AP10** Área Pedagógica 10

**ASE** Ação Social Escolar

**BCSD** *Business Council for Sustainable Development*

**CE** Carta Educativa

**CESUR** Centro de Sistemas Urbanos Regionais

**CMC** Câmara Municipal de Cascais

**CME** Conselho Municipal de Educação

**CONFAP** Confederação Nacional das Associações de Pais

**DGEEC** Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência

**DGEstE** Direção-Geral dos Estabelecimentos de Ensino

**DRE** Direções Regionais de Educação

**EQAVET** *European Quality Assurance Reference Framework for Vocational Education and Training* (em Português “Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para a Educação e Formação Profissional”)

**MAIA** Monitorização, Acompanhamento e Investigação em Avaliação Pedagógica

**ME** Ministério da Educação

**ODS** Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

**PASEO** Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória

**PDM** Plano Diretor Municipal

**PEEM** Plano Estratégico Educativo Municipal

**PPIP** Projetos-Piloto de Inovação Pedagógica

**UE** União Europeia



# Introdução

## Contexto, problemática e relevância do estudo

Vivemos tempos de constante transformação e as mudanças acontecem hoje, cada vez mais, a um ritmo alucinante. Os processos de inovação trazem desafios para os quais as ferramentas de outros tempos podem já não ser as mais adequadas, pois a realidade também ela mudou. A investigação e a reflexão cumprem um papel essencial na compreensão dos diferentes fenómenos. Nessa perspetiva e no que se refere à educação, que se quer de qualidade, observamos hoje uma sociedade que discute mais, que é mais proativa e que não se resigna simplesmente à mudança, mas que a questiona e quer participar dela. A escola assume também esse centro de discussão, onde se perspetiva o amanhã, se antecipa a realidade, se constrói e se prepara a sociedade e os seus atores para as incertezas do futuro.

A educação assume, pois, um papel preponderante na sociedade contemporânea sendo desafiada a fazer mais e melhor. Para tal são necessários recursos materiais e recursos humanos e estes são cada vez mais escassos. Impera, portanto, uma gestão equilibrada e equitativa dos mesmos. Atenta a esta transformação, a Comissão Europeia propôs um programa político com vista ao alcance de diferentes objetivos, entre eles o de uma Educação de Qualidade, equitativa, inclusiva e que promova a oportunidade de aprendizagem ao longo da vida para todos. Essa ambição política deixada aos diferentes estados requer uma intervenção nas políticas educativas, sendo algumas opções mais consentâneas do que outras.

A discussão pública tem levado o poder político a delinear novos processos legislativos, com distribuição de responsabilidades, com vista à criação de condições para que haja mudança no sistema educativo e, por conseguinte, que se consigam atingir as melhorias desejadas. Está então em marcha o processo de descentralização nas diferentes áreas governativas.

O objetivo deste processo de descentralização tem sido procurar um equilíbrio entre as diferentes instituições governativas, confrontando-as a diferentes níveis, central e/ou local.

Este processo, no caso da educação, tem vindo a desenhar-se de diferentes formas com avanços e recuos de parte a parte. A juntar a esta discussão entre o poder local e o poder central surgem os próprios agentes educativos, professores e diretores escolares, também eles com substancial responsabilidade nas suas comunidades.

Vários têm sido os projetos experimentados em diferentes pontos do país com vista à descentralização na área da educação. O nosso objetivo neste estudo é compreender a descentralização através do estudo da realidade do Concelho de Cascais, do seu processo de descentralização e autonomia no ensino, desde a assinatura do contrato Interadministrativo de delegação de competências até à atualidade (2013-2023).

Não estando consolidadas as opções políticas em matérias relativas à descentralização e à delegação de competências, ou mesmo da autonomia das escolas, pretende o estudo, através da interpelação dos seus intervenientes e da leitura da documentação relativa à sua discussão, realizada em grande parte pelo Conselho Municipal de Educação (CME), fazer uma análise das medidas tomadas e do seu alcance, compreendendo os processos e as interações que levaram à tomada de decisão, com repercussões na sua implementação.

Para este estudo definimos os seguintes objetivos:

- compreender o processo de implementação de medidas políticas para uma educação de qualidade;
- entender o processo de descentralização e de diversificação das estruturas e ações educativas, operacionalizado através da delegação de competências;
- efetuar uma comparação entre os processos anteriores e posteriores ao processo de descentralização, observando benefícios e constrangimentos;
- analisar a articulação entre poderes: central, local e escolar.

No confronto das ideias, procuramos ainda, compreender as duas variáveis opostas: a primeira, relativa à possibilidade do processo de descentralização potenciar uma melhoria da resposta dos serviços públicos e uma maior eficiência na gestão dos recursos com mais autonomia e flexibilidade; a segunda, em sentido oposto, com a ideia de que a disponibilidade dos recursos, por ser diferente entre municípios, cria mais assimetrias, com riscos de politização e fragmentação do sistema.

A presente investigação é um estudo de caso, no qual se optou pela realização de uma abordagem de natureza mista – quantitativa e qualitativa. Procurou-se através de uma diversificação de fontes de recolha de dados, combinar vários métodos. Pretendeu-se captar uma dimensão subjetiva das relações institucionais na implementação de medidas de política educativa, com vista à descentralização na área da educação do Município de Cascais, através da implementação da semestralidade.

A abordagem quantitativa, dá conta da dimensão do universo escolar estudado, através do número de escolas e de alunos, bem como das suas oscilações ao longo dos anos.

O trabalho encontra-se repartido em três partes distintas.

A primeira parte é dedicada à realidade do sistema de ensino português, procurando refazer o percurso legislativo e de discussão da procura de soluções educativas para uma verdadeira descentralização. Fazemos uma caracterização do Concelho de Cascais no que respeita à sua localização e respetiva organização da rede escolar, à sua população escolar e respetivas flutuações, terminando com um conjunto de dados estatísticos onde se pode, em parte, validar o alcance das medidas implementadas através dos resultados académicos dos alunos como, por exemplo, as taxas de transição/conclusão. Analisamos ainda aquele que foi o percurso do Conselho de Cascais ao longo da última década, relativamente ao processo legislativo e sua implementação.

Terminamos esta primeira parte com a apresentação de um processo de inovação pedagógica conseguido graças à autonomia “relativa” dada em particular ao Município de

Cascais num projeto piloto de inovação pedagógica. Referimo-nos ao projeto “Cascais Ganha Tempo para Aprender” e à implementação da semestralidade em grande parte das escolas do concelho.

A segunda parte do trabalho enquadra a metodologia adotada para a concretização deste estudo, justificando as opções adotadas. É feita ainda uma análise à forma de recolha e preparação dos dados para análise, seguida da explanação dos instrumentos utilizados para a recolha de informação.

Na terceira parte do trabalho realizamos uma análise detalhada das atas do CME, pois consideramos que através dela o leitor obterá uma melhor compreensão acerca da dinâmica processual da tomada de decisão pelos seus diferentes agentes. Nestas atas do CME é possível acompanhar e perceber as diferentes opções de solução, bem como as preocupações gerais e particulares. Nelas encontramos especificidades relevantes para o poder local que muitas das vezes são “ignoradas”, não de forma intencional, pelo poder central.

A apresentação da Carta Educativa (CE) e do Plano Estratégico Educativo Municipal (PEEM) é importantíssima para esta análise, pois nestes documentos estão consolidadas as ideias amplamente discutidas no município para aquela que é a orientação educativa do município tendo em conta os seus recursos. As entrevistas são, nesta terceira parte do trabalho, a componente aglutinadora que permite ligar os diferentes documentos analisados e colocar em perspetiva os fatores envolvidos na tomada de decisão. Em conjunto, os três elementos (atas do CME, CE e PEEM) e as entrevistas permitem-nos compreender como se gere e administra a educação no Município de Cascais com as competências que aos poucos lhe foram sendo atribuídas.

O trabalho termina com a apresentação das conclusões que consideramos relevantes para a compreensão das perspetivas dos diferentes intervenientes no processo de descentralização do ensino no Concelho de Cascais através do estudo da implementação da reorganização do calendário escolar “Cascais ganha tempo para aprender”.

## Parte I – Enquadramento Teórico

### Ponto de partida

A Comissão Europeia propôs um programa político com vista ao alcance da sustentabilidade, quer na UE quer fora dela. Nesse programa– intitulado a “Década de Ação” – a culminar no ano 2030, estão definidos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que não são mais do que diretrizes políticas, um conjunto de prioridades e aspirações, com vista ao progresso do atual modelo de desenvolvimento. A União Europeia (UE) está convicta de que os ODS ajudarão a promover a inovação, o crescimento económico e o desenvolvimento sustentável. Das prioridades definidas nos ODS importa-nos ressaltar uma, a **Educação de Qualidade**, ordenada como sendo a 4.ª dos 17 ODS. O almejado atingir das metas definidas por este objetivo, estima-se vir a ter implicações ao nível do modo de vida das populações e da sua economia permitindo ainda uma desejada transição digital.

### 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2020 - 2030

#### 4º Educação de Qualidade<sup>1</sup>

*Garantir o acesso à educação inclusiva, de qualidade e equitativa, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos. Garantir uma educação inclusiva e de qualidade para todos. Promover a aprendizagem ao longo da vida. Eliminar as disparidades de género na educação. Garantir que todas as meninas e meninos tenham acesso a cuidados e desenvolvimento de qualidade na primeira infância. Garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação para os mais vulneráveis, incluindo pessoas com deficiência, povos indígenas e crianças em situação de vulnerabilidade. (BCSD Portugal, 2022)*

---

<sup>1</sup> <https://ods.pt/objectivos/4-educacao-de-qualidade/>

Cabe então aos estados signatários, através dos seus órgãos eleitos, garantir e promover a implementação das medidas políticas necessárias, que permitam às populações atingirem estes objetivos.

Para que essas políticas possam vir a dar resultados, há quem apele a uma maior autonomia. Como referido por Joaquim Azevedo (2015, p. 2) na sua comunicação apresentada na Conferência EPIS-Empresários pela Inclusão Social, sob o tema “Escolas de futuro”, realizada na Fundação Calouste Gulbenkian, relativamente às escolas: é preciso *“tornar os seus professores e diretores profissionais mais autónomos e responsáveis por fazerem bem feito o que é preciso ser feito”*. Nesse sentido cabe ao poder político *“olhar sobre a capacidade de os professores e as escolas fazerem a diferença.”*

A descentralização, ou pelo menos a sua discussão, tem feito mover opiniões e ideias para uma possível melhor redistribuição de competências entre os diferentes agentes, nomeadamente, Estado, professores e famílias.

Esta não é de todo uma área convergente sendo que uma das questões levantadas por Elvira Tristão (2018, p. 78), autarca e doutorada em educação, é a possibilidade da descentralização levar ao aumento de assimetrias no que respeita à qualidade do serviço educativo no território nacional, ou seja, exatamente o que se pretende evitar no que respeita aos objetivos definidos em 2015, pelo conjunto dos Estados-Membros das Nações Unidas, para um desenvolvimento sustentável até 2030.

A par da discussão pública, o poder político tem vindo a delinear os processos legislativos com vista à criação de condições para que haja melhoria do sistema educativo repartindo responsabilidades.

A Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais (Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, 2018) veio dar continuidade ao percurso já desenvolvido em 2015 aquando da publicação da Decreto-Lei n.º 30 (Decreto-Lei n.º 30/2015 de 12 de fevereiro do Ministério da Educação, 2015) que estabelece o regime de delegação de competências nos municípios e entidades intermunicipais no domínio de funções sociais. Aqui pretendia-se garantir a melhoria da qualidade e eficiência dos serviços públicos. Entre eles está o domínio da educação, no seu

artigo 8.º, onde se prevê a hipótese de gestão escolar, nomeadamente através da possibilidade da *“gestão do calendário escolar”*, matéria que iremos abordar neste estudo a propósito da introdução da semestralidade. Outras matérias são também abrangidas, entre elas a *“gestão curricular e pedagógica com definição de componentes curriculares de base local”* e ainda a *“definição de dispositivos de promoção do sucesso escolar e de estratégias de apoio aos alunos”*.

Os municípios têm hoje responsabilidades, que não tinham anteriormente, pela construção e gestão dos equipamentos escolares e não só. Para além das escolas existem outras competências afetas aos municípios que interagem com o sistema educativo proporcionando oportunidades de complemento à educação. A disponibilização, por parte dos municípios, de diferentes serviços educativos como sendo bibliotecas, museus, salas de espetáculos, entre outros espaços de cultura, permitem o desenvolvimento de ações socioculturais e o desenvolvimento de uma educação não formal. Procurando ainda respeitar o direito à igualdade de oportunidades de acesso e sucesso escolar, definido pela legislação, têm ainda os municípios responsabilidades nos serviços de ação social escolar (ASE) garantindo o apoio aos mais carenciados por forma a diminuir os desequilíbrios. A coordenação e gestão da rede de transportes é também uma das áreas da responsabilidade dos municípios.

Segundo Pollitt (2005, conforme citado em Cabrita, 2022, p. 8) *“A descentralização é vista, quer da perspetiva da Administração Pública, quer da perspetiva da Ciência Política, como um conjunto de processos através dos quais o poder é distribuído de um número reduzido para um número mais alargado de atores”*. Já segundo O’Neill (2003, conforme citado em Cabrita, 2022, p. 8) a descentralização funciona como *“a restituição da autonomia política e do poder fiscal a níveis subnacionais, incrementando-se, assim, o número de atores ao nível da elaboração de políticas”*. De toda a maneira existem, segundo Teles (2021, conforme citado em Cabrita, 2022, p. 7), três perspetivas da descentralização que importa ter em conta:

*“Descentralização política - processo através do qual um governo central atribui alguma autoridade de decisão a níveis locais de governação.*

*Descentralização administrativa - processo através do qual um governo central delega responsabilidades a agentes locais, retendo, no entanto, o poder de determinar e controlar essas decisões.*

*Descentralização fiscal - autonomia na definição fiscal de taxas e impostos numa dada região, bem como no uso dos mesmos para colmatar as próprias despesas públicas a nível subnacional.”*

A descentralização pretende, segundo o preconizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (1997), que *“exista corresponsabilização entre instituições governativas a diversos níveis (quer central, quer local)”*.

### Caracterização do Concelho de Cascais

O Concelho de Cascais fica localizado na área metropolitana de Lisboa, na costa oeste de Portugal. A vila de Cascais, sede do município, foi originalmente uma vila de pescadores que se transformou num importante destino turístico a partir do final do século XIX, quando a família real portuguesa começou a frequentar a região. O Rei D. Carlos I de Portugal (1863-1908) teve uma relação significativa com Cascais, tendo deixado uma marca na história e no desenvolvimento da vila. A família real portuguesa adotou Cascais como residência de verão a partir da década de 1870. Para além disso, o monarca D. Carlos I era um entusiasta das ciências, particularmente da oceanografia tendo realizado importantes expedições científicas que contribuíram significativamente para o estudo das águas territoriais portuguesas.

O concelho é uma das áreas mais prósperas de Portugal, com uma economia diversificada que inclui turismo, serviços, comércio e, cada vez mais, tecnologia e inovação. Cascais tem atraído investimentos significativos em infraestruturas e desenvolvimento urbano sustentável.

Cascais é conhecida pelo seu compromisso com a sustentabilidade e a proteção ambiental sendo o Parque Natural de Sintra-Cascais uma área protegida que oferece uma biodiversidade rica e paisagens deslumbrantes. A região tem implementado várias iniciativas para a promoção da sustentabilidade, incluindo a mobilidade verde e a conservação de recursos naturais.

No que respeita à educação, o concelho conta com uma rede de escolas públicas e privadas, além de várias instituições de ensino superior e centros de formação profissional. Nos últimos anos, houve investimentos consideráveis na melhoria das infraestruturas escolares. A Câmara Municipal de Cascais tem dado prioridade à modernização das instalações escolares, incluindo a construção de novos edifícios e a renovação dos existentes. Estes investimentos visam criar ambientes mais adequados para o ensino e aprendizagem num parque escolar que, sendo da responsabilidade do Ministério da Educação, há muito não beneficiava de qualquer reabilitação por parte da tutela.

O concelho disponibiliza ainda diferentes valências educativas, nomeadamente através da Escola Superior de Hotelaria e Turismo, com profissões ligadas ao turismo, restauração, cozinha e pastelaria, da Escola Profissional de Teatro, fundada por Carlos Avilez, que forma intérpretes na área das artes do espetáculo, entre outras instituições. Destacamos ainda alguns exemplos de formação no ensino superior oferecidos no concelho como é o caso da já referida Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril, da Escola Superior de Saúde de Alcoitão e da Nova School of Business and Economics (Nova SBE) de Carcavelos, com formação em economia e gestão.

A população estudantil tem-se mantido relativamente estável no concelho, com algumas variações devido a pequenas flutuações demográficas e migratórias. De referir que a percentagem de alunos estrangeiros no Concelho de Cascais quase duplica quando comparada com a média nacional, segundo dados recolhidos em Info Escolas - Estatística de Escolas<sup>2</sup> do Ministério da Educação (ME).

---

<sup>2</sup> Dados recolhidos em <https://infoescolas.medu.pt/>

	2019/20		2020/21		2021/22	
	Município	Média Nacional	Município	Média Nacional	Município	Média Nacional
EB 1.º Ciclo	13%	7%	13%	8%	14%	10%
EB 2.º Ciclo	11%	7%	12%	7%	13%	8%
EB 3.º Ciclo	11%	6%	11%	7%	12%	8%
Secundário CCH	13%	7%	14%	8%	14%	9%
Média	12%	7%	13%	8%	13%	9%

*Tabela 1 - Percentagem dos alunos estrangeiros - Município de Cascais/Média Nacional*

O concelho acaba por atrair muitas famílias devido ao elevado nível de qualidade de vida, o que tem tido um impacto direto na composição demográfica das suas escolas. Este impacto foi ainda sentido recentemente através da inclusão de inúmeros jovens provenientes de famílias ucranianas acolhidas pelo Município de Cascais e integrados no sistema educativo português.

Quanto ao desempenho académico podemos referir que as taxas de sucesso escolar em Cascais têm mostrado uma tendência positiva. A implementação de programas de apoio ao estudo e de reforço escolar têm contribuído para essa melhoria dos resultados. Por outro lado, a taxa de abandono escolar tem diminuído, refletindo um esforço contínuo na retenção dos estudantes e na promoção da educação. Estes resultados serão então analisados de seguida, tendo em conta os dados estatísticos disponíveis.

### Cascais - Estatísticas, Estudos e Base de Dados da Educação e Ciência<sup>3</sup>

O Município de Cascais tem ao longo da última década (2013-2023), e segundo os dados recolhidos pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), dado resposta a um universo médio de cerca de 37635 alunos, distribuídos por cerca de 150 estabelecimentos de ensino públicos e privados. Este número de alunos tem-se mantido bastante estável ao longo dos últimos anos.

<sup>3</sup> Dados disponíveis em <https://www.dgeec.medu.pt/>

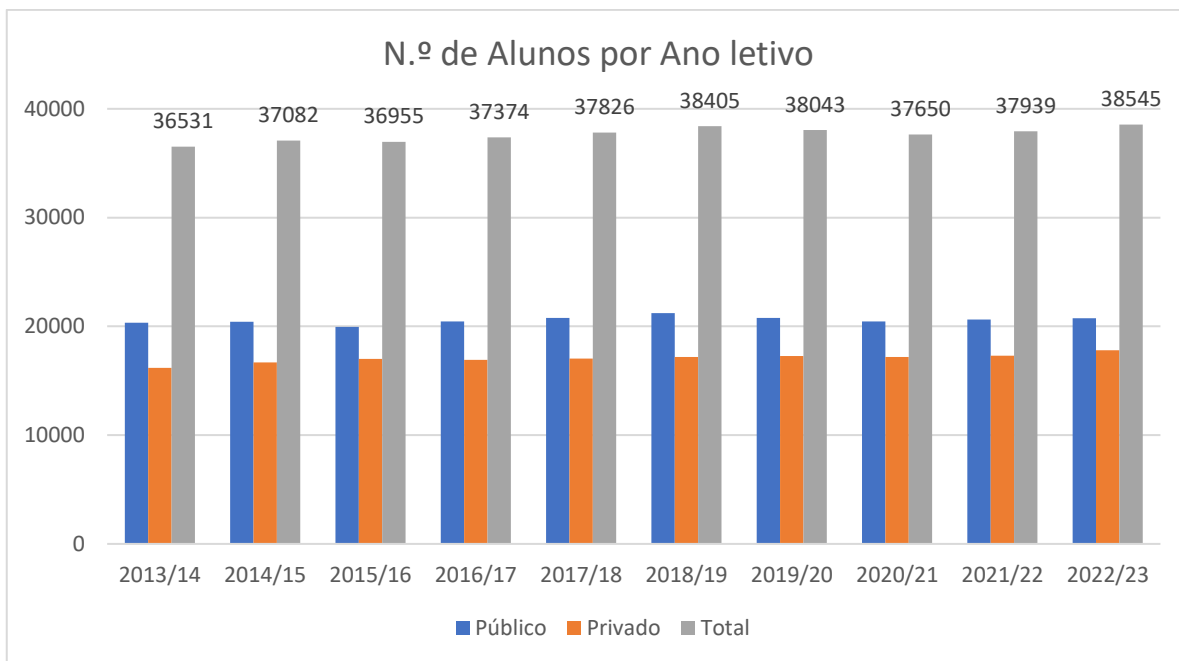


Gráfico 1 - Número de alunos por ano letivo no Município de Cascais

Relativamente à distribuição por tipologia de estabelecimento de ensino (público *versus* privado) esta é mais acentuada no ensino pré-escolar e no ensino básico 1.º ciclo, quando comparamos o número de estabelecimentos de ensino, invertendo a tendência à medida que se vai progredindo para o ensino básico 3.º ciclo e secundário.

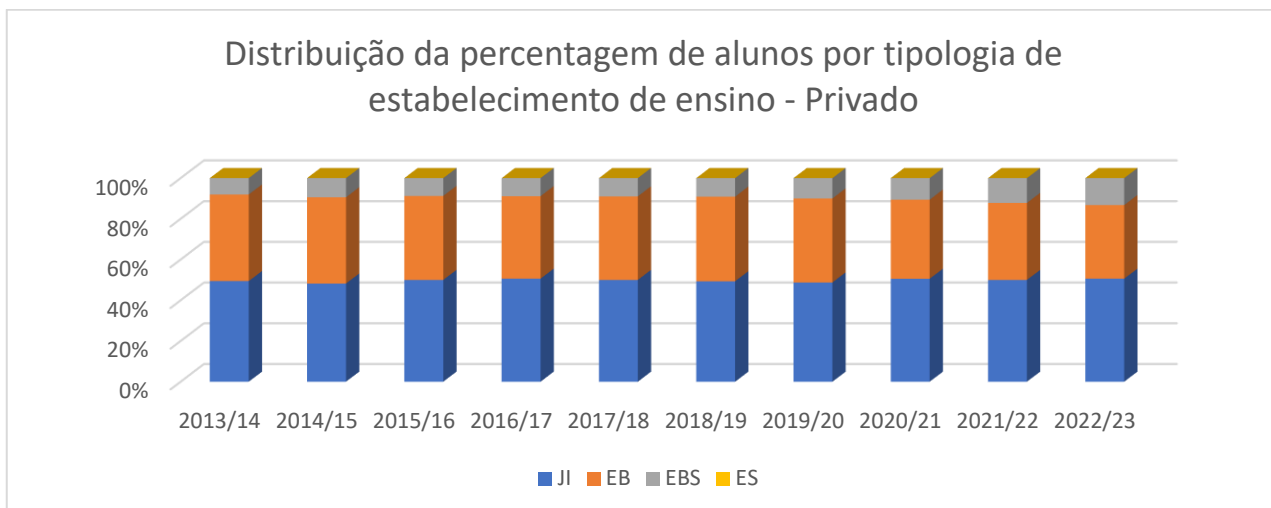


Gráfico 2 - Distribuição dos alunos no ensino privado por tipologia dos estabelecimentos de ensino: Ji Jardim de Infância; EB Ensino Básico; EBS Ensino Básico e Secundário; ES Ensino Secundário

### Distribuição da percentagem de alunos por tipologia de estabelecimento de ensino - Público

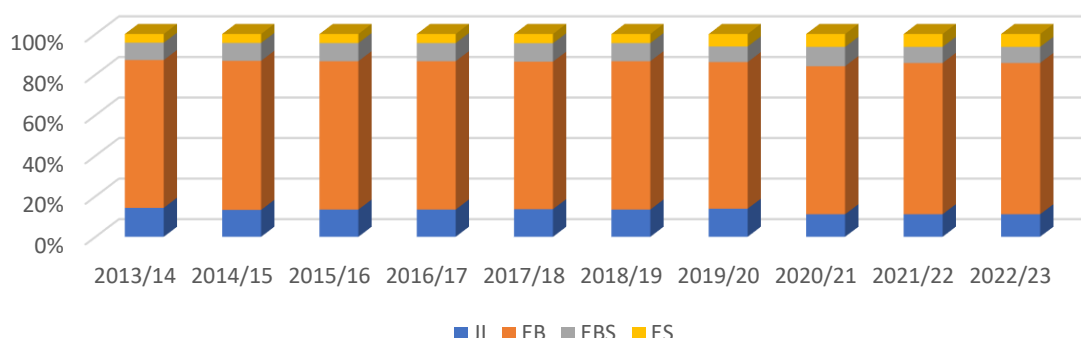


Gráfico 3 - Distribuição dos alunos no ensino público por tipologia dos estabelecimentos de ensino: JI Jardim de Infância; EB Ensino Básico; EBS Ensino Básico e Secundário; ES Ensino Secundário

Ao analisarmos as taxas de transição/conclusão para o mesmo período, constatamos que a mesma se mantém num percentil sempre superior a 80 % para os diferentes ciclos de ensino. Apenas a registar uma quebra dos resultados quando olhamos para o ensino secundário, onde esta mesma taxa reflete uma percentagem menor, que se vai refletir na taxa de retenção e desistência.

### Taxa de transição /conclusão, por Ano letivo

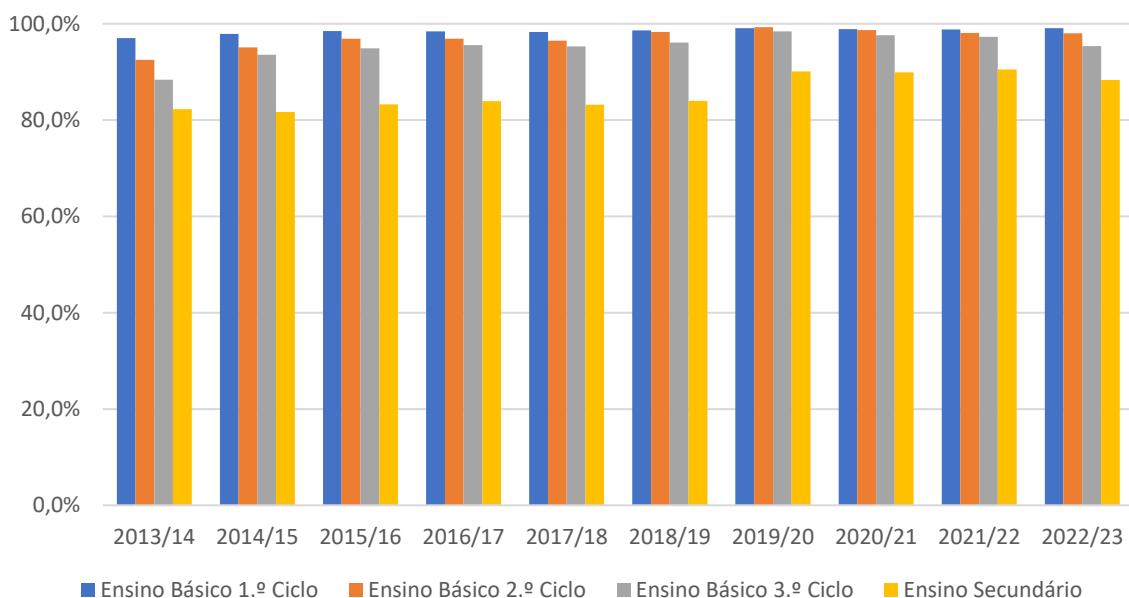


Gráfico 4 - Taxa de transição /conclusão, por Ano letivo

	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23
Ensino Básico 1.º Ciclo	97,0%	97,9%	98,5%	98,4%	98,3%	98,6%	99,1%	98,9%	98,8%	99,1%
Ensino Básico 2.º Ciclo	92,5%	95,1%	96,9%	96,9%	96,5%	98,3%	99,3%	98,7%	98,1%	98,0%
Ensino Básico 3.º Ciclo	88,4%	93,6%	94,9%	95,6%	95,3%	96,1%	98,4%	97,6%	97,3%	95,4%
Ensino Secundário	82,3%	81,7%	83,3%	83,9%	83,2%	84,0%	90,1%	89,9%	90,5%	88,3%

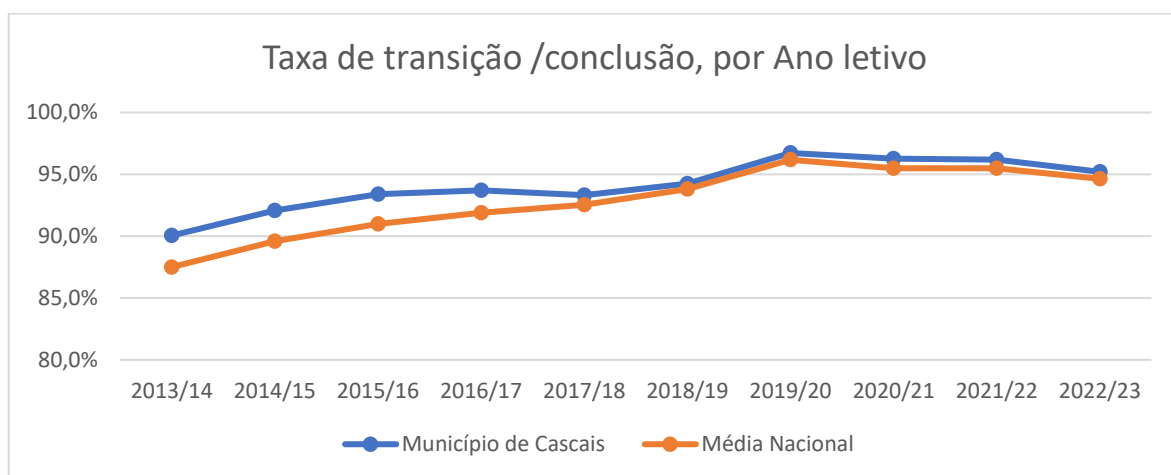
*Tabela 2- Taxa de transição /conclusão, por Ano letivo*

	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23
Ensino Básico 1.º Ciclo	3,0%	2,1%	1,5%	1,6%	1,7%	1,4%	0,9%	1,1%	1,2%	0,9%
Ensino Básico 2.º Ciclo	7,5%	4,9%	3,1%	3,1%	3,5%	1,7%	0,7%	1,3%	1,9%	2,0%
Ensino Básico 3.º Ciclo	11,6%	6,4%	5,1%	4,4%	4,7%	3,9%	1,6%	2,4%	2,7%	4,6%
Ensino Secundário	17,7%	18,3%	16,7%	16,1%	16,8%	16,0%	9,9%	10,1%	9,5%	11,7%

*Tabela 3 - Taxa de retenção e desistência, por Ano letivo*

Esta é então a caracterização do Concelho de Cascais, algo que consideramos importante para o estudo e análise que pretendemos neste trabalho.

Importa ainda registar aqui os dados relativos aos valores do Município de Cascais em comparação com os dados a nível nacional, onde podemos verificar que o município se mantém, nos últimos anos, sempre ligeiramente acima da média nacional.



*Gráfico 5 - Taxa de transição /conclusão, por Ano letivo (Município de Cascais / Média Nacional)*

	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23
Município de Cascais	90,1%	92,1%	93,4%	93,7%	93,3%	94,3%	96,7%	96,3%	96,2%	95,2%
Média Nacional	87,5%	89,6%	91,0%	91,9%	92,6%	93,8%	96,2%	95,5%	95,5%	94,6%

*Tabela 4 - Taxa de transição /conclusão, por Ano letivo (Município de Cascais / Média Nacional)*

## Descentralização e autonomia no ensino- educação e o Município de Cascais

O território nacional é caracterizado por múltiplas realidades culturais, com recursos e necessidades muito díspares. Como tal, a organização das “intenções legislativas” para a área da educação, apesar de serem as mesmas, devem, na nossa opinião, poder ser aplicadas no terreno de forma diferenciada, ou seja, concordando com a ideia de que no território nacional é necessária uma regulamentação que traga unidade e equilíbrio nacional, esta deve ser acompanhada de alguma flexibilidade que permita acolher a diferença face às necessidades e aos recursos de cada escola.

*Segundo Barroso (2016, p. 22) “A descentralização é a resposta a um problema de proximidade do centro em relação à periferia; a territorialização é a resposta a um problema de articulação entre os diferentes centros de decisão que atuam no território.*

*No primeiro caso o que parece estar em causa é a aplicação local de uma ordem nacional; no segundo caso, é a construção de uma ordem educativa local.”*

Assim sendo, num espírito de encontro de vontades, torna-se necessário procurar que as competências que são delegadas aos municípios sejam compatíveis com a autonomia atribuída às escolas.

Nesse sentido, e já no final do ano de 2012, foi desenhado um plano de desenvolvimento para a educação, que junta no Município de Cascais, as suas escolas e a

Faculdade de Educação e Psicologia da Universidade Católica Portuguesa do Porto, coordenada por Joaquim Azevedo, com o objetivo de criar, em conjunto, um projeto de Administração Local de Educação e Formação (ALEF). Debatia-se na altura a situação educativa portuguesa, em particular a descentralização e a corresponsabilidade da educação. Coincidiu ainda este projeto com a mudança das Direções Regionais de Educação (DRE) que foram substituídas pela Direção-Geral dos Estabelecimentos de Ensino (DGEstE) num percurso aparentemente contrário ao da pretendida descentralização dos serviços, pois este novo organismo vinha recentralizar a administração educacional, numa perspetiva de racionalização económica à época muito enfatizada.

A escolarização para todos os portugueses até aos 16 - 17 anos de idade estava por esta altura consolidada. O próximo passo seria então melhorar os níveis de qualidade dessa mesma escolaridade, agora definida até aos 18 anos de idade ou quando o aluno completasse o ensino secundário, segundo estabelecido pela Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto (2009), e pelo Decreto-Lei n.º 176/2012, de 2 de agosto (2012).

O modelo a ser implementado estaria consolidado pelas práticas democráticas já construídas e corresponderia a um novo quadro de articulação entre os vários níveis da administração educacional – central, local e escolar. No que diz respeito ao Município de Cascais, e segundo Joaquim Azevedo (Administração Local de Educação e Formação de Cascais: apresentação de um projeto em curso, 2014), esta articulação era já há duas décadas uma prática comum, nomeadamente através dos encontros regulares promovidos pela Área Pedagógica 10 (AP10). Esta antiga área pedagógica referente ao Concelho de Cascais que, entretanto, foi extinta, permitia *“importantes ações de entreajuda, de concertação, corresponsabilidade e cooperação e de procura comum de soluções mais coerentes e sustentadas para a educação no território”* (Azevedo, Administração Local de Educação e Formação de Cascais: apresentação de um projeto em curso, 2014, p. 4), de Cascais.

Para além da recentralização da administração educacional referida anteriormente verificava-se, pela implementação deste novo modelo de organização de escolas em agrupamentos e mega agrupamentos, uma tendência de isolamento das escolas sobre elas

próprias, pois não foram estabelecidos os mecanismos legislativos que permitissem ou propiciassem um trabalho em rede, conforme prática da Área Pedagógica 10 (AP10) no Município de Cascais.

Segundo refere Joaquim Azevedo (Administração Local de Educação e Formação de Cascais: apresentação de um projeto em curso, 2014, p. 11) *“As escolas estão hoje capacitadas para assumir um maior protagonismo na construção da oferta curricular local e na gestão de todas as matérias pedagógicas que têm sido mantidas na administração central sem que esta disponha, necessariamente, de mais e melhores conhecimentos nestas matérias.”* Por outro lado, o mesmo autor refere ainda a preocupação demonstrada pelos diretores com a necessidade de estarem mais concentrados nos problemas pedagógicos e menos nas tarefas administrativas.

A proposta apresentada para o Município de Cascais para uma Administração Local de Educação e Formação (ALEF), pretendia congregar, referenciar e potenciar a ação educativa e formativa deste município tendo por base os seguintes princípios: subsidiariedade, auscultação/diálogo, participação/implicação, integração/articulação, utilidade/orientação para a ação, monitorização e consequência, racionalização e eficiência e comprometimento e sustentabilidade.

Joaquim Azevedo (Administração Local de Educação e Formação de Cascais: apresentação de um projeto em curso, 2014, p. 16) refere que a *“criação da ALEF é o resultado de uma vontade expressa e negociada entre a Câmara Municipal de Cascais, o Ministério da Educação e Ciência, as escolas agrupadas e a comunidade local”*, vontade essa sustentada pela legislação em vigor que refere que *“esta proposta encontra apoio no disposto na alínea g) do artigo 3º da LBSE (o sistema educativo organiza-se de forma a [...] Descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e ações educativas de modo a proporcionar uma correta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes).”*

## Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências

O Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências é um instrumento jurídico que permite a transferência de competências de uma entidade pública para outra, de modo a promover uma gestão mais próxima e eficiente dos serviços públicos. No caso da Câmara Municipal de Cascais e do Ministério da Educação, esse tipo de contrato geralmente envolve a gestão de competências relacionadas com a educação, como sendo a administração de estabelecimentos escolares, manutenção de infraestruturas, fornecimento de refeições, transporte escolar, entre outros.

O objetivo principal deste tipo de contrato é descentralizar competências do Ministério da Educação para as autarquias locais, como as Câmaras Municipais. Tal visa uma maior eficiência na gestão das escolas, permitindo que as decisões sejam tomadas pelos agentes locais, com maior aproximação às populações.

Ao assinar contrato, a Câmara Municipal assume parte das responsabilidades na área da educação como por exemplo: na gestão de infraestruturas (manutenção e reparação de edifícios escolares, incluindo obras de manutenção), na gestão dos recursos humanos (gestão de assistentes técnicos e assistentes operacionais entre outros funcionários não docentes), nos Transportes Escolares (organizando e financiando o transporte de alunos), nas atividades extraescolares (atividades de enriquecimento curricular), no fornecimento de refeições (supervisão e gestão dos serviços das cantinas escolares).

Para além das competências referidas anteriormente deve assegurar a qualidade e a continuidade dos serviços tendo o dever de reportar ao Ministério da Educação sobre a execução dessas competências mantendo a coordenação com este órgão central para o alinhamento das políticas educativas.

Esta estratégia previa alguns benefícios para as Câmaras que optassem por essa delegação de competências. Desses benefícios destaco a previsível melhoria com uma maior agilidade nas decisões, pois as mesmas podem ser tomadas mais rapidamente por estarem mais próximas dos contextos escolares e das realidades e recursos disponíveis. Na melhoria na qualidade dos serviços pela proximidade de gestão, o que pode levar a uma

maior atenção às necessidades específicas de cada escola. Na promoção da participação local através do envolvimento direto da comunidade local na gestão das escolas.

Esta estratégia constitui uma ferramenta importante nos processos de descentralização e regionalização dos serviços públicos pois, por princípio, promove uma gestão mais eficaz e alinhada às necessidades locais. A sua implementação, no entanto, requer um planeamento rigoroso e uma coordenação constante entre os diferentes agentes locais e o poder central para garantir o sucesso na prestação dos serviços delegados.

Com base nos pressupostos anteriormente expostos e tendo por base a legislação, Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, que estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais, decidiu o Município de Cascais, no dia 28 de julho de 2015, assinar o primeiro contrato interadministrativo de delegação de competências, contrato n.º 552/2015, com o Ministério da Educação e Ciência representado na altura pelo Ministro Professor Doutor Nuno Crato.

Esse mesmo contrato abrangia as seguintes áreas: políticas educativas; administração educativa; gestão e desenvolvimento do currículo; organização pedagógica e administrativa; gestão de recursos; e relação escola/comunidade.

Tendo por base as diferentes manifestações públicas feitas pelo presidente do Município de Município de Cascais, Carlos Carreiras, relativamente ao Contrato interadministrativo de delegação de competências, podemos referir que o mesmo considera que este permite uma gestão mais próxima e eficaz dos estabelecimentos de ensino. Pois a autarquia está em melhor posição para identificar e responder rapidamente às necessidades das escolas locais, uma vez que está mais próxima da realidade diária dos alunos, professores e funcionários. É ainda notório, pela observação das obras de beneficiação dinamizadas pelo município nas suas diferentes escolas, que as mesmas têm sido mais céleres quando comparadas com as intervenções feitas no passado, ou ainda por fazer pela tutela ME. Um desses exemplos é a remoção do amianto nas escolas, que em Cascais já não existe, ao contrário do que acontece noutras regiões do país. Segundo o autarca esta é uma oportunidade para melhorar o sucesso escolar e garantir o acesso de todos os jovens a uma educação de excelência. Mas não esqueçamos que segundo Carlos

Carreiras, a delegação de competências traz consigo uma maior autonomia para o município, mas também uma maior responsabilidade.

### Reorganização do Calendário Escolar

Vários têm sido os projetos desenvolvidos pelas escolas no combate à eliminação do abandono e do insucesso escolar. É nos dados recolhidos pelas experiências proporcionadas pelos projetos-piloto de inovação pedagógica (PIIP) que o Ministério da Educação cria a Portaria n.º 181 (Portaria n.º 181/2019, de 11 de junho, 2019). Esta veio permitir às escolas alargar as suas iniciativas através de uma maior autonomia curricular, com possibilidade de gestão flexível das matrizes curriculares-base das ofertas educativas e formativas dos ensinos básico e secundário. Esta mesma portaria permite alargar o desenvolvimento dos princípios considerados no Decreto-Lei n.º 55 (Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho da Presidência do Conselho de Ministros, 2018) , e no Decreto-Lei n.º 54/2018 (Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho da Presidência do Conselho de Ministros, 2018). É no artigo 4.º ponto 5 da Portaria n.º 181 que se define que as escolas podem ainda adotar regras próprias relativas à organização do ano escolar garantindo sempre o cumprimento do número de dias do calendário escolar e a obrigatoriedade de reporte de avaliação aos alunos e aos pais ou encarregados de educação.

Segundo os dados recolhidos pelo estudo realizado por Costa *et al.* (Estudo de avaliação da reorganização do calendário escolar., 2020, p. 5) a maioria dos agrupamentos dão primazia à dimensão pedagógica independentemente do foco gestão da matriz curricular, ou da introdução de novas práticas de ensino-aprendizagem, ou até mesmo da avaliação. Segundo o estudo referido anteriormente:

*“Na base da semestralidade está a primazia da dimensão pedagógica, sublinhando-se amiúde que facilita a introdução de novas práticas, designadamente em relação à avaliação, estando associada à premência de criar mais interrupções letivas que diminuam a pressão sobre os alunos, reforcem a valorização da avaliação formativa, bem*

*como favoreçam o aumento dos momentos de avaliação e a diversificação dos respetivos instrumentos.” (Costa et al., 2020, p. 6)*

Apesar de não ser uma medida imprescindível, este estudo de Costa *et al* (2020) considera a introdução da semestralidade como indutor e facilitador da mudança. Ou seja, a semestralidade é apenas uma das respostas encontradas pelas escolas para responder aos seus problemas e desafios normalmente acompanhada de outras medidas e nunca isolada.

A introdução da semestralidade provoca então mudanças no sistema de avaliação das aprendizagens. Outra das possibilidades encontradas por algumas escolas nos seus PPIP foi a de “semestralizar” algumas disciplinas, conforme refere COSTA no seu Estudo de Avaliação do Projeto de Inovação Pedagógica (Costa & Almeida, 2019). Esta estratégia acabou por ser revogada pois diminuía a possibilidade de articulação curricular.

Já em projetos anteriores houve a preocupação, por parte do ME de dar respostas, através da inovação, às questões relacionadas com a existência de elevadas taxas de retenção e de desistência escolar, ao facto destas retenções não levarem à aquisição de aprendizagens com mais qualidade e por fim aos custos que estas acarretam.

Esta inovação está relacionada com a possibilidade, ou não, das escolas serem autónomas, ou de pelo menos terem autonomia. Segundo Maroy (2006) existiu nas décadas de 80 e 90 uma procura pelo *“equilíbrio entre a centralização e a descentralização e uma tendência para uma crescente autonomia na gestão das escolas, o que levou a um aumento dos mecanismos de controlo exercidos por um crescente conjunto de meios (avaliação, modelos e monitorização e supervisão de práticas...)”* (Maroy, 2006, p. 96).

Por oposição a autonomia desregulada é por si só irrealista dado o carácter público e social que a escola representa, já para não falar da Constituição da República Portuguesa que consagra no Artigo 74.º - Educação, cultura e ciência, no ponto 1. *“O Estado deve assegurar o direito à educação, garantindo a igualdade de oportunidades de acesso e sucesso escolar”* e ao mesmo tempo, no Artigo 43.º - Liberdade de aprender e ensinar, ponto 1. *“É garantida a liberdade de aprender e ensinar.”*

Sendo assim, e considerando um dos princípios de Barroso para uma “autonomia construída”, *“O reforço da autonomia das escolas não constitui um fim em si mesmo, mas um meio de as escolas prestarem em melhores condições o serviço público de educação”*. (Barroso, 2019, p. 79)

No fundo a semestralidade vem, tal como a necessária autonomia das escolas e tendo em conta a generalidade dos PPIP, provocar o debate, correr alguns riscos, permitir a mudança, e com ela favorecer o trabalho em rede e a partilha de práticas, quebrando um conjunto de soluções educativas já desgastadas e de pouca eficácia.

### Cascais ganha tempo para aprender

Tendo por base, e como objetivo, dar continuidade às diversas decisões de gestão curricular e procurando seguir as diferentes recomendações e medidas de política educativa pública, surge o projeto “Cascais ganha tempo para aprender”. A publicação de documentos como o PASEO, homologado no Despacho n.º 6478/2017 de 26 de julho, a criação de Aprendizagens Essenciais, saída do Decreto-lei n.º 54/2018 de 6 de julho que define o regime jurídico da Educação Inclusiva e o Decreto-lei n.º 55/2018, de 6 de julho, que consagra a Autonomia e Flexibilidade Curricular criam o *momentum* necessário à transformação educativa.

Para além disso temos de considerar, conforme mencionado na Proposta de Organização do Tempo Escolar (CASCAIS GANHA TEMPO PARA APRENDER - Proposta de Organização do tempo escolar, 2021, p. 4), a necessidade de *“apoiar as escolas nestes processos de reflexão, prática e transformação que olham para o ensino aprendizagem-avaliação como uma relação dialógica e onde se torna importante desmistificar a cultura de “notas” ou a conceção de que em nome de uma inclusão todos os alunos devem “passar”* (Rodrigues, 2012) e sem que este processo não se constitua como desafiante ao nível da *construção de aprendizagens culturalmente significativas*”. Segundo o mesmo documento e citando Domingos Fernandes *“urge nutrir uma cultura de avaliação promotora do ensino e aprendizagem, em detrimento do seu papel classificador e selecionador”* (Fernandes, 2020).

Neste ponto a articulação com o projeto MAIA - Monitorização, Acompanhamento e Investigação em Avaliação Pedagógica passa a ser uma realidade para todo o concelho com o desenvolvimento de sessões de consultoria, da Faculdade de Psicologia e Ciências de Educação da Universidade do Porto, às lideranças topo e lideranças intermédias das 12 Unidades Orgânicas do Concelho de Cascais, com 11 Agrupamentos de Escolas de Cascais e a Escola Privada com Contrato de Associação, a funcionar em parceria num aprofundar de práticas de avaliação formativa em contexto de sala de aula.

O projeto "Cascais Ganha Tempo para Aprender" propõe então a implementação da semestralidade no calendário escolar. Essa iniciativa foi aprovada pelos Conselhos Pedagógicos dos Agrupamentos de Escolas de Cascais e pelos seus Conselhos Gerais em abril de 2021, após detalhada análise das suas vantagens e desvantagens por parte das suas comunidades educativas. Teve ainda a colaboração da Federação de Associações de Pais e Encarregados de Educação de Cascais, do Centro de Formação de Escolas de Cascais, do Conselho Municipal de Educação e da Câmara Municipal de Cascais.

Dessa reflexão conjunta, e tendo por base o suporte legal inspirado na Portaria n.º 181/2019, de 11 de julho, considerou-se que a semestralidade traria para as escolas mais tempo para consolidação das aprendizagens, pois os professores teriam mais tempo para consolidar as aprendizagens, sem a pressão de realizar testes com tanta frequência, ou seja, três períodos letivos com três avaliações intercalares num total de seis momentos avaliativos, transformados em dois semestres com duas avaliações intercalares num total de quatro momentos avaliativos. Haveria também um maior respeito pelos ritmos de aprendizagem, pois a semestralidade permitiria um maior espaçamento entre avaliações dando vantagem aos diferentes ritmos de aprendizagem dos alunos, proporcionando um ambiente mais calmo, confiante e motivador para as crianças. E por fim, criaria um feedback mais eficaz, tão necessário ao processo de aprendizagem, com benefícios notáveis para os alunos. Segundo referem as autoras Ariana Cosme e Daniela Ferreira, *“A investigação realizada no campo da avaliação das aprendizagens torna claro que é o feedback que mais contribui para a melhoria das aprendizagens e conseqüente sucesso académico. Sendo o*

*feedback o processo que permite informar, situar e orientar o aluno ao longo do seu processo de aprendizagem, ele pode acompanhar os momentos formativos ou sumativos.”* (Cosme & Ferreira, CASCAIS GANHA TEMPO PARA APRENDER - Organização semestral do calendário escolar - 1º Relatório de Monitorização, 2022, p. 11)

Outro dos grandes interesses deste projeto seria o de promover um maior envolvimento da comunidade educativa, ou seja, através da semestralidade conseguir-se promover uma maior corresponsabilização dos alunos e envolvimento da comunidade nas decisões educacionais. Existia também a necessidade da manutenção da partilha de práticas pedagógicas, numa lógica de comunidade local aprendente, já existentes no território.

Do primeiro momento avaliativo desta iniciativa resultou um relatório<sup>4</sup> onde foram apresentados resultados preliminares da monitorização feita no primeiro semestre de implementação, correspondente ao ano letivo de 2021/2022. Este focou-se em quatro eixos: Estratégias Pedagógico-Didáticas; Gestão Curricular (Articulação curricular / Interdisciplinaridade); Avaliação das Aprendizagens; e o Bem-Estar e Desenvolvimento Pessoal e Interpessoal.

Um dos pontos de relevo neste relatório é o reconhecimento da importância da autonomia dada a cada um dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas, que tem sido uma das grandes bandeiras da Autonomia e Flexibilidade Curricular.

Relativamente às Estratégias Pedagógico-Didáticas, a maioria dos professores e alunos relataram uma maior diversificação das estratégias de aprendizagem e um maior envolvimento dos alunos nas atividades. No entanto, existiam ainda variações entre escolas, com algumas a terem mais dificuldade na integração plena dessas práticas.

No que respeita à Gestão Curricular (Articulação curricular / Interdisciplinaridade) a avaliação considerou que houve uma articulação curricular significativa em algumas escolas, mas ainda é necessário entender melhor como essa articulação ocorre e seus impactos nas aprendizagens.

---

<sup>4</sup> COSME, Ariana, FERREIRA, Daniela (2022) - CASCAIS GANHA TEMPO PARA APRENDER - Organização semestral do calendário escolar - 1º Relatório de Monitorização, Porto.

Na Avaliação das Aprendizagens observou-se uma diversificação crescente dos instrumentos de avaliação, com professores a utilizar mais do que apenas testes e fichas de avaliação, ou seja, uma maior diversificação da recolha de elementos de avaliação com recurso a questões aula e a apresentações orais, embora de referir que nem todas as escolas o tenham feito.

O relatório abordou também o impacto da semestralidade no bem-estar dos alunos, destacando-se uma melhoria geral no ambiente escolar, embora ainda haja áreas para aprimoramento.

Para a elaboração deste relatório foram questionados os alunos e os professores das 12 unidades orgânicas envolvidas num total de 15221 alunos e 1995 professores que representam 57% e 91,4% respetivamente da totalidade dos alunos e professores envolvidos no projeto da semestralidade. Este é um dado relevante pois segundo referem as autoras Ariana Cosme e Daniela Ferreira *“(…) para uma análise mais rigorosa, com fiabilidade de inquirição e validade estatística, já que entendemos que qualquer mudança que se opere no campo da educação e do sistema educativo deve sempre ter em vista a melhoria das aprendizagens e conseqüente melhoria dos resultados académicos, pelo que uma sólida garantia do triangular dos dados é fundamental nestes processos avaliativos.”* (Cosme & Ferreira, CASCAIS GANHA TEMPO PARA APRENDER - Organização semestral do calendário escolar - 1º Relatório de Monitorização, 2022, p. 19)

A avaliação da implementação da alteração ao calendário escolar – semestralidade - foi então levada a cabo no final dos três anos letivos, em julho de 2023. Segundo esse mesmo relatório refere este projeto “Cascais Ganha Tempo para Aprender” nasceu da intenção coletiva de contribuir para a promoção do sucesso escolar nas escolas do concelho, através de uma reestruturação do calendário. As suas autoras Ariana Cosme e Daniela Ferreira (2023, p. 6) apresentaram então alguns dos resultados, tendo em vista a continuidade, a melhoria e a consolidação desse processo que ambas reconheceram ser desafiante pelo facto de se tratar de uma ampla mudança na “gramática escolar”, que transcende a alteração de calendário, mas é por esta alteração desafiada a concretizar-se.

No que se refere ao eixo Estratégias Pedagógico-Didáticas, consideraram as autoras que houve um esforço significativo dos professores para diversificar as estratégias de aprendizagem, com ênfase em trabalhos de projeto, o que foi bem recebido pelos alunos do 1º e 2º ciclos. Já os alunos do 3º ciclo e ensino secundário mostraram outras preocupações. Enquanto os primeiros pediram a diversificação dos espaços de aprendizagem, os alunos do ensino secundário focaram-se na necessidade que sentem de se prepararem para exames, não demonstrando grande interesse nas práticas pedagógicas inovadoras.

No eixo da Gestão Curricular foi observada uma clara adoção de projetos interdisciplinares, especialmente no ensino básico. No entanto, no ensino secundário, essa prática foi menos frequente. Por outro lado, os professores indicaram que o trabalho interdisciplinar ajudou a enriquecer as suas estratégias pedagógicas no ensino básico, embora no ensino secundário tenham mostrado menos adesão a essas práticas.

Na Avaliação das Aprendizagens, terceiro eixo deste estudo, considerou-se a diversificação dos métodos de avaliação como uma prioridade, com muitos professores a adotar diferentes práticas formativas ao longo do ano. O impacto dessas mudanças ainda estava, à data do fecho deste estudo, dependente da monitorização dos resultados dos exames, avaliação externa, que estava em curso pelo que não foi confirmado pelas autoras.

No quarto e último eixo, do Bem-Estar e Desenvolvimento Pessoal e Interpessoal o relatório destacou melhorias no bem-estar dos alunos devido à melhor gestão do tempo, particularmente entre os alunos mais jovens, que sentiram que o novo calendário lhes permitiu melhorar as notas e viver a escola com menos pressão.

## Parte II – Enquadramento Metodológico

### Estratégia de Investigação

Neste estudo optou-se por realizar uma abordagem mista recorrendo a técnicas de recolha de dados de natureza qualitativa e quantitativa. Como tal, o mesmo procurou uma diversificação de fontes de recolha de dados, combinando vários métodos, com o objetivo de captar a dimensão subjetiva das relações institucionais estudadas na implementação de medidas de política educativa com vista à descentralização na área da educação do Município de Cascais, através da implementação da semestralidade.

A presente investigação segue um conjunto de três passos, no modelo proposto por Quivy & Campenhoudt (1992). O primeiro, resultante da pesquisa bibliográfica, que pretende clarificar e romper com preconceitos e falsas evidências. O segundo, que pretende, através da criação de um “sistema conceptual organizado”, explicar a natureza do fenómeno observado, através da recolha e análise dos dados recolhidos, pela leitura das atas do CME e das entrevistas semiestruturadas realizadas. Por fim, um terceiro passo, onde se sugere a verificação das proposições através do confronto com os dados recolhidos.

A presente investigação é um estudo de caso com uma abordagem mista, pois diz respeito à necessidade de focar eventos contemporâneos inseridos num contexto específico, relativamente ao qual não é possível exercer manipulação comportamental, o que torna clara a pertinência desta estratégia de pesquisa de carácter exploratório, conforme referido por Yin, ou seja, é uma *“investigação empírica que aborda um fenómeno contemporâneo no seu contexto real, especialmente quando as fronteiras entre o fenómeno e o contexto não estão claramente evidentes”* (Yin, 1984, p. 13).

O plano de trabalho que conduziu a investigação incluiu uma abordagem mista, utilizando dados quantitativos e qualitativos, tendo em conta os critérios definidos por John Creswell (Borrego *et al.*, 2009) que são: a natureza do problema de pesquisa; a área de formação e experiência do investigador; e os destinatários da investigação ou audiência.

A abordagem quantitativa, dá conta da dimensão do universo escolar estudado, através do número de escolas e alunos bem como da sua variação ao longo dos anos. Os dados quantitativos refletem um período compreendido entre 2013 e 2023 permitindo uma análise temporal relativamente abrangente para se poderem observar tendências, e ao mesmo tempo recentes, o que permite a interpelação dos agentes intervenientes nesse mesmo período. Foi também dada relevância à dimensão demográfica e aos movimentos migratórios tentando compreender a sua relevância nas políticas públicas de educação. Por fim foram ainda analisados os resultados escolares obtidos procurando perceber a existência ou não de melhorias e ou benefícios mensuráveis, quer a nível local quer a nível nacional.

Ou seja, numa primeira fase desta investigação procurámos enquadrar os aspetos relativos aos processos de descentralização, procurando nesse debate de ideias compreender as suas variáveis, das quais destacamos duas: por um lado, a possibilidade do processo de descentralização potenciar uma melhoria da resposta dos serviços públicos, mas não só, através de uma maior eficiência na gestão dos recursos, maior autonomia e flexibilidade; por oposição à ideia de que a disponibilidade desses recursos ser diferente entre municípios e desta forma criar mais assimetrias, com riscos de politização e fragmentação do sistema.

Compreendemos também que todos os processos de mudança, como o caso da descentralização, geram sempre dúvidas e receios nem sempre bem fundamentados. Não sendo a proposta da descentralização uma ideia recente o que verificamos é que a sua concretização tem caminhado passo a passo numa tendência de atribuição de mais competências do poder central para o poder local. Nesse percurso talvez o que mais tem contribuído para a discussão é mesmo o fator económico, pois não será suficiente atribuir competências se não houver também capacidade financeira para gerir e administrar essas mesmas competências.

A descentralização, compreendemos no âmbito deste trabalho, como uma promoção da participação local através do envolvimento direto da comunidade local na gestão. Essa concretiza-se através da delegação de competências aos municípios

acompanhada de uma maior autonomia das escolas. Este processo acarreta um planeamento rigoroso e uma maior coordenação entre os diferentes agentes, sendo este um dos pontos em observação.

## Recolha e Preparação da Análise de Dados

Neste estudo foram analisadas, conforme referido anteriormente, as atas do CME do Concelho de Cascais, numa abordagem qualitativa, para o período já referido, de 2013 a 2023. Para o mesmo período foram ainda alvo de leitura os dados quantitativos relativos à população de estudantes do Município de Cascais para os ensinos público e privado. Em destaque temos os aspetos demográficos, como a percentagem dos alunos estrangeiros que em Cascais representam o dobro em relação à média nacional e também em relação às taxas de retenção/desistência e taxas de transição e/ou conclusão. Estas fontes documentais, em conjunto com as entrevistas realizadas, permitem ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a forma como os sujeitos interpretam os diferentes aspetos relacionados com os fenómenos estudados, conforme refere Bogdan & Biklen (1994).

A escolha dos entrevistados prende-se com a necessidade de compreender duas perspetivas distintas: a primeira reflete a perspetiva de um Diretor de Agrupamento de Escolas, inserido no Município de Cascais; a segunda reflete a visão do município, através da experiência de gestão e administração municipal na área da educação através do cargo de Diretora do Departamento de Educação da Câmara Municipal de Cascais.

*“A proximidade e o contacto levam os sujeitos a frequentemente a iniciar conversas com o investigador durante ou fora das aulas. Como refere Yin (1984), estas conversas são muito importantes em contexto de investigação de campo qualitativa, cumprindo muitas vezes o papel de entrevistas abertas. (Santos et al., p. 197)*

A análise dos dados obtidos será feita tendo em conta quatro eixos:

1. Criação, definição e implementação de medidas políticas para uma educação de qualidade;
2. Descentralização, desconcentração e diversificação das estruturas e ações educativas; delegação de competências;
3. Comparação entre os processos anteriores e posteriores ao processo de descentralização;
4. Articulação entre poderes: central, local e escolar;

### Instrumentos de Recolha de Dados

Para orientação da entrevista foi construído um guião, ver apêndice A. Este organiza-se tendo por base os quatro eixos anteriormente definidos para esta investigação: eixo 1 - criação, definição e implementação de medidas políticas para uma educação de qualidade; eixo 2 - descentralização, desconcentração e diversificação das estruturas e ações educativas, delegação de competências; eixo 3 - comparação entre os processos anteriores e posteriores ao processo de descentralização; e eixo 4 - articulação entre poderes: central, local e escolar.

Através do eixo 1 pretende-se analisar o acesso à educação inclusiva de qualidade e equitativa. Este encontra-se diretamente ligado aos objetivos da OCDE para um desenvolvimento sustentável. Nos objetivos definidos pela OCDE encontra-se o da Educação de Qualidade. Pretende-se assim, identificar iniciativas ou intensões promotoras do acesso a uma educação inclusiva; e reconhecer medidas que levem ao sucesso escolar e a forma como o mesmo é compreendido para além das classificações obtidas pelos estudantes.

Para o processo de descentralização, desconcentração e diversificação das estruturas e ações educativas bem como para a delegação de competências definimos o eixo 2. Este pretende observar as medidas que foram estabelecidas com vista à autonomia na gestão das escolas, por parte dos diretores dos agrupamentos, mas não só. Estas relacionam-se com dois componentes, o aspeto administrativo e burocrático, amplamente

criticado, e com a falta de tempo deixada para uma verdadeira reflexão da dimensão pedagógica. Neste eixo 2 importa ainda identificar medidas descentralizadoras e as suas formas de concretização, pois são elas a essência de uma verdadeira descentralização. Sendo a semestralidade uma das concretizações no Município de Cascais de uma maior autonomia, procuramos também identificar pontos de benefícios e/ou de constrangimento da implementação de medidas levadas a cabo pelo projeto de semestralização “Cascais ganha tempo para aprender”.

Eixo 3 pretende, pela comparação entre os processos anteriores e posteriores ao processo de descentralização, compreender os diferentes intervenientes e a sua relação na tomada de decisão, relativamente à sua concordância e/ou discordância nas medidas entretanto implementadas. Pretende-se ainda através das evidências relacionadas com os objetivos definidos pelo PEEM do Município de Cascais, - *“uma educação para o sucesso; uma educação para a vida; uma educação com e para a comunidade”* (Câmara Municipal de Cascais; Instituto Superior Técnico de Lisboa, 2018, p. 25) - identificar pontos de reflexão, compreendendo melhor as metas estabelecidas e a sua concretização. Pretende-se também observar a relevância do CME como órgão de institucionalização da intervenção das comunidades educativas a nível do município, bem como identificar pontos de articulação entre as diferentes entidades, ME, CMC e AE.

Por fim fechamos o guião das entrevistas com a observação do eixo 4 que remete para a articulação entre poderes: central, local e escolar. Como dimensão de análise teremos a identificação de benefícios e constrangimentos relacionados com a transferência de competências.

Esta análise foi orientada a partir de uma tabela criada para o efeito, ver apêndice D. Nessa tabela separamos os 4 eixos referidos anteriormente numa coluna que denominamos de "Dimensões de análise". Para melhor delimitar a organização da informação colocámos numa segunda coluna um conjunto de objetivos a verificar. Dessa forma foi possível posteriormente ir transcrevendo e compilando diferentes excertos recolhidos a partir das fontes de informação utilizadas. Foi, entretanto, necessária a

introdução de uma quarta coluna para notas/inferências que serviram de apoio a uma melhor articulação da informação obtida entre os excertos transcritos. A organização da informação permitiu-nos, desta forma, realizar uma análise comparativa cruzando a informação obtida nas entrevistas e nas atas do CME, confrontando sempre que necessário com dados estatísticos por forma a validar parte da informação.

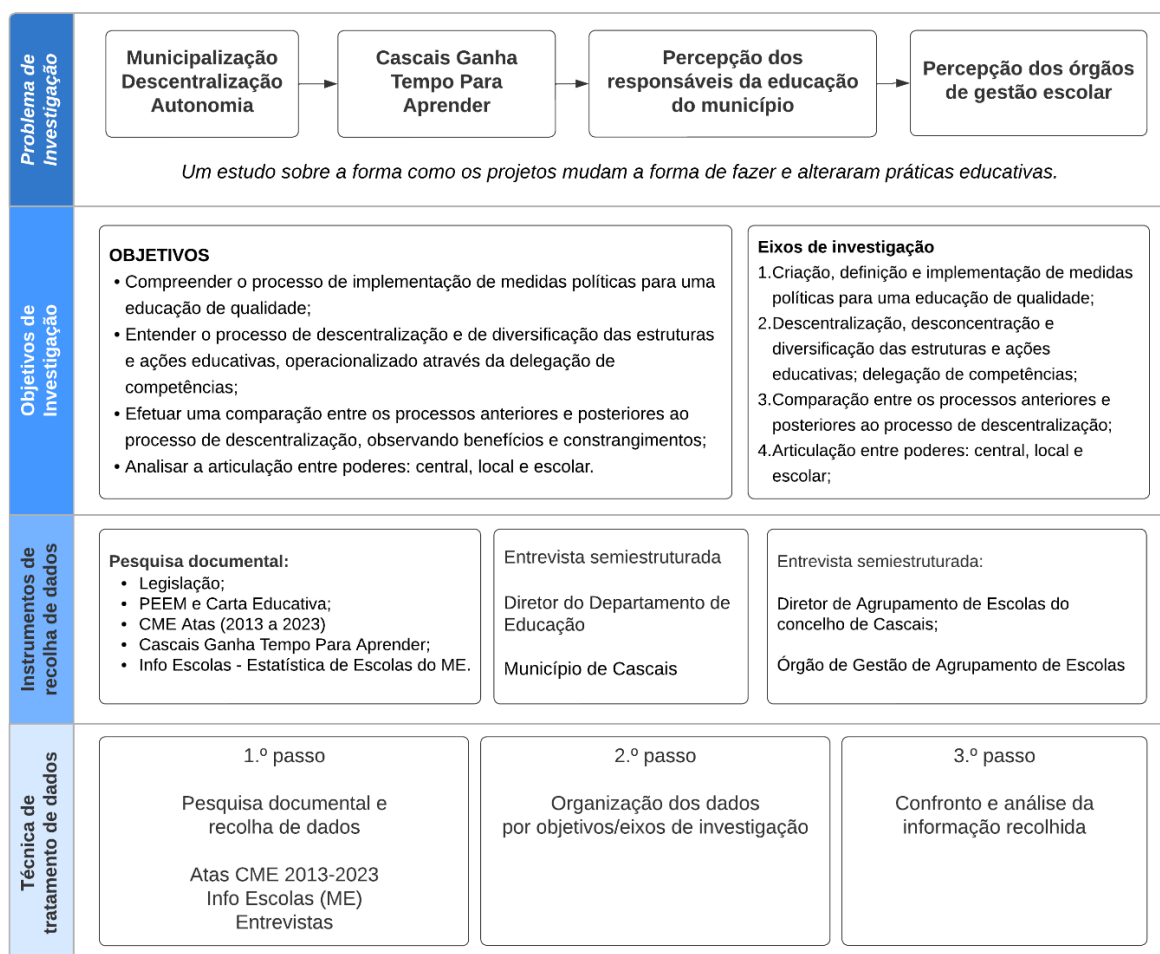


Tabela 5 – Enquadramento Metodológico

## Aspetos Éticos da Investigação

Tendo em conta a sensibilidade necessária a uma investigação, e em particular na área da educação, para este estudo foram tidos em consideração alguns critérios que

consideramos essenciais para garantir e proteger os direitos, a dignidade dos participantes, garantindo a integridade científica necessária ao estudo.

Os dados recolhidos de fontes documentais, tais como as atas do CME, quer de outras fontes, como do site Infoescolas, são todas do domínio público e encontram-se disponíveis de forma livre, ou seja, não são considerados confidenciais.

Na concretização das entrevistas todos os participantes foram informados de forma clara sobre os objetivos, métodos, riscos e benefícios da investigação, tendo a sua participação sido livre. Como forma de garantir a sua confidencialidade utilizou-se o código E1 e E2 para os respetivos entrevistados, permanecendo a garantia de anonimato. As entrevistas depois de realizadas foram transcritas, tendo sido dada oportunidade aos entrevistados de procederem a alterações, se assim o entendessem. Refiro-me por exemplo à retificação de alguns dados estatísticos referidos no decorrer das entrevistas e à clarificação de algumas frases proferidas pelos entrevistados, que pudessem levar a interpretações diferentes das pretendidas pelos próprios.

Considerando este trabalho como sendo de relevo para a comunidade ele será divulgado pelos seus participantes garantindo assim benefício para todos os envolvidos.

## Parte III – Análise dos Dados

Com vista a um melhor entendimento dos dados obtidos este capítulo será repartido entre a análise descritiva das atas do CME, com ênfase na cronologia dos acontecimentos, e as entrevistas semiestruturadas realizadas, onde interligamos os dados registados no CME com as perspetivas dos entrevistados. Este por sua vez será confrontado com os documentos de orientação da política educativa do Município de Cascais, nomeadamente a CE e o PEEM.

Pretende-se nesta fase dar oportunidade ao leitor, através dos excertos compilados a partir das atas do CME, compreender o processo de construção que levou à concretização do PEEM e da CE. Neles estão retratadas as orientações necessárias à política educativa do município. Esta investigação procura então, a correspondência entre as intenções, registadas nos diferentes documentos, e a concretização das mesmas na perspetiva dos intervenientes, neste caso os entrevistados.

### Conselho Municipal de Educação de Cascais – de 2013 a 2023

A análise que iremos fazer aqui é realizada com base na leitura das atas do CME do Município de Cascais entre os anos de 2013 e 2022. Esta análise procurará contextualizar a criação dos documentos estratégicos referentes à CE e ao PEEM bem como observar a evolução do contrato Interadministrativo de delegação de competências na área da educação do Município de Cascais e a aplicação do Decreto-Lei n.º 21/2019 de 30 de janeiro relativo à *“transferência de competências da Administração direta e indireta do Estado para o poder local democrático, operada pela Lei n.º 50/2018”* (Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, p. 674) . Apenas serão aqui referidas as atas onde, por inerência da ordem de trabalhos, se discutiram os temas referidos anteriormente. As atas estão elencadas desde o ano de 2013 até 2023 fazendo-se sempre referência ao ponto ou pontos da ordem de

trabalhos considerados relevantes à investigação. Estes elementos serão posteriormente organizados numa tabela, ver apêndice D - Análise atas do CME / Entrevistas para posterior análise.

#### Ata n.º 3 CME 2013/2017

Ponto 5. Designação de um elemento do Conselho Municipal de Educação para integrar a comissão de acompanhamento no âmbito dos contratos de autonomia (Portaria nº 265/2012 de 30 de agosto).

Em julho de 2015 reúne o CME. Assinala-se nesta data a primeira reunião a realizar-se após a assinatura do Contrato Interadministrativo de Educação e Formação Municipal. Assinala-se também *“a alteração introduzida na lei que regulamenta os conselhos municipais de educação que passaram a incluir, na sua composição, todas as senhoras e senhores diretores dos agrupamentos de escolas, o que não acontecia, na versão anterior e se ficou a dever à liderança que a Câmara Municipal de Cascais protagonizou no processo.”*

Foi então feita a eleição dos membros representantes da comissão acompanhamento a quem compete, segundo o ponto 2 do artigo 9.º *“supervisionar e acompanhar de forma construtiva e orientadora a concretização do contrato, resolver com carácter vinculativo eventuais dúvidas de interpretação das cláusulas contratuais, emitir parecer sobre o relatório anual de progresso e remeter o parecer e o relatório anual de progresso aos serviços competentes do Ministério da Educação e Ciência.”* (Portaria 265/2012, de 30 de agosto, 2012).

Existe ainda nesta ata um ponto 6. definido como “outros” em que *“o Sr. Vereador informou que a Câmara tem reunido permanentemente, de uma forma muito regular, com os agrupamentos de escolas articulando todas as questões relacionadas com o novo modelo de funcionamento que decorre da assinatura do contrato interadministrativo de educação e formação municipal. Relativamente ao pessoal não docente, apesar de, no âmbito do contrato, apenas se prever a transferência da competência no dia um de janeiro de 2016, a Câmara Municipal de Cascais assumiu essa missão no imediato estando a trabalhar para que no início do ano letivo, logo em setembro, tenhamos um arranque positivo, o mais*

*perfeito possível, (...)”.* Uma das primeiras competências a ser transferida para o município foi a da gestão do pessoal não docente que, segundo os dados, iria necessitar de pelo menos 520 pessoas estando em falta 120 assistentes operacionais. Referiu ainda o Sr. Vereador que *“(...) a Câmara Municipal de Cascais está a fazer todos os esforços para que todos os assistentes operacionais estejam colocados logo no início do ano letivo. Portanto, continuou, cumprir a 100% com o rácio legal, não será fácil, não é um objetivo que possamos, ainda neste momento, dizer que vai ser completamente concretizado.”*

#### **Ata n.º 4 CME 2013/2017**

Ponto 5. Apresentação da equipa e da proposta de metodologia para a elaboração da Carta Educativa e do Plano Estratégico Educativo Municipal;

Em janeiro de 2016, reúne em Cascais, o Conselho Municipal de Educação (CME), para a apresentação da equipa e da proposta de metodologia para a elaboração, tanto da Carta Educativa (CE), como do Plano Estratégico Educativo Municipal (PEEM) a implementar (Câmara Municipal de Cascais, 2016). Sob a coordenação do Professor Rui Oliveira, do Instituto Superior Técnico (IST), trabalhou ainda neste projeto o Professor José Antunes Ferreira e o Professor Jorge Gonçalves. Esta equipa contava já com um vasto conhecimento na elaboração de documentação semelhante noutros concelhos do país, assim como tinham já estado envolvidos na chamada carta de equipamentos escolares, processo que foi substituído pelo Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de janeiro (2003). A aplicação desta legislação surgia, em parte, de processos anteriores levados a cabo pelo Centro de Sistemas Urbanos Regionais (CESUR) mas agora um pouco menos focados no aspeto infraestrutural e mais virados para a satisfação das necessidades dos munícipes. A elaboração destes dois documentos, CE e PEEM partiam assim, segundo o seu coordenador, de uma elevada preocupação com as alterações demográficas e os seus reflexos nas escolas, que poderiam corresponder também a muitas decisões de relevo estratégico a médio e longo prazo para o Município de Cascais. Segundo Rui Oliveira referiu, no CME, *“2016 era o ano da educação em Cascais”*.

O Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de janeiro (2003) tinha como missão a transferência efetiva de competências relativamente aos conselhos municipais de educação, que considerava ser um órgão essencial de institucionalização da intervenção das comunidades educativas a nível do concelho. A eles cabia a elaboração da carta educativa, considerado um instrumento fundamental de ordenamento da rede de ofertas de educação e de ensino. Substituem-se algumas das designações de órgãos e documentos estratégicos na política local de educação passando o conselho local de educação a chamar-se conselho municipal de educação e a carta escolar passa a apelidar-se de carta educativa.

A construção da CE no Município de Cascais estava então dividida em quatro fases: Fase I - Enquadramento e contextualização - com relevância na análise do enquadramento legislativo e em particular da transferência de competências entre os vários atores no processo; Fase II - Enquadramento Territorial - com análise demográfica ocorrida entre 2001 e 2015, bem como dos movimentos pendulares intra e inter concelhios (casa - escola e casa - trabalho); Fase III - Diagnóstico Estratégico – PDM e Diagnóstico Social, com análise da situação atual e evolução passada recente do sistema educativo, as suas ofertas educativas, os serviços disponibilizados; Fase IV - Análise conclusiva e propostas de intervenção.

#### Ata n.º 5 CME 2013/2017

Ponto 3. Carta Educativa – apresentação do relatório das fases I e II;

Ponto 4. Ponto da situação da execução do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências;

A 8 de junho de 2016 reúne novamente o CME colocando na ordem de trabalhos dois pontos relevantes para o nosso estudo, o ponto 3. Carta Educativa – apresentação do relatório das fases I e II; e o ponto 4. Ponto da situação da execução do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências que importa aqui referir pois enquadra-se no processo de descentralização no qual o Município de Cascais foi pioneiro ao celebrar o primeiro Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências na área da educação com o Governo e que falaremos mais adiante.

À data ultimava-se a transição de mais competências, como as da contratação e gestão do pessoal não docente, iniciada em setembro de 2015, o leite escolar, o software, entre outras, à exceção de tudo o que tinha a ver com ASE e com conservação de equipamentos. Verificavam-se constrangimentos na colocação de funcionários na escola procurando a câmara reforçar esse pessoal tentando ir mais além do rácio permitido pelo Ministério da Educação, até porque essa era uma necessidade reivindicada tanto por professores como pelos encarregados de educação.

Relativamente à CE estávamos na apresentação das fases I e II respetivamente: enquadramento e contextualização; e o enquadramento territorial dos quais foram apresentados dados demográficos que permitiram traçar um ponto de partida da realidade do concelho e do seu enquadramento regional.

#### Ata n.º 6 CME 2013/2017

Ponto 2. Carta Educativa e Plano Estratégico Educativo Municipal – apresentação do relatório da fase III – Diagnóstico Estratégico;

Um dos dados que foi alvo de destaque em reunião de CME datado de 16 de fevereiro de 2017, na apresentação da Fase III - Diagnóstico Estratégico, é a referência às taxas de sucesso que apresentam bons resultados entre os 5 e os 15 anos, mas *“a partir dos 15 anos as taxas de escolarização caem de modo muito significativo”*. Refere ainda o Professor Rui Oliveira, nessa mesma reunião, que *“Relativamente à organização da rede de escolas públicas, (...) que uma coisa que podemos desde logo identificar é que, a organização dos agrupamentos escolares, não reflete uma lógica territorial, existem descontinuidades e desequilíbrios vários nos agrupamentos escolares.”* Outra referência importante prende-se com a distribuição relativa às ofertas educativas, *“a existência de algumas debilidades na oferta no que diz respeito à vertente profissional, nomeadamente no que se refere à fraca diferenciação das ofertas entre os diversos agrupamentos”*. Em contraste verifica-se que na comparação do caso de *“Cascais, globalmente, com outras realidades geográficas mais ou menos próximas, o desempenho global das escolas de*

*Cascais, em termos deste indicador, taxas de retenção e desistência, fica claramente acima da média nacional,*” apesar de em alguns agrupamentos ela se encontrar em posições de ranking pouco favoráveis e de forma constante no período analisado de 2008 a 2015. De referir ainda que o desempenho global de Cascais é “puxado”, segundo dados analisados pelo Professor Rui Oliveira, pelo desempenho das escolas privadas que elevam os resultados de um modo significativo.

Outros indicadores que podem ser destacados nesta avaliação diagnóstica prendem-se, para além das já referidas reduzidas taxas de abandono escolar e do bom desempenho nos resultados dos exames, com a boa articulação entre recursos locais em domínios muito diversos, como é o caso das necessidades educativas especiais.

Junte-se ainda às escolas de Cascais um corpo docente qualificado, estável, dinâmico e em muitos casos empenhado, aos bons exemplos de liderança, capacidade de iniciativa e de mobilização de vontades por parte das direções das escolas em muitos dos seus agrupamentos e obtém-se um retrato animador para o conselho em termos educativos.

Já nos aspetos menos positivos à a registar:

“as insuficiências e debilidades na vertente vocacional e profissionalizante, nomeadamente nos aspetos que se relacionam com a articulação com o mercado de trabalho, a existência de fortes desequilíbrios espaciais de oferta/procura, alguns casos agudos de debilidades de articulação escola/comunidade e de participação das famílias nas escolas e a incipiente visão estratégica patente em alguns Projetos Educativos.” *(Câmara Municipal de Cascais, 2017, p. 4)*

No que refere ao PEEM este implica por parte do município e dos seus agrupamentos, uma operacionalização mais delineada e concreta feita de metas bem identificadas. Implica ainda, uma calendarização das atividades e dos respetivos recursos necessários, tendo os agrupamentos de escolas a obrigatoriedade de ajustarem, num determinado período, os respetivos projetos educativos a esse plano.

A opção nesse momento de construção do PEEM foi, segundo referido pelo Professor Jorge Gonçalves (Câmara Municipal de Cascais, 2017, p. 5) seguir três orientações principais organizadas desta forma: uma escola para o sucesso uma escola para a vida e uma escola para a comunidade.

#### Ata n.º 1 CME 2017/2021

Ponto 3. Apreciação do Plano Estratégico Educativo Municipal;

Ponto 4. Apreciação da Carta Educativa;

O conselho municipal de educação, após um ano de discussão com os diferentes intervenientes decidiu, aos 5 dias do mês de abril do ano 2018, fazer uma apreciação do PEEM. A discussão, que se desenvolveu anteriormente a este CME, envolveu diferentes apresentações públicas que visavam *“pulverizar a informação para receber contributos e aprofundar a discussão”* (Gonçalves, 2017) necessária graças à assinatura do contrato Interadministrativo de delegação de competências na área da educação do Município de Cascais – Contrato n.º 552/2015 – Diário da República n.º 145/2015, Série II de 2015-07-28. Deste contrato realço a alínea *“h) (...) verdadeira articulação estratégica do ensino, pretendendo-se aprofundar a responsabilidade dos municípios no compromisso com a qualidade da educação, reconhecidos não só pelos resultados escolares, pelo desenvolvimento humano, mas também pelos seus valores”* e ainda na alínea *“k) (...) promotor da eficiência dos recursos educativos (...)”* (Contrato n.º 552/2015 de 28 de julho, 2015, p. 20296).

As áreas abrangidas pelo anteriormente citado contrato são conforme cláusula 2.ª: as políticas educativas; a administração educativa; a gestão e desenvolvimento do currículo; a organização pedagógica e administrativa; a gestão de recursos; e a relação escola/comunidade. Os princípios que regem o mesmo contrato são os seguintes: a igualdade de oportunidades e equidade; a eficácia e melhoria dos resultados educativos; a estabilidade; a prossecução do interesse público; a continuidade da prestação do serviço público; a necessidade e suficiência dos recursos; a subsidiariedade; o não aumento da

despesa pública global; a eficiência da gestão dos recursos; a articulação entre os diversos níveis da administração pública; e a participação da comunidade na gestão do sistema educativo local.

### Ata n.º 3 CME 2017/2021

Ponto 2. Ponto da situação do processo de execução da Carta Educativa;

Ponto 2.1. Processo negocial com o Ministério de Educação sobre o Plano de Requalificação Global dos Estabelecimentos de Ensino Básico (2º/3º ciclo) e Secundário;

Ponto 2.2. Reorganização dos Agrupamentos de Escolas do Município de Cascais;

No início do mês de janeiro do ano dois mil e dezanove reúne-se o CME, para discussão do ponto da situação de execução relativo à CE. Nessa reunião confrontam-se os concelheiros com a troca de correspondência entre o município e o governo, através da Senhora Secretária de Estado da Educação Alexandra Leitão, o Senhor Ministro da Educação Tiago Brandão Rodrigues e o Senhor Primeiro-ministro António Costa. Está ainda presente nessa reunião o Dr. Francisco Neves, Delegado Regional de Educação da Região de Lisboa e Vale do Tejo em representação do Ministério da Educação. Segundo o Vereador Frederico Pinho de Almeida a CE, apesar de não estar à data formalmente aprovada, ou seja, homologada, apenas aguardava a alteração requerida e aceite da agregação de dois agrupamentos do concelho, o agrupamento de escolas de Alcabideche e o agrupamento de escolas Ibn Mucana, previsto e concretizado no ano letivo de 2019/20.

Em cima da mesa estava ainda pendente a aprovação negociada com o Ministério da Educação de um investimento de 40 milhões de euros nas escolas do 2.º e 3.º ciclo e ensino secundário. Esse investimento, que é da competência do Estado Central, contava já com 34 milhões disponibilizados por parte do município ficando o Ministério da Educação com 6 milhões a seu cargo. A construção da escola Secundária de Cascais, escola a funcionar provisoriamente há mais de 40 anos no concelho, contava já com um orçamento previsto

de 10 milhões, dos quais o Ministério da Educação apenas estaria disponível para, no máximo, disponibilizar 3 milhões.

Pela descrição anterior podemos antever a tensão existente entre as diferentes entidades. A CE continha já a necessidade de criação de uma nova Escola Secundária de Cascais que iria acolher, para além dos alunos da atual e provisória Escola Secundária de Cascais, os alunos provenientes da Escola Pereira Coutinho que segundo a estratégia do concelho deveria encerrar. A reorganização do parque escolar e a prevista melhoria da sua resposta prendia-se com a proposta fundamentada pelo Instituto Superior Técnico ao que aparentemente foi alheio o Ministério da Educação, referindo que o encerramento não poderia ser realizado por “falta de estudos” nessa matéria, quando o próprio estudo o defendia. O problema adensou-se mesmo quando o município quis avançar com o investimento de 40 milhões na sua totalidade, referindo o Vereador da Educação, Frederico Pinho de Almeida que:

*“(...) o ponto de situação foi o culminar deste processo, em que o Ministério da Educação, não só não assume um cêntimo daquilo que são as suas competências mas, mais grave e mais ridículo, também não deixa o Município assumir e, assim, aquilo que se perspectiva, não havendo um volte face neste processo todo, é que não haverá qualquer obra, nem uma nova Secundária de Cascais, nem a substituição de um único azulejo, de uma única fechadura, seja o que for, em qualquer escola do nosso Concelho(...)”. (Câmara Municipal de Cascais, 2019, p. 3)*

Nesta sequência de eventos houve diversas tentativas de negociação por parte do Presidente da Câmara de Cascais Carlos Careiras, que inclusive o levaram a procurar soluções junto do Ministro da Educação, que apesar de numa primeira fase ser favorável ao entendimento da Câmara de Cascais, não conseguiu resolver o impasse.

Refere o próprio Presidente de Câmara Carlos Carreiras que:

*“Qual é o meu espanto quando verifico que a resposta que vem, da Senhora Secretária de Estado (Alexandra Leitão), é exatamente nos*

*mesmos moldes da posição anterior, portanto o Ministro (Tiago Brandão Rodrigues), ou não teve força, que eu acho que também é isso que acontece, nós temos uma “ministra da educação”, naquela área, não temos um ministro da educação, porque a secretária de estado é que é a ministra da educação.” (Câmara Municipal de Cascais, 2019, p. 7)*

Mais acrescentou o Presidente de Câmara de Cascais referindo que:

*“(...) estão aprovados os diplomas de descentralização de competências que obrigarão o Estado a descentralizar a competência, com envelope financeiro, portanto, estes quarenta milhões, se nós esperarmos algum tempo, será obrigação do estado, no âmbito da lei da descentralização chegar cá e dizer, então os senhores ficam com os equipamentos e tomem lá o dinheiro para fazer as obras ou nós vamos primeiro fazer os investimentos e depois é que passamos as escolas físicas para vós (...)” (Câmara Municipal de Cascais, 2019, p. 9)*

Pela voz do Delegado Regional de Educação da Região de Lisboa e Vale do Tejo, Dr. Francisco Neves surge a defesa da *“posição da Senhora Secretária de Estado quando diz que pode ser um risco e no futuro pode vir a dizer que foi um erro ter-se desmantelado um equipamento educativo (Escola Pereira Coutinho) que pode não servir exatamente para aquela valência do 2º e 3º ciclos, mas pode vir a servir para outro qualquer ciclo de escolaridade (...)” (Câmara Municipal de Cascais, 2019, p. 14)*

Relativamente à desativação da escola em questão o Presidente da Câmara de Cascais referiu que até estaria disposto a voltar atrás com essa decisão, desde que ficasse garantida a construção da nova Escola Secundária de Cascais nos moldes em que estava prevista, embora considere *“que se aparecer uma escola em Cascais com a qualidade de uma escola nova e com dimensão e veremos que será um ato natural ninguém se inscrever na Pereira Coutinho.” (Câmara Municipal de Cascais, 2019, p. 14)* Para além disso essa decisão foi tomada pelo Conselho Municipal, pela Câmara Municipal, pela Assembleia Municipal por proposta do CME pelo que teria de solicitar nova concordância nestes

diferentes órgãos. A acompanhar esta discordância do Presidente da Câmara veio juntar-se a voz do Representante dos Pais e Encarregados de Educação que reafirmou:

*“(..) que no dia em que for inaugurada a nova Secundária de Cascais, a Pereira Coutinho fecha, porque não há alunos para as duas escolas dado que na zona ocidental de Cascais temos Alvide, Cidadela, Pereira Coutinho e Secundária de Cascais que estão com uma taxa de ocupação média de sessenta por cento, a haver acréscimo de procura não será na zona ocidental, será em São Domingos de Rana, será em Carcavelos, será em Alcabideche, portanto construindo a Secundária de Cascais, a Pereira Coutinho, no dia seguinte deixa de ter alunos.” (Câmara Municipal de Cascais, 2019, p. 18)*

Nesta reunião do CME, para além da discussão do tema da rede escolar e das necessidades de intervenção nos equipamentos escolares, fica bem patente a difícil relação entre diferentes entidades, os seus poderes e as suas competências, assim como os tempos e a gestão das expectativas dos intervenientes. Entre a discussão das propostas e a tomada de decisão fica por vezes a sensação que se tende a prolongar ao máximo o prazo da primeira e a protelação da segunda, ou seja, prolongamos a discussão e protelamos a decisão política, que é necessária, mas normalmente adiada.

#### Ata n.º 4 CME 2017/2021

Ponto 3. Decisão sobre os investimentos previstos na Carta Educativa;

A 21 de fevereiro de 2019 reúne o CME já com alguns avanços relativos às propostas discutidas e envidas ao ME da reunião anterior, sendo que na proposta de protocolo devolvida pelo ME este, segundo o Presidente Carlos Carreiras “não assume qualquer tipo de compromisso”. Mantém-se ainda assim o impasse relativo à homologação da CE que sem a sua aprovação impede o avanço nas decisões a serem tomadas.

Conforme refere o Presidente Carlos Carreiras *“não podemos assumir compromissos não estando aprovada a Carta Educativa porque nós não sabemos o que vai ser a posição final do Ministério da Educação e não vamos estar a avançar com coisas que depois não tenham lógica, não sejam coincidentes com a Carta Educativa.”* (Câmara Municipal de Cascais, 2019, p. 1) De notar que a CE já tinha sido enviada ao ME pela CMC e que nesta altura já estaria à beira de completar um ano de tempo de espera.

Ao lermos a ata verificamos a necessidade urgente de avançar com obras no parque escolar do Município de Cascais. Para além da já abordada questão do encerramento da escola Pereira Coutinho e da construção da nova Escola Secundária de Cascais surgem outras questões como as do amianto nas escolas. Desta vez consegue-se perceber, pela descrição feita relativa aos acontecimentos, uma boa articulação das diferentes entidades nomeadamente da saúde pública e da proteção civil após um episódio em que alegadamente os alunos da Escola Secundária de Cascais estariam expostos a partículas de amianto, o que levou ao alarme social. Neste caso a articulação com o estado central funcionou pois conseguiu-se que o Instituto Ricardo Jorge fizesse as devidas análises. Outro aspeto a ressaltar prende-se com as iniciativas locais que acabam por resolver as situações em que o estado central tem competência e obrigação legal de intervenção, mas por diversas razões acaba por não o fazer nomeadamente no espaço de tempo que deveria. No caso do amianto é referido, nesta reunião, que na Escola Secundária de Alvide a obra de remoção do mesmo está em vias de avançar pois a Câmara de Cascais, através da iniciativa do Orçamento Participativo Comunitário conseguiu fazê-lo. Ou seja, existe neste município uma iniciativa em que a Câmara disponibiliza verbas para que os seus munícipes possam propor investimentos que são amplamente discutidos e posteriormente postos à votação da população do concelho. Numa destas iniciativas a população votou para que, no caso da Escola Secundária de Alvide e com benefício para as áreas circundantes à da escola se eliminasse uma situação de potencial risco para a saúde pública.

Apesar da iniciativa ser de louvar, pois apela à participação da comunidade na apresentação de soluções para as questões locais, faz também pensar no facto de o estado central não estar a fazer o seu trabalho e, por isso, considerarmos que a descentralização

será uma possível forma de resolver os problemas dos cidadãos. Mas infelizmente nem todos os concelhos do país têm os mesmos recursos o que faz com que os desequilíbrios possam surgir e se questione a aplicação de dinheiros públicos.

#### Ata n.º 5 CME 2017/2021

Ponto 2. Revisão da Carta Educativa do Concelho de Cascais – Reconfiguração dos AE Alcabideche e AE Ibn Mucana.

Ponto 4. Descentralização de Competências, ao abrigo da Lei n.º 50/2018, concretizada através do Dec. Lei 21/2019 – posição da CMC.

A 27 de junho de 2019 reúne o CME colocando na ordem de trabalhos entre outros assuntos relevantes a descentralização de competências. Mas antes de passar ao ponto 3 vou destacar a discussão realizada no CME acerca da reconfiguração dos AE de Alcabideche e do AE Ibn Mucana. A discussão realizada deste ponto passa pela tomada de decisão acerca da possibilidade de uma completa reconfiguração da oferta educativa numa determinada zona do conselho de Cascais, que agrega uma população de estudantes proveniente de três bairros sociais com grandes carências, nomeadamente, Adroana, Alcoitão, e o Bairro da Cruz Vermelha. Em cima da mesa estaria a hipótese de fundir dois agrupamentos num só com grandes dimensões, deitando por terra duas direções de agrupamento, dois projetos educativos, no fundo duas culturas de escola distintas. Esta reconfiguração pretendia dar resposta à questão da verticalidade que esteve na raiz de toda esta transformação nos agrupamentos, ou seja, a verticalidade do ensino desde o pré-escolar até ao secundário.

É interessante observar neste caso a tomada de posições dos diferentes intervenientes, Secretária de Estado, Presidente de Câmara, e respetiva Diretora de um dos Agrupamentos em vias de ser reconfigurado e perceber os diferentes pesos políticos na tomada de decisão dentro das competências atribuídas aos diferentes órgãos. Neste aspeto realço a posição do presidente de câmara que relativamente a este impasse que refere que: *“(...) depois de realizada a descentralização no caso da educação, isto passa a ser um não problema porque fica na autarquia a possibilidade de concentrar ou não concentrar tudo*

*na futura Secundária de Cascais, portanto, não obriga a que o Ministério da Educação se tenha que pronunciar (...)*” (Câmara Municipal de Cascais, 2019, p. 2) No fundo o mesmo deixa ao CME a hipótese de se pronunciar relativamente à aceitação ou não da proposta feita pelo ME mesmo sabendo que essa será uma das competências que passará, no futuro, para o município.

A proposta acaba por ser aprovada, com a criação de um agrupamento de escolas com valências apenas ao nível do 1.º ciclo, o que entra em contradição com a verticalidade pretendida nos agrupamentos. Segundo o representante das associações de pais, presente na reunião, o Sr. José Batalha diz que *“(...) esta solução é um bocadinho criativa porque não faz muito sentido haver um agrupamento de escolas só com escolas do 1º Ciclo, porque a tal continuidade do projeto educativo desaparece, mas parece-nos que é um passo no sentido certo e, portanto, nós apoiamos esta solução”* (Câmara Municipal de Cascais, 2019, p. 8). A posição do ME na pessoa do Dr. Francisco Neves refere que ter *“(...) equipamentos educativos e ter uma oferta educativa e uma configuração de rede adequada às especificidades e às características desta vila de Cascais sobretudo no que toca, ao aspeto de todos nós conhecido do que é a realidade do agrupamento de escolas de Alcabideche, com a sua população escolar muito característica.”* (Câmara Municipal de Cascais, 2019, p. 9).

Quanto ao Ponto 4. Descentralização de Competências, ao abrigo da Lei n.º 50/2018, concretizada através do Dec. Lei 21/2019 foi referido que, era intenção do município aceitar essas e outras competências que o estado central queria transferir para o município sendo a única ressalva à data o facto de o mesmo ter já um processo de contrato Interadministrativo a terminar a 31 de agosto de 2019. A esse respeito ficou acordada a prorrogação do prazo do contrato com o ME por mais um ano, tendo os restantes 13 municípios demonstrado alguma relutância visto não estar claramente definida a componente financeira relativa às competências a transferir. Este prolongamento, no caso de Cascais, deve-se em parte a questões contratuais relevantes, entre elas, as relacionadas com o contrato de concessão dos refeitórios de 2.º, 3.º Ciclo e Secundário existentes no município.

Cascais assumia assim, e a partir de 1 de setembro de 2020, as novas competências resultantes do Decreto-Lei n.º 21 de 2019 e manteria também as competências do contrato interadministrativo que foi celebrado em 2015.

De referir ainda a leitura do presidente da Câmara de Cascais que referiu nesta reunião do CME que, *“(...) houve uma pressão grande por parte do Secretário-geral do Partido Socialista para que os municípios socialistas não assinassem o contrato interadministrativo com o governo da época que era PSD/CDS, agora também acredito que quem assinou maioritariamente eram municípios liderados pelo PSD e pelo CDS, agora penso que a situação se inverteu porque se inverteu a lógica de quem lidera o governo e penso que estas coisas depois objetivamente são assim. (...)”* (Câmara Municipal de Cascais, 2019, p. 14).

#### Ata n.º 6 CME 2017/2021

Ponto 7. Processo de descentralização de competências: ponto da situação.

Aos 9 dias do mês de dezembro do ano 2019 reúne-se o CME, para discussão, entre outros assuntos, do processo de descentralização de competências fazendo um ponto da situação. Pouco realce teve este ponto nesta reunião tendo-se apenas feito menção da preocupação relativa ao pessoal não docente que passaria dos quadros de mobilidade do ME para os quadros da CMC. Foram ainda referidos constrangimentos relativos à parte financeira ficando registado *“(...) que o quadro que nos foi proposto pelo Ministério da Educação prevê a transferência de valores bastante inferiores aquilo que são os custos efetivos, (...)”* e que *“(...) Existem ainda questões por esclarecer sobre como se irão processar as transferências a partir de 1 de janeiro de 2020. (...)”*. (Câmara Municipal de Cascais, 2019, p. 18)

#### Ata n.º 7 CME 2017/2021

Apesar de nesta reunião de CME não existir nenhum ponto na ordem de trabalhos com referência direta aos temas em análise, vou fazer aqui uma pequena síntese para que se não perca a continuidade e o enquadramento das medidas tomadas. A reunião decorreu no dia 9 de julho de 2020. Estávamos em plena pandemia Covid-19, e como tal, criou-se uma disrupção nos percursos anteriormente traçados para o município. As escolas do conselho de Cascais tinham estado em funcionamento num processo de Ensino a Distância e preparavam a retoma das aulas presenciais.

Os constrangimentos relativos ao aumento inesperado da despesa pública a par com as situações de dificuldade vividas pelas famílias em que, algumas delas, ficaram sem trabalho e sem fonte de rendimento e por isso mais dependentes dos apoios sociais. Verificou-se ainda um movimento de alunos que, face a esta situação, se deslocaram dos seus percursos escolares em estabelecimentos privados para as ofertas da rede pública.

#### Ata n.º 8 CME 2017/2021

Na ata da reunião do dia 4 de fevereiro de 2021 e à semelhança da anterior o CME apenas faz referência ao balanço do ano letivo em curso fazendo uma gestão mais a curto prazo. Ou seja, as preocupações e ações estavam agora centradas nas *“regras e as condições de segurança, os testes serológicos, as ações de desinfeção preventiva, a adoção de horários diferenciados, a distribuição dos equipamentos de proteção individual, a requalificação das passadeiras de acesso às escolas, a melhoria das refeições e o recurso ao takeaway, o reforço do pessoal não docente e o transporte escolar. (...)”* (Câmara Municipal de Cascais, 2021, p. 2).

Destaco ainda, desta reunião, a questão abordada relativamente ao envelhecimento dos professores no concelho, que se reflete na falta persistente destes profissionais em diferentes áreas disciplinares. O Concelho de Cascais está neste momento com grande dificuldade em atrair e fixar professores, que face ao preço dos alojamentos disponíveis

acabam por não fazer a aceitação dos horários disponíveis. Este é um problema que apesar de não ser exclusivo do Concelho de Cascais carece de medidas urgentes.

Ainda a referência ao acesso a equipamentos eletrónicos de apoio às aprendizagens e à sua carência por parte de famílias abrangidas pelo ASE nos escalões A e B principalmente. Aqui numa perspetiva de disponibilização de recursos e competências entre o município e o estado central, onde o município reclama, mais uma vez, sentir a necessidade de suprir as falhas do estado central e garantir a existência de igualdade de oportunidades entre os alunos mais carenciados.

#### Ata n.º 1 CME 2022/2025

Ponto 2. Plano Estratégico Educativo Municipal –avaliação das metas 2018/2021.

Ponto 3. Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências/Descentralização de Competências na área da Educação – ponto da situação do financiamento.

Ponto 4. Balanço do processo de Semestralização do Ano Escolar.

Dá-se então a 4 de julho de 2022 início ao novo quadriénio 2022-2025 do CME. Voltam a este conselho as questões como o PEEM o contrato Interadministrativo/descentralização de competências. É ainda introduzida a proposta da semestralidade para esse ano escolar, tema que também nos interessa pela relação que tem nesta análise com o movimento de descentralização do Concelho de Cascais.

Destaco as alterações ao regimento, aprovadas por unanimidade, com alteração da constituição do CME de Cascais, com a transição de *“(…) um para dois representantes, no ensino superior público, nos estabelecimentos de educação e de ensino básico e secundário privados e nas forças de segurança com presença no Concelho; a introdução da representação do ensino privado e das associações de estudantes na composição da comissão permanente; a responsabilidade da comissão permanente para acompanhar o*

*processo de aprofundamento da descentralização e no modo de funcionamento da comissão permanente.(...)” (Câmara Municipal de Cascais, 2022, pp. 2-3)*

No que respeita ao ponto 2 foi feito um balanço do PEEM tendo sido analisados os dados relativos às metas estabelecidas. A CMC referiu a existência de um esforço financeiro que já contava com 20 milhões de euros investidos e que até 2025 o plano seria aplicar ainda mais 60 milhões de euros, principalmente em obras de construção e requalificação de espaços e equipamentos escolares. Nesse sentido seria importante a confirmação de melhorias nos resultados e metas já estabelecidos que estivessem em linha com os valores investidos e por investir. Os objetivos estratégicos mantêm-se os mesmos, ou seja “(...), “Educação para o Sucesso”, “Educação para a Vida” e “Educação com e para a Comunidade”, (...)” (Câmara Municipal de Cascais, 2022, p. 3).

Foram ainda analisadas, com maior destaque, algumas metas definidas para os objetivos do PEEM nomeadamente:

*“(...) a de melhorar, progressivamente o desempenho dos alunos nas disciplinas sujeitas a exames nacionais, de modo a que a média das classificações dos sistemas público de educação seja superior à média nacional; a de diminuir um ponto percentual, em cada ano letivo, no desvio entre as classificações de frequência e as classificações de exame no ensino regular; a de aumentar os percursos diretos de sucesso nos 2.º e 3.º ciclos e secundário nos agrupamentos de escolas do Município de Cascais para que a taxa global de sucesso destas escolas seja superior à média nacional em todos os ciclos educativos; a de reduzir anualmente, por ciclo de escolaridade, a taxa de retenção e desistência de forma que a mesma seja inferior à média nacional; a de reduzir anualmente um ponto percentual no conjunto de alunos com pelo menos uma negativa; a de aumentar progressivamente a oferta no ensino profissional e a de aumentar o número de adultos a frequentar ações de melhoria das suas qualificações.(...)” (Câmara Municipal de Cascais, 2022, pp. 3-4)*

Em relação aos dados apresentados o Sr. Vereador da educação fez questão de referir que *“(...) o balanço da concretização das metas do Plano Estratégico Educativo Municipal, sendo que o balanço final lhe parece, neste momento, positivo, embora não com a nota máxima. (...)”* (Câmara Municipal de Cascais, 2022, p. 4)

Considerou ainda o CME que a medição do sucesso educativo deve ir para além daquilo que são as notas dos seus alunos e como tal devem-se encontrar outras formas de medir o sucesso principalmente nos alunos provenientes de contextos socioeconómicos mais difíceis.

Realço ainda a preocupação do CME na análise premente de dados relativos ao acesso dos alunos ao ensino superior e ainda em relação às taxas de empregabilidade e de sucesso a três anos, dados esses que começam agora a ser recolhidos pelo conselho de Cascais através do sistema de monitorização e certificação EQAVET.

Relativamente ao Ponto 3 da ordem de trabalhos, Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências/Descentralização de Competências na área da Educação foi feito o ponto da situação relativo ao financiamento onde se constata *“(...) um saldo total em défice, nas verbas de funcionamento, de 2 294 628,58€ referentes ao período entre 2017 e 2021(...)”* (Câmara Municipal de Cascais, 2022, p. 5). A propósito deste assunto o Delegado Regional de Educação, Dr. Bruno Santos *“(...) propôs que se reativasse a comissão de acompanhamento da descentralização para que se pudesse passar algumas novidades dentro do novo quadro, considerando que o Município de Cascais tem sido inexcelente, no que tem sido o seu desempenho no quadro do Programa Aproximar onde tem vindo a realizar uma execução financeira que não tem sido acompanhada por um quadro de financiamento daquilo que estava contratualizado. (...)”* (Câmara Municipal de Cascais, 2022, p. 10)

Relativamente ao Ponto 4. Balanço do processo de Semestralização do Ano Escolar foram apresentados dados relativos ao conjunto de 11 escolas e instituições do ensino público e privado que têm trabalhado em articulação, com apoio de uma consultadoria da Universidade do Porto, tendo as reuniões de acompanhamento desta iniciativa contado com a presença do Ministério da Educação, as lideranças de topo, para monitorização, e as

lideranças intermédias, para partilha de práticas. Foram ainda apresentados os resultados da aplicação de um questionário a alunos, professores e encarregados de educação envolvidos no processo.

#### Ata n.º 2 CME 2022/2025

Reunido a 7 de dezembro de 2022 este CME debruçou-se sobre diferentes temas que não se enquadram na ótica do trabalho aqui desenvolvido.

Encerramos aqui a análise descritiva, feita com base na leitura das atas do CME, que nos dão uma perspetiva dos diferentes intervenientes ao longo de uma década, no processo de gestão das políticas educativas que vão sendo implementadas. De ressaltar que o CME não tem qualquer poder deliberativo, segundo definido no seu Regimento, Artigo n.º 1 Natureza e Objetivos, Ponto 1 - *“O Conselho Municipal de Educação de Cascais, (...), é uma instância de coordenação e consulta que tem por objetivo promover, a nível municipal, a coordenação da política educativa, articulando a intervenção, no âmbito do sistema educativo, dos agentes educativos e dos parceiros sociais interessados, analisando e acompanhando o funcionamento do referido sistema e propondo as ações consideradas adequadas à promoção e adoção de padrões de eficiência e de eficácia, na gestão do mesmo”*, e seguindo o cumprimento das normas definidas pelo Decreto-Lei n.º 7/2003 que procede à *“concretização da descentralização administrativa”* (Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de janeiro, 2003).

#### A Carta Educativa (2016-2026) e o Plano Estratégico Educativo Municipal

Como não podia deixar de ser, a análise da Carta Educativa (CE) e do Plano Estratégico Educativo Municipal (PEEM) de Cascais é peça incontornável do nosso estudo.

A CE é um documento estratégico fundamental para o concelho, no desenho e no planeamento da organização da rede escolar, tendo em consideração as necessidades específicas da população. Tem como o objetivo a avaliação, o diagnóstico e estrutura do

sistema de ensino local, assim como, o planeamento da localização, quantidade e tipologia dos estabelecimentos escolares. Deve por sua vez garantir o acesso à educação de forma equilibrada e equitativa para todos.

No caso de Cascais, a CE orienta a distribuição e o desenvolvimento das escolas do concelho e serve de base para o PEEM. Nela são considerados fatores como demografia, infraestrutura, acessibilidade e políticas educacionais, além de ser uma referência para a tomada de decisões que envolvem melhoria no sistema educativo local, enquanto procura um alinhamento com as diretrizes nacionais para a educação.

O PEEM é o documento que define metas, estratégias e ações a desenvolver para a melhoria do sistema educativo do município, num horizonte de médio e longo prazo. Como é referido no PEEM de Cascais nem sempre é fácil este equilíbrio, *“a aposta em educação situa-se, todos o sabem, no médio e longo prazo, o que choca de frente com o imediatismo e utilitarismo em que vivemos”* (Câmara Municipal de Cascais; Instituto Superior Técnico de Lisboa, 2018, p. 20).

Em Cascais, o PEEM foi elaborado a partir das diretrizes estabelecidas pela CE e visa responder de maneira eficaz às necessidades e desafios específicos da educação no concelho. Este plano tem como foco, para o Município de Cascais, uma educação inclusiva e de qualidade, que procura promover o sucesso escolar, a formação contínua e a integração entre a escola e a comunidade. O PEEM de Cascais abrange assim três objetivos principais:

#### Objetivo Estratégico 1: Uma Educação para o Sucesso

*“Construir um sistema educativo de sucesso que garanta o desenvolvimento integral de cada cidadão, dos seus saberes e competências, assente na igualdade de oportunidades que permita a construção de percursos académicos ou profissionais individualizados.”* (Câmara Municipal de Cascais; Instituto Superior Técnico de Lisboa, 2018, p. 24).

#### Objetivo Estratégico 2: Uma Educação para a Vida

*“Assegurar um sistema educativo que incentive a aprendizagem ao longo da vida e responda às necessidades formativas de todos os cidadãos.”* (Câmara Municipal de Cascais; Instituto Superior Técnico de Lisboa, 2018, p. 24)

### Objetivo Estratégico 3: Uma Educação com e para a Comunidade

*“Os recursos do sistema educativo proporcionarão um amplo leque de novos espaços, valências e dinâmicas que potenciam a relação entre a escola, a comunidade e o território.”* (Câmara Municipal de Cascais; Instituto Superior Técnico de Lisboa, 2018, p. 25)

O PEEM é, portanto, uma ferramenta de planeamento que orienta o desenvolvimento educacional local, procurando preparar cidadãos para os desafios futuros e fortalecer a coesão social através de uma educação de qualidade e voltada para a realidade local. Em Cascais este plano enfatiza a adaptação às mudanças tecnológicas e sociais e propõe uma educação inclusiva e democrática, que valoriza a participação comunitária e a integração de todos os cidadãos.

### Entrevistas

Pretende-se a partir deste ponto, e depois do enquadramento dado pelos dados estatísticos, pelas atas do CME, pela CE e pelo PEEM ir construindo uma reflexão crítica confrontando os pontos de vista dos dois interlocutores entrevistados.

A análise será realizada tendo em conta os quatro eixos anteriormente definidos: 1 – Medidas para uma educação de qualidade; 2 – Descentralização e delegação de competências; 3 – Processo de delegação de competências no conselho de Cascais e 4 – Articulação entre poderes.

### Eixo 1 – Medidas para uma educação de qualidade

Relativamente ao eixo 1, onde procurámos a criação, definição e implementação de medidas políticas para uma educação de qualidade, dividimos a nossa análise em duas dimensões: a primeira no acesso à educação inclusiva de qualidade e equitativa; e a segunda nas medidas promotoras do sucesso escolar.

É possível, tendo por base os documentos analisados, identificar iniciativas que apontam para uma intensão de promoção de medidas, que tendencialmente estão menos focadas nos aspetos infraestruturais, mas mais viradas para a satisfação das necessidades

dos munícipes. Nomeadamente, através do acesso gratuito à rede de transportes públicos, assim como, no acesso gratuito aos museus e outros espaços de formação e cultura existentes no concelho.

Existe também uma elevada preocupação com as alterações demográficas e os seus reflexos nas escolas. Segundo nos refere o E2 *“No que concerne à inclusão, muito especificamente, entendemos que a inclusão é um direito sim, sem dúvida, mas que o mesmo requeria nas escolas elementos mais especializados. Não estou a falar de mais elementos. (...) entendemos é que se calhar há poucas pessoas especializadas para determinadas áreas.”* É uma preocupação para o município, quando se fala de integração, a necessidade de *“gestão de determinadas realidades, como a inclusão, como a multiculturalidade”*. Esta faz-se concretamente no município através da contratação de recursos que são solicitados pelas escolas, de psicólogos, de assistentes sociais, de animadores socioculturais, de terapeutas da fala, entre outros.

No que concerne às medidas promotoras do sucesso escolar, as mesmas foram alvo de uma reflexão continua ao longo dos anos, tendo-se verificado por exemplo *“debilidades na vertente vocacional e profissionalizante, nomeadamente nos aspetos que se relacionam com a articulação com o mercado de trabalho”* ata n.º 6 CME 2013-2017 (Câmara Municipal de Cascais, 2017). Para tal o município tem vindo a fazer, nos últimos anos, uma aposta significativa na promoção de uma oferta diversificada no ensino profissional de qualidade visto o mesmo já estar alinhado com o quadro EQAVET para todas as escolas do concelho. Aqui existem ainda constrangimentos pois numa das metas definidas no PEEM estava precisamente a vontade de *“aumentar progressivamente a oferta no ensino profissional o aumento progressivo da oferta no ensino profissional”* ata n.º 2 CME 2022-2025. Não estando essa competência do lado do município, apenas pode este continuar a fazer pressão junto do ME.

Segundo referência do Sr. Vereador da educação *“(...) o balanço da concretização das metas do Plano Estratégico Educativo Municipal, sendo que o balanço final lhe parece, neste momento, positivo, embora não com a nota máxima.”* Ata n.º 1 CME 2022-2025 (Câmara Municipal de Cascais, 2022), referindo-se às taxas de sucesso escolar que em

Cascais têm mostrado uma tendência positiva, segundo demonstram os dados estatísticos mostrados no início deste trabalho.

Relativamente ao sucesso escolar refere E2 *“que formar apenas o estudante no seu sentido académico clássico, sem sombra de dúvida. Mas também a escola não pode, à conta de estar a viver dificuldades de gestão de determinadas realidades, como a inclusão, como a multiculturalidade, refugiar-se na cidadania. Muitas vezes também é o polo oposto que nós encontramos.”*, ou seja, *“há, de certa forma, um sentir que ouvimos por parte das escolas, de aprendizagens que são dadas de forma mais superficial, não porque haja incúria por parte dos professores, mas porque há tremendas dificuldades em lidar com as realidades socioculturais que a escola vive”*.

Não basta apenas chegar ao sucesso escolar, é necessário garantir que o mesmo se mantém, ou seja, segundo E2 *“nos nossos últimos rankings damos conta do aumento de uma melhoria ao nível do ensino secundário. Portanto... e porque também vamos tendo bons resultados através destes medidores, não devemos fugir deles.”* Conforme se pode ler na Ata n.º 8 do CME de 2017-2021 existe um já detetado *“envelhecimento dos professores no concelho, que se reflete na falta persistente destes profissionais em diferentes áreas disciplinares”*. Esta será num futuro próximo uma realidade preocupante para o concelho.

Para além disso, segundo o E2 *“(...) com estes professores todos novos a entrar, já me tinham alertado para o perigo da semestralidade fazer aumentar o número de testes... porque passam a fazer antes da intercalar e depois da intercalar, e no fim dos semestres, enquanto com trimestres era só um por período. (...) de facto o objetivo não é esse, é sim diminuir a componente classificatória e incrementar a avaliação formativa. Mas de facto aquilo que eu sinto e aquilo que eu questiono... é se devemos ser nós, se é correto sermos nós (CMC) a alertar para este problema, até porque ele é problema puramente pedagógico.”*

## Eixo 2 – Descentralização e delegação de competências

A descentralização, desconcentração e diversificação das estruturas e ações educativas, assim como a delegação de competências, são uma realidade no Município de

Cascais. Mesmo antes da entrada em vigor da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais. O Concelho de Cascais foi pioneiro na transferência de competências aproveitando a boleia da legislação, Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, que estabelecia o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais. Logo a partir de 2015 a CMC assina aquele que viria a ser o primeiro contrato interadministrativo de delegação de competências, na área da educação, entre a Autarquia e o Ministério da Educação e Ciência.

Importa claro compreender o efeito da aplicação legislativa naquele que foi um processo pioneiro. Alguns dos fatores que permitiram essa transição tiveram como base o diagnóstico realizado pelo Professor Rui Oliveira, coordenador da equipa do Instituto Superior Técnico responsável pela elaboração da Carta Educativa e do Plano Estratégico Educativo Municipal, que caracterizava um município com *“(…) um corpo docente qualificado, estável, dinâmico e em muitos casos empenhado, aos bons exemplos de liderança, capacidade de iniciativa e de mobilização de vontades por parte das direções das escolas em muitos dos seus agrupamentos (...)”* Ata n.º 6 CME 2013-2017, ou seja, escolas com boas lideranças intermédias e com capacidade de decisão.

Mas o tão aguardado alívio burocrático, por parte dos diretores não foi imediato, segundo E1 *“(…) parte pedagógica é a dimensão empobrecida, mas fundamental da função do diretor. Para conseguir chegar à parte pedagógica a quem é que o diretor entrega da parte administrativa e burocrática? É, pois, um mundo das plataformas e das várias solicitações: é a contratação docente; é a questão dos consumíveis; da manutenção dos edifícios no primeiro ciclo, na altura da transição; do material que, entretanto, avariou; a gestão do pessoal não docente; a gestão do dia a dia e dos assuntos imprevistos; das equivalências dos alunos que chegam no estrangeiro... nestas realidades não houve uma desconcentração.”*. Refere ainda E1, que apanhou o processo inicial da implementação do contrato Interadministrativo *“(…) este adicional em que não tinha um interlocutor, mas sim dois, a tutela poder central ao longe em Lisboa e a proximidade aqui em Cascais. (...) Nesse*

*aspeto, sim, apesar de tudo e destes constrangimentos todos, a proximidade tinha a resposta mais célere e agilidade na decisão. Isso conseguiu-nos beneficiar também.”*

Refere ainda E1 que *“Ganhamos mais com uma política educativa e com esta descentralização? Tenho presente que sim... estou convicto que sim.”*

Não é só ao nível das escolas que se sentem os benefícios das medidas descentralizadoras e das suas formas de concretização. Refere E2 que *“nós estamos mesmo no caminho da descentralização e a verdade é que os problemas, tendendo-nos ficado mais próximos, também são mais rápidos de resolução, de probabilidade de resolução. E é isso que nós sentimos essencialmente, componentes que não eram minimamente... não estavam em cima da mesa, nem nunca estiveram no âmbito da descentralização, o município passou a herdá-las e passou em bom português a “chegar-se à frente” e a sobrepor-se naquilo que o Ministério da Educação não responde.”* Por outro lado, E1 contrapõe relativamente a esta questão que há *“Perigo da descentralização... se bem que as vantagens... os órgãos eleitos locais conhecem bem a realidade populacional e geográfica, conhecem o seu habitat e o seu ecossistema, mas... tem uma vantagem em relação ao currículo nacional e ao poder central autoritário que estará mais longe, não têm tanta perceção das prioridades. Mais também têm os perigos do clientelismo, demasiada intromissão... Como é que se calibra tudo isso? (...) Mas também há um perigo, que eu não vejo ainda muito bem este ano, mas que antecipo, que é o fracionamento na visão nacional do sistema educativo.”*

Na realidade e segundo refere E2 *“tudo aquilo que nos é transferido (CMC) é aquilo que nos é passível de resolver, são componentes processuais financeiras, na maior parte das vezes, porque, do ponto de vista da competência pedagógica, não somos tidos nem achados, muito pelo contrário.”*

Apesar de tudo existe um compromisso da CMC em aliviar os diretores e as escolas dos processos administrativos, ou seja, segundo E2 *“Não consideraria que estão mais autónomos, mas consideraria que os diretores estão mais libertos de determinadas componentes burocráticas e gestionárias. E esse foi o nosso propósito da descentralização. (...) O facto de termos passado para nós (Município de Cascais) determinadas titularidades*

*de água, luz, gás, veio libertar as escolas dessa carga gestonária para disponibilizá-las para a componente pedagógica. Esse foi o princípio da descentralização.”*

Podemos, em certa medida, concluir que do ponto de vista institucional passou a existir uma “(...) *corresponsabilização entre instituições governativas a diversos níveis (quer central, quer local)*” o que vai ao encontro do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (1997).

A semestralidade foi uma das concretizações no Município de Cascais de uma maior autonomia. São claros os aspetos benéficos que podemos identificar como o aumento da articulação entre escolas públicas e privadas na implementação e partilha de práticas. Segundo referido na Ata n.º 1 do CME 2022-2025 “*11 escolas e instituições do ensino público e privado que têm trabalhado em articulação, com apoio de uma consultadoria da Universidade do Porto, tendo as reuniões de acompanhamento desta iniciativa contado com a presença do Ministério da Educação, as lideranças de topo, para monitorização, e as lideranças intermédias, para partilha de práticas*”. Ou seja, apesar da semestralização não ser uma medida imprescindível, segundo estudo de Costa *et al* (2020, p. 6) que considera “*a introdução da semestralidade como indutor e facilitador da mudança*” ela veio aproximar diferentes escolas.

O trabalho nestas 11 escolas e instituições do ensino público e privado permitiram, induzidos pela implementação da semestralidade, um verdadeiro trabalho em rede em diferentes áreas: nas estratégias pedagógico-didáticas - com maior diversificação das estratégias de aprendizagem; na gestão curricular – através da articulação curricular e interdisciplinaridade, benefício da gestão flexível dos currículos, onde apesar de uma boa articulação curricular não foi possível ainda entender os seus impactos nas aprendizagens; na avaliação das aprendizagens – através da diversificação crescente dos instrumentos de avaliação; e por fim no bem-estar e desenvolvimento pessoal e interpessoal – que sendo de difícil monitorização e avaliação, conseguiu mostrar uma melhoria geral no ambiente escolar.

Na questão da semestralidade convém deixar claro que, e segundo as palavras de E2 “*Do ponto de vista institucional (CMC), nós fomos completamente isentos, na*

*determinação da semestralidade. Foram os diretores de agrupamento que nos vieram pedir ajuda, porque à data não existia autonomia de cada agrupamento para semestralizar. Portanto, ou adería todo o ensino público, ou não adería nenhum. (...) Encontrar os benefícios da semestralidade não nos competiu a nós, nem nós nos envolvemos nessa discussão. (...) Agora o que nós vimos aqui foi uma oportunidade para lá está, para restabelecer um trabalho em rede, para restabelecer aqui um trabalho de comunidade, de práticas de aprendizagem. (...) Nós fomos o ponto focal da construção deste projeto local de semestralidade.”* Podemos então considerar, pela experiência do Município de Cascais que são mais os aspetos positivos encontrados nesta experiência pedagógica, que os constrangimentos, apesar de os haver.

### **Eixo 3 – Processo de delegação de competências no conselho de Cascais**

A procura de sistema educativo equilibrado, integrador e eficaz não é tarefa simples. Muitos são os intervenientes internos e externos ao sistema educativo. A instabilidade inerente a uma sociedade dinâmica, e ao seu sistema educativo, implica uma reflexão constante e uma reformulação permanente. Na comparação de processos de melhoria, anteriores e posteriores ao da transferência de competências, importa-nos compreender, quer os diferentes intervenientes quer a sua relação na tomada de decisão, relativamente à sua concordância e/ou discordância nas medidas entretanto implementadas.

Consideramos aqui, que no que respeita ao Município de Cascais, observamos uma alteração legislativa que ao invés de provocar mudanças no sistema educativo vem precisamente fazer o contrário. Ou seja, a legislação veio enquadrar em parte aquela que já era uma realidade vivida e experienciada pelos intervenientes. Refiro-me à já abordada AP10, antiga área pedagógica que pelo seu funcionamento permitia *“importantes ações de entreaajuda, de concertação, corresponsabilidade e cooperação e de procura comum de soluções mais coerentes e sustentadas para a educação no território”* de Cascais.

A própria formação do CME veio trazer um maior número de entidades com responsabilidade na área da educação, para o centro da decisão política: *“(…) um para dois representantes, no ensino superior público, nos estabelecimentos de educação e de ensino*

*básico e secundário privados e nas forças de segurança com presença no Concelho; a introdução da representação do ensino privado e das associações de estudantes na composição da comissão permanente; a responsabilidade da comissão permanente para acompanhar o processo de aprofundamento da descentralização e no modo de funcionamento da comissão permanente (...)" Ata n.º 1 CME 2022-2025.*

Conforme refere E2 *"O município não só assume as competências que lhe são delegadas, como ainda se sobrepõe e assume muitas das que o Ministério da Educação efetivamente não cumpre. As mais recentes foram as Bolsas de Mérito, não tendo sido uma competência delegada, foi o município que acabou por assumir".* Esta questão, assim como a gestão do parque escolar, que é da responsabilidade do ME, têm sido alvo de muita crítica por parte do CME e do próprio município. Reconhecendo o papel do CME como sendo mais consultivo que deliberativo este, funciona para Município de Cascais, com algum peso, pelo menos na orientação das políticas educativas. Segundo opinião de E2 este órgão deveria cumprir mais do que apenas as suas competências formais, ou seja, *"Na minha opinião sincera, portanto, não estou a falar de competências formais, delegadas e instituídas nesse órgão, mas do lado da minha opinião sincera, não cumpre".* Pretendia-se aqui um CME mais ativo, que não se limitasse à sua componente consultiva, diz E2 *"É um desidrato que eu vou assistindo ao longo dos anos, que eu própria também partilho do mesmo, que era de ver um Conselho Municipal de Educação mais interventivo."*

Quanto aos objetivos definidos pelo PEEM podemos concordar com a afirmação de E2 *"O nosso Plano Estratégico de Educação Municipal sim, no cômputo geral foi cumprido."* Ao olharmos para os dados estatísticos, como os registados na DGEEC por exemplo, conseguimos confirmar as melhorias na última década que apontam no sentido da melhoria. O único ponto referido por E2 como não tendo sido atingido foi o alargamento do número de alunos a frequentar o ensino profissional pois na realidade não depende do município, mas sim do ME: *"(...) os que não foram atingidos já percebemos que foram mal formulados, no sentido de que não dependia da proatividade local. Dou um exemplo muito concreto, um dos objetivos era alargar o número de alunos e o número de turmas em frequência no ensino profissional, ora isso não depende da iniciativa local, depende de uma*

*autorização da tutela que não existe, e que ao longo dos anos tem sido perentória no não alargamento da rede. Portanto os únicos objetivos não cumpridos foram deste carácter.”*

A articulação entre as diferentes entidades constatamos que tem duas vertentes opostas. Por um lado, uma boa relação entre ao AE e a CMC relatada por E1 *“Nós aqui temos uma boa experiência, digamos, há um alinhamento na perspetiva política de funcionamento do sistema educativo.”* Mais refere que relativamente à autonomia *“O diretor na área pedagógica, e respeitando claro, todos os normativos do poder central. Aí os atores da Câmara e da Junta Freguesia, nunca senti nenhuma tentativa de intromissão, digamos, no que é a dimensão pedagógica. Aí foi sempre respeitada essa questão. Eu diria que é um reduto que se mantém e espero que se mantenha.”* Por outro lado, a relação com o ME já teve melhores dias segundo E1 *“Basta pensar num exemplo, em que nós como agrupamento conseguimos num ano a substituição dos vários telheiros e telhados que aqui havia em amianto. Porquê? Desde que o Ministério da Educação, que durante anos e anos andou para criar uma lista, de quase 480 escolas por todo o país, que ainda tinha amianto. Na verdade, e por via do orçamento participativo da CMC e movimentando a comunidade escolar e educativa, os pais, que aqui tiveram uma importância muito relevante, no fundo os motores dessa transformação. Dos pais e da CONFAP (Confederação Nacional das Associações de Pais) e do seu presidente, José Batalha muito presente e interventivo nas reuniões do CME.”*

A relação com o ME não foi durante alguns anos a melhor, embora os atuais atores refiram que tem vindo a melhorar. Uma das questões que podemos registar através da leitura das atas do CME foi precisamente essa tensão política, que fazia divergir a tomada de decisão em sentidos opostos, por um lado ME e do outro CMC. A decisão relativa à criação dos agrupamentos e dos mega agrupamentos, provocou também na comunidade escolar algumas clivagens e um natural fechamento sob si mesmos. Esse movimento no sentido da aproximação entre os AE tem vindo a ser feito, e com sucesso, em parte devido ao município e claro à vontade dos AE para poderem melhorar a sua resposta e gerirem melhor os recursos existentes no concelho.

#### Eixo 4 – Articulação entre poderes

A análise da articulação entre os poderes central, local e escolar, apresenta tanto benefícios como constrangimentos no que respeita à transferência de competências. São várias as camadas de complexidade, especialmente no contexto educacional. Tendo por base as leituras realizadas e as entrevistas efetuadas podemos identificar tanto ganhos quanto constrangimentos para os envolvidos no processo de transferência.

Começemos pelos constrangimentos, sendo um dos aspetos mais relatados nas atas do CME, a área do financiamento. Segundo refere a ata n.º 4 CME 2017-2021 aquando da discussão relativa à necessidade de proceder a obras de beneficiação do parque escolar, já muito envelhecido e degradado, e sendo essa competência do ME diz-se, que *“o culminar deste processo, em que o Ministério da Educação, não só não assume um cêntimo daquilo que são as suas competências, mas, mais grave e mais ridículo, também não deixa o Município assumir”*. Ainda na mesma ata refere-se outro constrangimento... *“Mantém-se ainda assim o impasse relativo à homologação da CE que sem a sua aprovação impede o avanço nas decisões a serem tomadas.”* Por sua vez, na ata n.º 6 CME 2017-2021 refere-se que *“o quadro que nos foi proposto pelo Ministério da Educação prevê a transferência de valores bastante inferiores aquilo que são os custos efetivos”*. E na ata n.º 8 CME 2022-2025 *“O município reclama, mais uma vez, sentir a necessidade de suprir as falhas do estado central e garantir a existência de igualdade de oportunidades entre os alunos mais carenciados”*. Ou seja, torna-se evidente o insuficiente financiamento para suportar as novas responsabilidades adquiridas pela transferência de competências. Segundo o exposto acima, verifica-se que os valores propostos pelo ME estão muito abaixo dos custos reais das operações, o que sobrecarrega o município. Mas aquele que poderia ser um constrangimento para outro município não é para Cascais que reclama precisamente do oposto, ou seja, pretende avançar com obra que não é da sua competência, mas necessária aos munícipes, é impedido de o fazer por ausência de acordo com o estado central, neste caso o ME.

A confirmar este constrangimento temos nas palavras de E2 que afirma, relativamente à relação com ME e o poder central, que *“É sempre muito complexo. Aliás,*

*esta atitude preconceituosa, em matéria de pedagogia, que nós sentimos relativamente aos municípios, não é só em Cascais especificamente é em geral a todos os municípios. É uma coisa que nos entristece.”*

Há aqui ainda um certo paradoxo na proposta de descentralização, pois o governo central ainda exerce uma força de centralização. Isso cria um conflito entre a autonomia prometida e a realidade imposta pelo poder central, o que tem interferido na autonomia local e na capacidade de personalizar a educação conforme as necessidades locais.

Já no que toca aos benefícios podemos destacar uma melhoria na relação com os AE. A possibilidade de adaptação às realidades e necessidades locais, a criação de pontes que permitem partilha entre AE em conjunto com a CMC. A proximidade relatada por E1 que leva a uma mais célere resolução de problemas... *“A gente local sabe o que se faz. O ME com 800 e tal agrupamentos tem mais o que fazer do que estar a escrutinar um a um.”* Segundo diz E1 *“(...) os momentos de contacto são mais, e é muito mais fácil trabalhar com o município, pela proximidade, que trabalhar com o Ministério da Educação. Sem qualquer dúvida que sim.”*

Da análise podemos concluir que, embora a transferência de competências traga benefícios como a possibilidade de uma gestão educacional mais alinhada às especificidades locais, ela é limitada por entraves financeiros, políticos e pela intervenção do poder central nem sempre alinhado em termos políticos. Há uma contradição entre a autonomia e a real capacidade de o município exercer essa autonomia de maneira plena e eficaz. Em última análise, o sucesso da descentralização educacional depende também de um diálogo mais transparente e de compromissos ajustados entre os diversos níveis de decisão, central, local e escolar.

## Conclusões

*“Qualquer mudança que se pretenda obter no campo da educação, das práticas escolares e de mudanças no sistema educativo, deve sempre ter em vista a melhoria das aprendizagens e uma consequente melhoria dos resultados académicos, contribuindo para democratizar a cultura escolar e contribuir para o sucesso educativo de todos os alunos garantindo que todos, em particular os mais vulneráveis, possam beneficiar de uma escola socialmente mais justa, cientificamente mais relevante e culturalmente mais significativa, tendo sido por tudo isto Cascais se propôs a ganhar tempo.” (Cosme & Ferreira, CASCAIS GANHA TEMPO PARA APRENDER - Organização semestral do calendário escolar - Relatório de Avaliação Final - 2021-2023, 2023)*

Retomo agora o princípio desta investigação, precisamente com o ponto de chegada do “Relatório de Avaliação Final” da proposta “Cascais ganha tempo para aprender”. Aquando da leitura deste relatório, em julho de 2023, questionei-me em relação a uma possível avaliação, que estava por realizar, aos diferentes decisores neste processo. O estudo, já aqui referido, retrata a auscultação feita aos alunos, professores e aos encarregados de educação, mas deixa por indagar os restantes atores que estiveram por trás desta transformação. Dai saiu o meu primeiro objetivo, tentar compreender como funciona esta grande engrenagem capaz de transformar a educação no conselho de Cascais.

As escolas ansiavam por mais autonomia, o poder autárquico por um maior envolvimento e mais competências para poder intervir e claro poder gerir os recursos cada vez mais escassos. Após um período pandémico que nos obrigou a todos a pensar de forma diferente, a utilizar outros recursos, falo claro da tão necessária capacitação digital entre outras medidas. Era necessário agir, voltar a ganhar balanço principalmente na área da educação fortemente impactada no pós-pandemia. Não caberá a este estudo afirmar se as

decisões tomadas foram ou não as mais acertadas, pois reconhece-se na área da educação, assim como em outras, que não existe uma única forma, mas sim diversas formas de se alcançar os mesmos objetivos. Propus-me desde o início procurar compreender a existência de desvantagens ou benefícios trazidos pelas propostas de inovação que estavam a ser implementadas. Algumas delas já testadas noutros conselhos, outras completamente inovadoras.

Podemos através deste estudo verificar uma dinâmica ativa entre os diferentes intervenientes, na procura e concretização de soluções amplamente discutidas e ponderadas, que permitem ao conselho de Cascais promover uma constante melhoria da qualidade na sua oferta educativa. A forte aposta na requalificação dos espaços educativos, em conjunto com uma oferta cultural vasta, interligada por uma rede de transportes gratuita e acessível a todos, bem como a intervenção de inúmeros projetos nas escolas, produzem resultados ao nível da educação. Embora essa relação não se possa estabelecer diretamente através deste estudo, a verdade é que os resultados escolares têm apontado num sentido de uma melhoria.

Na área das infraestruturas é clara a intenção de não deixar o parque escolar público ao abandono, tendo o poder autárquico dinamizado inúmeras iniciativas para responder aos anseios das populações, mesmo quando tal implica substituírem-se ao poder central. É de reter que esta ideia de “substituição” é retratada pelo presidente da câmara de Cascais, Carlos Carreiras, como uma obrigação pois, na realidade poder local e poder central são representações de uma mesma entidade, ou seja, o estado português como tal todos somos responsáveis por agir.

Para além da componente do “betão”, está uma forte aposta nas pessoas e nas suas diferentes realidades multiculturais que fazem hoje o Concelho de Cascais. Preocupações como o envelhecimento dos professores e as faltas sentidas na necessidade de diversificar os agentes educativos. Mais valências e um maior grau de especialização, a par com uma formação continua, são hoje uma das principais preocupações, segundo referido pela diretora do departamento de educação da Câmara de Cascais. É também uma preocupação central confirmada neste estudo, as questões multiculturais nos diferentes bairros do

concelho, com uma forte discussão na reorientação dos agrupamentos e das suas respostas, como foi o caso do Agrupamento de Escolas de Alcabideche e o Agrupamento de escolas Ibn Mucana, que acolhem populações que requerem uma intervenção mais atenta e centrada nas pessoas e nas suas carências, por forma a tornar a resposta mais equitativa, dando acesso a quem não tem, a uma resposta educativa adequada às suas necessidades.

A descentralização, desconcentração e diversificação das estruturas e ações educativas, assim como a delegação de competências, são uma realidade no Município de Cascais. Segundo podemos constatar ao longo da análise realizada por este estudo, a realidade local enquadra a evolução legislativa, que vem permitindo uma melhoria nas respostas educativas locais. A diminuição dos aspetos burocráticos, a nível administrativo claro, vai permitir, como referido pelo diretor de agrupamento entrevistado, que os responsáveis pelos mesmos se vão preocupando mais com a implementação de medidas pedagógicas e menos com as *“componentes processuais financeiras”*, ou seja, os chamados procedimentos administrativos. Esta medida traz também ela mais autonomia às escolas pois conforme refere em entrevista a diretora do departamento da educação, do *“ponto de vista da competência pedagógica, não somos (CMC) tidos nem achados, muito pelo contrário.”*

No que respeita ainda à delegação de competências fica claro neste estudo que é vontade dos intervenientes a necessária atribuição de capacidade decisória ao CME que atualmente se mantém como órgão consultivo. O CME como vimos anteriormente neste estudo, não tem qualquer poder deliberativo, segundo definido no seu Regimento. É necessário proceder à discussão de uma possível alteração das normas definidas pelo Decreto-Lei n.º 7/2003 que procede à *“concretização da descentralização administrativa”* (Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de janeiro, 2003).

Quanto à semestralização o estudo confirma o que outras abordagens já tinham verificado. Não sendo uma medida imprescindível, segundo estudo de Costa *et al* (2020, p. 6) *“a introdução da semestralidade (é) indutor e facilitador da mudança”*.

Na comparação entre o antes e o depois ao processo de descentralização, o que se pode verificar é uma transformação, marcada não pela rutura, mas sim pela aproximação entre a necessidade de respostas locais, por vezes mais difíceis de alcançar pelo poder central. Apesar da constante tensão entre os diferentes dirigentes políticos locais e centrais, as medidas vão sendo tomadas e aplicadas, embora a uma velocidade mais reduzida do que aquela que é a da expectativa das populações. Não fosse o aspeto financeiro um problema e tudo seriam benefícios, mas a realidade que vivemos é de recursos limitados e como tal a sua gestão nem sempre é fácil, até porque muitas das medidas só têm visibilidade a longo prazo o que nem sempre é fácil de explicar e fazer entender às populações com diferentes ideologias políticas.

Acreditamos pela análise realizada neste estudo que, apesar de um certo paradoxo existente na proposta de descentralização feita pelo governo central que mantém uma força de centralização, essa descentralização é bem aceite e assumida pelas escolas e pelos municípios, pelo menos na realidade experienciada em Cascais. Os perigos e medos relatados por outros estudos relativos à descentralização não se confirmam neste estudo, para além do possível “aumento de assimetrias no que respeita à qualidade do serviço educativo no território nacional”. Embora tenha ficado bastante claro que muitas das iniciativas se ficam a dever à disponibilidade de recursos, nomeadamente financeiros, que existem no Concelho de Cascais e que podem não estar presentes noutros municípios do país impedindo assim a aplicação de medidas necessárias.

No que respeita à descentralização, e no âmbito deste estudo, acreditamos, pelo exemplo de Cascais, que o caminho traçado nos continue a levar pela *“corresponsabilização entre instituições governativas a diversos níveis (quer central, quer local)”*, segundo preconizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (1997). O espectável será dar continuidade à experiência positiva de Cascais e à delegação de competências nos diferentes níveis de decisão política.

## Bibliografia

- (2009). *Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto*. Diário da República n.º 166/2009, Série I.
- (2012). *Decreto-Lei n.º 176/2012, de 2 de agosto*. Diário da República n.º 149/2012, Série I.
- (2012). *Portaria 265/2012, de 30 de agosto, 4908 - 4912*. Diário da República n.º 168/2012, Série I.
- (2015). *Decreto-Lei n.º 30/2015 de 12 de fevereiro do Ministério da Educação, 838-841*. Diário da República: Série I.
- (2018). *Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, 4102 - 4108*. Diário da República Série I n.º 157/2018.
- (2018). *Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho da Presidência do Conselho de Ministros*. Diário da República: I série n.º 129.
- (2018). *Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho da Presidência do Conselho de Ministros*. Diário da República: I série n.º 129.
- (2019). *Portaria n.º 181/2019, de 11 de junho, 2954 - 2957*. Diário da República Série I n.º 111.
- Azevedo, J. (2014). *Administração Local de Educação e Formação de Cascais: apresentação de um projeto em curso*.
- Azevedo, J. (2015). Nenhum aluno pode ser deixado para trás! É preciso renovar os processos pedagógicos e a organização das escolas. *Conferência EPIS-Empresários pela Inclusão Social, sob o tema "Escolas de futuro"*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Barroso, J. (2005). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Barroso, J. (2016). A administração local da educação: da descentralização à territorialização das políticas educativas. *Processos de descentralização em educação*. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Barroso, J. (2019). *Administração e Política Educacional - Um percurso de investigação*. Lisboa: Instituto de Educação - Universidade de Lisboa.

BCSD Portugal. (2022). *17 objetivos para um mundo mais sustentável e justo*. Obtido de BCSD Portugal: <https://ods.pt/objectivos/4-educacao-de-qualidade/>

Bogdan, R., & Biklen, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação – uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.

Borrego, M., Douglas, E. P., & Amelink, C. T. (2009). *Quantitative, Qualitative, and Mixed Research Methods in Engineering Education*. Journal of Engineering Education.

Cabrita, J. A. (2022). *Descentralização, a quem interessa?* [Dissertação de Mestrado]. ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa.

Câmara Municipal de Cascais. (8 de junho de 2016). Conselho Municipal de Educação. *Ata n.º 5*. Cascais.

Câmara Municipal de Cascais. (13 de janeiro de 2016). Conselho Municipal de Educação. *Ata n.º 4*. Cascais.

Câmara Municipal de Cascais. (16 de fevereiro de 2017). Conselho Municipal de Educação. *Ata n.º 6*. Cascais.

Câmara Municipal de Cascais. (4 de janeiro de 2019). Conselho Municipal de Educação. *Ata n.º 3*. Cascais.

Câmara Municipal de Cascais. (27 de junho de 2019). Conselho Municipal de Educação. *Ata n.º 5*. Cascais.

Câmara Municipal de Cascais. (9 de dezembro de 2019). Conselho Municipal de Educação. *Ata n.º 6*. Cascais.

Câmara Municipal de Cascais. (21 de fevereiro de 2019). Conselho Municipal de Educação. *Ata n.º 4*. Cascais.

Câmara Municipal de Cascais. (4 de fevereiro de 2021). Conselho Municipal de Educação. *Ata n.º 8*. Cascais.

Câmara Municipal de Cascais. (4 de julho de 2022). Conselho Municipal de Educação. *Ata n.º 1*. Cascais.

Câmara Municipal de Cascais. (s.d.). *Regimento do Conselho Municipal de Educação de Cascais*. Obtido de

[https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/regimento\\_do\\_cme.pdf](https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/regimento_do_cme.pdf)

Câmara Municipal de Cascais; Instituto Superior Técnico de Lisboa. (2018). *Revisão da Carta Educativa do Concelho de Cascais e Elaboração do Plano Estratégico Educativo Municipal - Fase IV - Propostas de Atuação*. Câmara Municipal de Cascais. Obtido de [http://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/fase\\_iv\\_plano\\_estrategico\\_educativo\\_propostas\\_de\\_atuacao.pdf](http://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/fase_iv_plano_estrategico_educativo_propostas_de_atuacao.pdf)

Concelho da Europa. (2021). *Carta Europeia de Autonomia Local*.

Concelho de Cascais. (2021). *CASCAIS GANHA TEMPO PARA APRENDER - Proposta de Organização do tempo escolar*. Câmara Municipal de Cascais.

Contrato n.º 552/2015 de 28 de julho. (2015). 20296 - 20329. Diário da República n.º 145/2015, Série II.

Cosme, A., & Ferreira, D. (2022). *CASCAIS GANHA TEMPO PARA APRENDER - Organização semestral do calendário escolar - 1º Relatório de Monitorização*. Porto.

Cosme, A., & Ferreira, D. (2023). *CASCAIS GANHA TEMPO PARA APRENDER - Organização semestral do calendário escolar - Relatório de Avaliação Final - 2021-2023*.

Costa, E., & Almeida, M. (2019). *Estudo de Avaliação do Projeto de Inovação Pedagógica*. Lisboa: ME/DGE.

Costa, E., Almeida, & Viana, J. (2020). *Estudo de avaliação da reorganização do calendário escolar*. Lisboa: IE-ULisboa/MEC-DGE.

Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro. (s.d.). 674-749. Diário da República, 1.ª série - n.º 21.

Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de janeiro. (2003). 130-137. Diário da República n.º 12/2003, Série I-A.

Fernandes, D. (2020). *Para uma Fundamentação e Melhoria das Práticas de Avaliação Pedagógica*. Lisboa: Instituto de Educação.

Gonçalves, J. (24 e 25 de novembro de 2017). Seminário Educação Cascais 2017 | Plano Estratégico Educativo Municipal. Obtido de <https://youtu.be/nNhJJSSrh2I?si=P7KWUBstMJ1UaY2->

- Maroy, C. (2006). *Convergências e divergências dos modos de regulação numa perspectiva europeia*. Porto: Edições Asa.
- O'Neill, K. (2003). *Decentralization as an electoral strategy*. Comparative Political Studies.
- Pinhal, J. (2012). *Os municípios portugueses e a educação – Treze anos de intervenções (1991-2003)*. Fundação Calouste Gulbenkian / Fundação para a Ciência e a Tecnologia.
- Pollitt, M. (2005). *Learning from UK Private Finance Initiative Experience*. Graeme Hodge e Carsten Greve, The Challenge of Public-Private Partnerships: Learning from International Experience. Cheltenham: Edward Elgar.
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (1992). *Manual de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Rodrigues, M. (2012). *Os desafios de política de educação no século XXI* (Vol. 68). Sociologia, Problemas e Práticas.
- Santos, R. S., do Vale, C. P., , Bogoni, B., & Kirkegaard, P. H. (s.d.). New Trends in Qualitative Research. *Investigação de campo qualitativa em contexto educacional: Definição e considerações*, 7.
- Teles, F. (2021). *Descentralização e Poder Local em Portugal - Ensaios da Fundação*. Portugal: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Tristão, E. (2018). Educação e Municípios: Questionamentos acerca da autonomia do poder local e da descentralização. Em S. Viseu, A. P. Almeida, J. H. Lopes, C. Neves, C. Cruz, & C. Pires, *Edição Comemorativa dos 25 anos - Forum Português de Administração Educacional 1994 - 2019 - 25 anos* (pp. 77-82). Forum Português de Administração Educacional.
- Yin, R. K. (1984). *Case Study Research*. London: Sage Publications.

## Apêndices

## Apêndice A – Guião de Entrevista

## Guião de entrevista

### 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2020 - 2030

#### 4º Educação de Qualidade<sup>5</sup>

##### Eixo 1 [Criação, definição e implementação de medidas políticas para uma educação de qualidade]

*“Garantir o acesso à educação inclusiva, de qualidade e equitativa, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos. Garantir uma educação inclusiva e de qualidade para todos. Promover a aprendizagem ao longo da vida. Eliminar as disparidades de género na educação. Garantir que todas as meninas e meninos tenham acesso a cuidados e desenvolvimento de qualidade na primeira infância. Garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação para os mais vulneráveis, incluindo pessoas com deficiência, povos indígenas e crianças em situação de vulnerabilidade.” (BCSD Portugal, 2022)*

- O ano de 2030 está cada vez mais perto, pergunto se o município e as suas escolas estarão na sua perspetiva e em relação ao órgão que representa/representava a *“Garantir o acesso à educação inclusiva, de qualidade e equitativa, e a promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos?”*
- Em 2017 o conselho considerava que os alunos tinham bons resultados entre os 5 e os 15 anos, mas a partir dessa idade os dados demonstravam taxas de escolarização a caírem de forma significativa. Considerando o conceito de sucesso escolar para além das notas e classificações dos alunos, como

---

<sup>5</sup> <https://ods.pt/objectivos/4-educacao-de-qualidade/>

considera os resultados na situação atual? E que dados consideraria relevantes para medir o sucesso dos alunos para além das notas?

## Eixo 2 [Descentralização, desconcentração e diversificação das estruturas e ações educativas; delegação de competências]

- Considera que as escolas e os seus diretores estão mais autónomos na gestão das escolas e mais perto das respostas às solicitações das suas populações escolares?
- Considera que os diretores estão mais concentrados nos problemas pedagógicos e menos com as tarefas administrativas?
- Será a descentralização uma realidade ou apenas uma ambição política?
- Será a implementação da semestralidade uma medida para ficar?

## Eixo 3 [Comparação entre os processos anteriores e posteriores ao processo de descentralização]

- AP10 o que nos pode dizer sobre este órgão, de consulta? de decisão?
- E os Conselhos Municipais de Educação cumprem na sua opinião a missão de transferência efetiva de competências como órgão essencial de institucionalização da intervenção das comunidades educativas a nível do concelho?
- Já é possível confirmar se os objetivos do PEEM construídos a partir de 2015 foram atingidos?
- Considera o CME um órgão essencial de institucionalização da intervenção das comunidades educativas a nível do concelho?
- Como se organiza o sistema educativo municipal (sistema como forma de articular elementos que podem estar mais ou menos isolados – sistema dinâmico), quais as suas entidades e formas de articulação?

## Eixo 4 [Articulação entre poderes: central, local e escolar]

- De que forma concretiza a autarquia de Cascais as competências concedidas pelo poder central?
- Concorda com a frase de Joaquim Azevedo (2015) (passada quase uma década) que refere que é preciso “tornar os seus professores e diretores profissionais mais autónomos e responsáveis por fazerem bem feito o que é preciso ser feito”. Nesse sentido cabe ao poder político “olhar sobre a capacidade de os professores e as escolas fazerem a diferença.”?
- Existem resistências entre os agentes locais, escolas e municípios e a administração central, Ministério da Educação?

## Apêndice B – Entrevista 1

## Entrevista A – Filipe Santos

Entrevistador: **Investigador**

Entrevistado: **E1** (Diretor de Agrupamento)

12/07/2024

### TRANSCRIÇÃO

**I - Partindo do princípio da questão dos professores em relação à Câmara e à sua intervenção na escola. Partindo daí... Como é que se estabelece esta relação entre a Câmara, a Escola e Ministério da Educação, como é que este triângulo funciona?**

**A questão da criação da Semestralidade, em que estiveste envolvido no processo. No fundo, a semestralidade foi só uma mudança visível, numa mudança mais profunda, ou seja, a ideia era só marcar a diferença no calendário para que as pessoas percebessem que houve uma alteração mais profunda?**

**E1** -Bom dia. No fundo essa foi só a ponta do *iceberg*.

**I - Ou seja, marcar a diferença no calendário para dar uma melhor perceção do que se estava a passar. Pelo menos eu tenho esta análise. Pela leitura prévia das atas do Conselho Municipal de Educação, onde tu apareces e a começa logo pelo pelos objetivos de desenvolvimento sustentável, e pelo 17.º objetivo dos ODS, que está relacionado com a garantia do acesso à educação inclusiva e de qualidade, garantindo uma educação inclusiva e de qualidade para todos, promover a aprendizagem ao longo da vida, eliminar as disparidades de género na educação. Garantir que todas as meninas e meninos tenham acesso a cuidados e desenvolvimento de qualidade na primeira infância. Garantir a igualdade de acesso a todos os níveis da educação para os mais vulneráveis, incluindo pessoas com deficiência, povos indígenas e crianças em situação de vulnerabilidade, até ao ano de 2030.**

**Estamos cada vez mais perto, e na perspetiva de todo o Município de Cascais e nas suas escolas, a garantir o acesso a uma educação inclusiva de qualidade e promover as oportunidades de aprendizagem de vida para todos?**

**E1** -Eu não te quero desapontar, mas começo logo por dizer que eu tenho alguma reserva na chamada "Municipalização da Educação" Eu já tendi mais para achar que existe uma desconcentração, mais do que uma verdadeira descentralização e transferência de competências. O desafio do "envelope financeiro"... sempre um problema. Transferir competências sim, mas transferir verbas?... enfim. Na verdade, a autonomia nos currículos quem é que o desenha? É o Ministério da Educação.

**I - Pois continua a ser o Ministério da Educação.**

**E1** -Os professores, quem é que os gere? Os recursos humanos docentes? É Ministério da Educação e, portanto, a verdadeira autonomia para mim só aconteceria quando a autarquia tivesse uma gestão plena e fosse verdadeiramente autónoma. Mas isto também tem riscos, poderia fracionar e até ter efeito contraproducente que era acentuar as assimetrias que até hoje se verificam, nomeadamente pela observação dos rankings.

**I - Os rankings?**

**E1** -Sim os rankings do ano escolar anterior (2022/23). Começo logo por aí. Eu diria mais uma gestão municipal de educação.

**I - Uma municipalização não de todo, mas...**

**E1** -... uma gestão municipal da educação.

**I - Não é uma descentralização porque não se está a mudar, mas sim a desconcentrar?**

**E1** -É uma desconcentração com apontamentos de descentralização.

**I - Pegando precisamente nos resultados e partindo de 2017, o Conselho Municipal de Educação referia que os alunos tinham bons resultados entre os 5 e os 15 anos, mas a partir dessa idade os dados demonstravam baixas de escolarização com quedas de forma significativa. O insucesso escolar era principalmente no secundário.**

**Tendo em conta e considerando o conceito do sucesso escolar, para além das notas (isto é uma coisa que considero interessante perceber), porque nos ajuda a olhar para o sucesso escolar de outra forma e não olharmos apenas para as classificações e tentarmos pensar num conceito de sucesso escolar mais alargado. Pergunto primeiro qual é que seria esse conceito de sucesso?... e dentro desse teu conceito como vês o sucesso escolar?**

**Ou olhamos só para os dados dos rankings e pronto? ... as notas são o que são e por aí percebemos se há sucesso ou não há sucesso... Ou haverá mais para além delas?**

**E1** -A questão será numa visão meramente resultadista e quantitativa?... Claro que as notas nos dão de forma clara e rigorosa o que se passa. Apontam se houve ou não aproveitamento. Se houve ou não um melhor rendimento escolar. E o sucesso oculto que não aparece mensurável nos algarismos? Como é que se mede? Aí começa a dificuldade. Uma das estratégias é também acompanhar e fazer o percurso longitudinal dos alunos e ver, por exemplo, na questão do ensino superior... Como é que eles evoluíram? Como é que eles concretizaram a licenciatura?

**I** - **Ou seja, ir ao ensino superior e perceber o percurso dos alunos.**

**E1** -Sim, ir ao superior para tentar perceber e medir aí o sucesso, não pararmos no 12.º ano e darmos continuidade.

**I** - **OK essa seria uma forma...**

**E1** -A outra poderia ser a através da integração no mercado de trabalho.

**I** - **Pois, essa é uma das perspetivas do ensino profissional, que eu já percebi existir no Concelho de Cascais, através da implementação de procedimentos relativos ao selo EQAVET presente nos diferentes agrupamentos com cursos profissionais.**

**Ou seja, agora a integração no EQAVET promoveu essa integração**

**E1** -Sim.

**I** - **O outro ponto é em relação àquilo que é a direção das escolas, porque deixou de haver o Conselho Executivo e considero que está tudo, do ponto de vista da legislação, centrado na figura do diretor.**

**Considero nesta perspetiva que os Diretores estão demasiado sobrecarregados.**

**E1** -Pois...

**I** - **Ou seja, não pode partilhar responsabilidades com mais ninguém.**

**E1** -Sim

**I** - **Considera então que as escolas e os diretores estão mais autónomos nas suas escolas e mais perto das respostas às solicitações das suas populações escolares?**

**E1** -Pois ora aí... ora bem, a componente burocrática administrativa do diretor consome-lhe uma imensidão de tempo.

**I - Portanto, a parte, pedagógica que interessa...**

**E1** -A parte pedagógica é a dimensão empobrecida, mas fundamental da função do diretor. Para conseguir chegar à parte pedagógica a quem é que o diretor entrega da parte administrativa e burocrática? É, pois, um mundo das plataformas e das várias solicitações: é a contratação docente; é a questão dos consumíveis; da manutenção dos edifícios no primeiro ciclo, na altura da transição; do material que, entretanto, avariou; a gestão do pessoal não docente; a gestão do dia a dia e dos assuntos imprevistos; das equivalências dos alunos que chegam no estrangeiro... nestas realidades não houve uma desconcentração.

**I - Nessas realidades então não houve uma desconcentração?**

**E1** -Antes pelo contrário, houve uma acentuação do tempo despendido com a vertente administrativa.

**I - Ou seja, na altura em que tu exerceste o teu mandato, foi a altura em que se fez a implementação da semestralidade?**

**E1** -Sim.

**I - Naquilo que era o teu trabalho na escola, melhorou o que existia ou manteve-se tudo na mesma?**

**E1** -Na verdade, e aqui uma nota pessoal, é que tudo isto coincidiu com a minha doença logo no final 2017. Eu deveria, em janeiro, logo após a minha tomada de posse ter ficado cerca de meio ano em casa a descansar, o que não fiz! Portanto, para além de tudo o resto passei, nessa altura, a ter dois interlocutores, a autarquia e o Ministério da Educação. Com a DGEstE tudo o que fosse aqui da escola sede em termos de infraestruturas e da segurança dos edifícios, a questão do pessoal não docente com a Câmara Municipal, do primeiro ciclo e do pré-escolar. Portanto, eu não tinha um interlocutor, eu tinha dois parceiros, tinha o poder central e o poder local, o que ainda dispersava mais a atenção.

**I - Consideras então que em vez de falar com uma única pessoa, a descentralização veio na altura a complicar a situação?**

**E1** -Numa altura muito complicada da minha vida, este adicional em que não tinha um interlocutor, mas sim dois, a tutela poder central ao longe em Lisboa e a proximidade aqui em Cascais.

Nesse aspeto, sim, apesar de tudo e destes constrangimentos todos, a proximidade tinha a resposta mais célere e agilidade na decisão. Isso consegui-nos beneficiar também.

**I - Em termos de comunicação tiveste uma parte em que falavas com o Ministério da Educação e a Câmara Municipal de Cascais?**

**E1** -Sim.

**I - Antes falavas praticamente só com o Ministério da Educação?**

**E1** -Eu já apanhei um espreitar da transferência de competências.

**I - Portanto, nunca tiveste 100% com o Ministério da Educação, foi sempre na transição para a CMC.**

**E1** -Eu apanhei já um sistema híbrido. O ME a desligar-se cada vez mais e a CMC a aceitar cada vez mais. Mas sempre com algum ruído e alguma resistência também porque as transferências aconteciam para a autarquia, mas a transferência financeira não chegava.

**I - Isso é um constrangimento muito relatado nas atas das reuniões do Conselho Municipal de Educação.**

**E1** -Nas reuniões do Conselho Municipal de Educação isso foi um assunto bem vivo e presente, até com a presença do Secretário de Estado da Educação.

**I - Surgiu-me, nas leituras a AP10 como um órgão de consulta. Como não há muitos documentos, onde possa ir buscar essa informação o que me podes dizer?**

**E1** -Eu lembro-me da AP10.

**I - Como funcionava? Qual era a estrutura da AP10?**

**E1** -Funcionava com todos os diretores dos agrupamentos das escolas públicas do Concelho de Cascais.

**I - Havia diferenças relativamente ao CME?**

**E1** -Sim, agora apanha os privados. Foi uma aquisição com um peso muito significativo (no CME).

**I - Quais eram os assuntos tratados?**

**E1** -Questões como a formação dos professores... Ah, é bom que se recorde que também estava presente nessas reuniões o diretor do centro de formação de professores.

**I - Com a criação dos mega agrupamentos, conforme se lê na literatura, houve um fechar das escolas sobre si mesmas. O trabalho em rede era promovido pela AP10 também?**

**E1** -Sim a AP10 promovia esse trabalho em rede. Portanto a AP10 digamos que era uma herdeira, de um Instrumento de gestão representativo também da concentração do poder local na gestão da educação.

Era mais por uma questão de inércia que ainda ia funcionando, mas já sem poder, digamos, de decisão.

**I - Então era meramente consultivo?**

**E1** -Era, era.

**I - Na mudança para o Conselho Municipal de Educação a missão é cumprida, ou seja, ao transferir competências do Ministério para a Câmara a criação deste Conselho Municipal de educação permite-lhe tornar-se um órgão de decisão?**

**E1** -de decisão também?!... mas onde todos os membros da dita AP10 permaneciam. Só que muito, mas muito mais alargado. As reuniões do Conselho Municipal no salão nobre da Câmara Municipal tinham dezenas e dezenas de membros, portanto, em termos da sua operacionalidade e da sua operabilidade era mais complicado de gerir.

Recordo-me na primeira reunião do Conselho Municipal tínhamos um grande problema aqui (Agrupamento de Escolas de Alvide) a acontecer de falta crítica de pessoal não docente, problema transversal a outros agrupamentos, e eu lembro-me que a minha primeira intervenção foi no sentido da Câmara pensar na criação de uma bolsa de assistentes operacionais, gente com determinado perfil que não se importasse de agora estar na escola A e depois passar para a escola B, ou para a escola C... para ir suprir as lacunas e as carências de última hora.

E que, ao mesmo tempo, também respondesse ao envelhecimento do quadro do pessoal não docente aqui do agrupamento. Nós estávamos abaixo da metade (do rácio de número de funcionários).

**I - Relativamente aquilo que o município já faz, através do seu Conselho Municipal de Educação e não só, o que consideras ainda estar por fazer? ou até onde poderíamos ir na descentralização? Consegues vislumbrar algum caminho e dizer, se a Câmara pudesse deveria...**

**E1** -Sim, estamos no caminho do modelo brasileiro.

**I - O que é o modelo brasileiro?**

**E1** -Esse sim, é o modelo que descentraliza, pois localiza no município tudo o que é da educação. O município gere, decide, define as linhas orientadoras, as políticas educativas em todos os domínios, todos, todos, todos, incluindo professores.

**I - Uma das coisas que me disseram precisamente em relação à CMC é a da possibilidade da contratação dos professores.**

**E1** -É uma questão de tempo.

**I - Mas aqui quem referiu isto também fez uma ressalva, e acho que foi bem feita, que tem a ver com o estarmos a falar de uma realidade de Cascais.**

**E1** -Pois.

**I - Que não é realidade do país. Há um músculo financeiro, que existe na Câmara de Cascais, que não existe noutros concelhos mais desfavorecidos.**

**E1** -Não terá a CMC grandes dificuldades em ter um "Ministério da Educação" Entendo que se está a caminhar em Cascais para mais uma empresa municipal como há para outros setores.

**I - Criar uma empresa municipal para o setor da educação?**

**E1** -Há outras empresas municipais para determinadas áreas... para a educação? Talvez aí também tenha a atual gestão do pessoal não docente e da sua contratação.

**I - E a gestão do currículo?**

**E1** -Na gestão do currículo, parcialmente já há alguma margem de manobra, pouquinho, mas há. Essa margem de manobra vai aumentar, para uma definição de uma política curricular de educação no concelho.

**I - Percebo, por todos os projetos que a Câmara apresenta, que não havendo intromissão direta daquilo que é o currículo escolar das diferentes disciplinas, há uma intensão clara**

**de fazer face a algumas áreas de conhecimento que são importantes. Refiro por exemplo o projeto "a voz dos jovens" na qual trabalhas com os alunos. Projetos ligados à cidadania e ao movimento dos jovens, ao voluntariado e tudo mais. Ou seja, há uma entrada na Câmara nos currículos por essa via. Concordas?**

**E1** - É uma forma muito, muito criativa e imaginativa até de ir, passo a passo caminhando para aí.

**I - Ganhamos mais com uma política educativa e com esta descentralização?**

**E1** -Tenho presente que sim. estou convicto que sim.

Lembro me há uns anos das velhinhas jornadas da educação na escola de hotelaria do Estoril promovidas pelo Centro de Formação de Professores.

Numa vez em que me calhou lá fazer uma síntese, eu referia mais ou menos isto, o Ministério da Educação, lá longe, o poder central, sim senhor, como grande tutor de tudo isto e de todo o sistema tem um pronto a vestir. É um pronto a vestir onde haverá aquele modelo, que serve a todos, daquele tamanho, que o Ministério define. Para um está bem, ainda bem, mas para outros estará demasiado largo ou demasiado apertado, enfim.... A municipalização é o ajustar às necessidades e às características do público juvenil do conselho... e oferecermos uma melhor qualidade de serviço educativo. Que, afinal, é o que nós pretendemos e, portanto, há uma parte aqui que administra e que gere o pronto a vestir do Ministério das Educação, mas a alfaiataria educativa é promovida pela Câmara, que coloca a bainha à medida do cliente.

**I - O ME faz o fato e a CMC ajusta a bainha para que ele sirva a todos.**

**E1** -A tendência será, para que o Ministério ainda fique ali possuidor de algo do currículo nacional, mas que abra maior percentagem à definição daquilo que é a oferta a título local.

**I - A escola náutica é, portanto, uma dessas ofertas formativas adaptada à realidade local e à ligação que existe ao mar nesta região. Não termos cursos profissionais nessa área, seria ridículo, não é? Portanto, nesse aspeto estamos a fazer um bom trabalho?**

**E1** -Mas ao mesmo tempo, temos na escola Frei Gonçalo e Azevedo, bem pertinho do atual "Aeroporto de Tires" cursos profissionais na área da aeronáutica.

**I - O Concelho de Cascais propôs a semestralidade. Ainda não se chegou a uma conclusão final se é ou não para continuar.**

**Se fosses diretor e tivesse de ir ao Conselho Municipal de Educação o que dirias? Voltaríamos atrás a alinhar com o resto do país e regressávamos aos três períodos letivos? Ou consideras que esta é uma vantagem clara em termos de processo educativo e em termos de gestão da escola o de ter dois semestres e expandi-lo ao resto do país?**

**E1** -Percebendo eu alguma da intenção da semestralidade, eu no que dependesse de mim, voltaria aos trimestres.

**I - Quais é que são as vantagens e desvantagens que vês?**

**E1** -No meu entender os semestres são demasiado compridos, então para públicos mais jovens, há muito afastamento entre o ver a avaliação na primeira pauta, em relação à segunda pauta. Apenas dois momentos.

**I - Certo...**

**E1** -...não há uma verdadeira perceção da importância das avaliações nos momentos intercalares. A primeira pauta no final de janeiro e depois aparecerá uma última e segunda no final de junho.

Os três momentos de publicação das avaliações fazem-me mais sentido.

Períodos mais curtos, em vez de dois de 66 dias, terem três de mais ou menos 33 dias. Enfim por aí. Mas nem sempre é assim, depende da Páscoa no último período. Mas havia uma maior importância do primeiro período que se fosse menos conseguido, daria lugar a uma reação no segundo, e depois, uma recuperação no terceiro. Ou uma quebra no segundo, depois de um primeiro período bem conseguido, levaria a uma recuperação do rendimento escolar no terceiro período.

O que nós temos hoje em dia, que também é outra questão, é a uniformização dos semestres. Ainda ontem acabei de ler no jornal a intensão de uniformização dos semestres. Já se fala aí, “então tínhamos a uniformização dos três períodos”, agora que cada concelho optou pela sua versão de semestralidade quem decide? Começam a chegar vozes de que "então vamos lá uniformizar os semestres".

**I - Ou seja, a autonomia dos diferentes concelhos de semestralidade deixa de ser uma negociação para ser uma imposição?**

**E1** -Autonomia sim senhora, descentralização... mas depois há, periodicamente, como que uma certa atração para a velhinha uniformização.

**I - Para a velhinha uniformização que nós vivemos aqui um bocadinho. Vamos todos fazer as mesmas disciplinas (currículo nacional) sem qualquer nota sobre as realidades completamente distintas que temos no país.**

**Andamos todos a fazer o mesmo, ao mesmo ritmo, que se calhar fará sentido num concelho, mas noutro não.**

**E1** -Perigo da descentralização... se bem que as vantagens... os órgãos eleitos locais conhecem bem a realidade populacional e geográfica, conhecem o seu habitat e o seu ecossistema, mas... tem uma vantagem em relação ao currículo nacional e ao poder central autoritário que estará mais longe, não têm tanta perceção das prioridades. Mais também têm os perigos do clientelismo, demasiada intromissão... Como é que se calibra tudo isso? Mas também há um perigo, que eu não vejo ainda muito bem este ano, mas que antecipo, que é o fracionamento na visão nacional do sistema educativo.

Concelhos onde a autonomia seja relativamente bem exercida, ou mesmo bem exercida, notam-se benesses. Onde por este, ou por aquele conjunto de razões, a autonomia não esteja a ser bem exercida, ou não se ligue muito ao setor educativo, podem ficar muito comprometidos ali os jovens e eles ficarem muito para trás. Que era aquilo que à distância o Ministério da Educação ainda se preocupava em garantir. Por um lado, proteger os mais desfavorecidos, nas regiões mais deprimidas, mas também, e ao mesmo tempo, estava a travar aqueles que tinham mais potencial de desenvolvimento educativo.

Aqui os que têm mais potencial e aproveitam as oportunidades, avançam. Mas eu creio que daqui a uns anos vamos ter de repensar o modelo, porque haverá alguns (concelhos) onde não estará a correr tão bem.

**I - Ou seja, olhar para os picos e as assimetrias e ir procurando os meios termos onde as coisas estão a funcionar.**

**E1** -Mais uma vez olhando para o que se está a passar no Brasil, que espero que não seja o que se venha a passar depois aqui em Portugal, que é as assimetrias aumentarem, com muita, muita visibilidade.

I - No Brasil?

**E1** -Sim. ...onde o poder autárquico tem poderes plenos na área da educação.

**I - Poderes para fazer grandes disparates, ou obras de grande sucesso.**

**E1** -Pois. Obras de grandes melhorias.

I - A nível nacional somos um país um bocadinho mais pequeno em termos geográficos, pelo que se calhar nesta realidade estamos um bocadinho diferentes. Mas ainda assim convém aprender com os exemplos dos outros.

**E1** -Ainda hoje, onde é que estão as escolas mais bem classificadas no ranking? O ranking que saiu hoje? No norte de Portugal... E aqui entronca também a questão que está na gaveta, e continua na gaveta, a questão da regionalização.

I - Pois, esse é um processo que supostamente deveria andar a par, por assim dizer, com a descentralização. Que anda num vai e vem que não, vai nem vem!

**E1** -Fica na gaveta, a gaveta ora abre um bocadinho ora volta a fechar. Este é um pacote que vinha precisamente incluído e que é apontado na Constituição de Portugal.

**I - Mas a própria OCDE considera que se deve promover mais a desconcentração dos poderes e deixar que cada localidade, que cada município passe a ter a sua própria gestão. Porque à distância é mais difícil de gerir, portanto, nesse aspeto até concordo. Só que nós, não sei se estamos mais próximos disso! Estaremos ligeiramente mais próximos (em Cascais), mas não é na plenitude.**

**Só para acabar. Gostaria de referir aqui uma frase de Joaquim Azevedo de 2015.**

**Que refere que "(...) é preciso “tornar os seus professores e diretores profissionais mais autónomos e responsáveis por fazerem bem feito o que é preciso ser feito”. Nesse sentido cabe ao poder político “olhar sobre a capacidade de os professores e as escolas fazerem a diferença.”? (...) Que comentário é que fazes em relação a esta frase de Joaquim Azevedo? Achas que os diretores estão profissionais mais autónomos e mais responsáveis? Ou colocaram a autonomia numa gaveta e aguardam por melhores dias?**

**E1** -Neste momento em que estamos num processo, como eu diria, de descentralização desconcentrada, ou de desconcentração descentralizada, estamos ainda muito amarrados aquilo que são as plataformas do Ministério, e não são poucas, todos os dias há, e ao mesmo tempo com um parceiro cada vez mais interveniente que é a autarquia.

Quer seja a Câmara Municipal, quer sejam os presidentes de juntas de freguesia ao nível do pré-escolar e do primeiro ciclo, porque dentro da localidade também há estes patamares.

**I - As juntas de freguesia?**

**E1** - Sim, até ao quarto ano e a partir daí já entra a Câmara Municipal em grande medida. Depois também há responsabilidades, claro, da Câmara Municipal, no pré-escolar e no primeiro ciclo. Mas a Junta de Freguesia tem uma grande preponderância no primeiro ciclo e no pré-escolar.

**I - Eu acredito que há aí um efeito de proximidade em relação aos mais pequenos, que à medida que eles vão crescendo também vão sendo mais autónomos. Daí a possibilidade de se espalharem mais pelo concelho e terem infraestruturas mais adequadas àquilo que é o perfil é aquilo que eles pretendem, é diferente.**

**E1** -Nós aqui temos uma boa experiência, digamos, há um alinhamento na perspetiva política de funcionamento do sistema educativo. Saindo agora para um outro concelho em que as freguesias têm visões políticas diferentes, aí também se adivinham problemas.

**I - Claro, porque cada um tem a sua forma de entender o sistema educativo.**

**Mesmo para terminar, enquanto diretor, onde é que sentiste que tinhas autonomia plena?**

**E1** -O diretor na área pedagógica, e respeitando claro, todos os normativos do poder central. Aí os atores da Câmara e da Junta Freguesia, nunca senti nenhuma tentativa de intromissão, digamos, no que é a dimensão pedagógica. Aí foi sempre respeitada essa questão. Eu diria que é um reduto que se mantém e espero que se mantenha.

**I - Aos professores aquilo que é a pedagogia e as orientações pedagógicas e aí continuamos a ser autónomos.**

**E1** -Há quem não pense assim e queira mudar, mas acho que então, a partir desse momento...

Porque há tanta permeabilidade... até porque enquanto o poder está longe... mas o poder por perto, o poder local muito mais perto, pode levar, por essa proximidade geográfica à porosidade do sistema.

**E – Depende, portanto, do escrutínio, mas também há mais corresponsabilização.**

**E1** -Sim claro. A gente local sabe o que se faz. O ME com 800 e tal agrupamentos tem mais o que fazer do que estar a escrutinar um a um.

Agora a Câmara Municipal está a acompanhar o funcionamento dos eventos, das atividades nas diferentes escolas. Claro que os momentos de contacto são mais e é muito mais fácil trabalhar com o município pela proximidade que trabalhar com o Ministério da Educação. Sem qualquer dúvida que sim.

**I - Portanto, é de continuar a descentralizar e dar respostas a nível local.**

**E1** - Basta pensar num exemplo, em que nós como agrupamento (Alvide) conseguimos num ano a substituição dos vários telheiros e telhados que aqui havia em amianto.

Porquê? Desde que o Ministério da Educação, que durante anos e anos andou para criar uma lista, de quase 480 escolas por todo o país, que ainda tinha amianto. Na verdade, e por via do orçamento participativo da CMC e movimentando a comunidade escolar e educativa, os pais, que aqui tiveram uma importância muito relevante, no fundo os motores dessa transformação.

Dos pais e da CONFAP (Confederação Nacional das Associações de Pais) e do seu presidente, José Batalha muito presente e interventivo nas reuniões do CME.

**I - Também uma referência nas atas do CME.**

**E1** -Um ator muito, mas muito importante que conseguiu então agilizar todo o processo. Com uma grande participação da Câmara.

**I - Deves lembrar-te que nessa mesma fase, a escola, que é provisória, a escola Secundária de Cascais, provisória há 40 anos, na altura houve uma reunião do Conselho Municipal em que se discutiu a existência de perigo de contaminação e foi chamada até para intervenção o Instituto Ricardo Jorge que veio fazer análises.**

**E1** -Na secundária de Cascais creio que era o chão. Nós aqui em Alvide conseguimos de forma expedita resolver a situação com a colaboração da Federação de Associações de Pais e o financiamento da CMC. No caso da secundária de Cascais não foi tão rápida a intervenção. Foi a CONFAP que conseguiu as certidões da segurança social do Ministério das Finanças... enfim! De outra forma, nós iríamos atrasar o processo. Isso foi excelente porque nós no ano letivo seguinte já não tínhamos amianto.

Aqui foi uma parte muito rica de todo o percurso, porque conseguimos isso em 25 meses.

**I - Vamos querer que a Câmara continue a pôr as medalhas dos nossos alunos?**

**E1** -Não me incomoda nada. Antes pelo contrário o acompanhamento no investimento, nas infraestruturas, numa boa manutenção dos edifícios que continua... Agora a ver vamos o que ainda está para acontecer.

**I - Obrigado pela entrevista.**

**E1** -Obrigado.

## Apêndice C – Entrevista 2

## Entrevista B – Ana Gil

Entrevistador: I (Investigador)

Entrevistada: **E2** (Diretora Departamento de Educação Câmara Municipal de Cascais)

30/07/2024

### Transcrição

E2 - Olá, bom dia!

I - Olá, bom dia. Antes de mais. Obrigado por ter aceitado o convite da entrevista. Espero que a conversa me ajude a deslindar algumas questões.

O mote principal foi ir atrás da semestralidade, que percebi já pela literatura que, entretanto, fui vendo, ser o propósito para transformar a educação em Cascais.

Sempre gostei desta área e tinha algum interesse em perceber como é que a Câmara e as escolas e o Ministério se relacionam, como é que este tripé funciona em termos daquilo que é o ensino e a organização da política educativa no Concelho de Cascais. Com base nas atas do Conselho Municipal de educação fui tentar perceber o funcionamento da educação em Cascais. Logo, a partir de 2013 e até 2015, houve uma grande organização na implementação de medidas, construção daquilo que era o Plano Estratégico da Educação Municipal (PEEM). Já tive, entretanto, oportunidade de conversar com um dos diretores que estava em funções à data, para tentar perceber a relação entre os acontecimentos registados e o sentir no terreno da implementação de medidas. No fundo, aqui a minha conversa consigo tem a ver com isso, que é tentar perceber até que ponto é que aquilo que está escrito nas atas, porque nem sempre nós conseguimos registar e colocar nos documentos, tudo aquilo que na realidade se passa. Portanto ia começar, e seguindo aqui o meu guião de entrevista. O ano de 2030 está cada vez mais perto, pergunto se o município e as suas escolas estarão na sua perspetiva e em relação ao órgão que representa a “Garantir o acesso à educação inclusiva, de qualidade e equitativa, e a promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos?”

**E2** - Muito bem. Então, em primeiro lugar, referir que o Município de Cascais é um parceiro estratégico, considera-se como tal, não somos tutela das escolas nem temos essa ambição. Temos talvez a tutela de algumas competências e são sobretudo as que menos peso têm em termos pedagógicos. Mas é assim que nós entendemos que deve ser. Nós entendemos que as escolas são efetivamente universais, inclusivas, democráticas no seu acesso e na garantia do direito do acesso à educação. Entendemos é que as escolas vivem com muitas externalidades à data atual, que lhes trazem grandes constrangimentos na execução de um serviço de qualidade.

Estamos a viver um caso muito, exemplificativo, esta dificuldade que está a ser colocar professores, afetar os respetivos professores aos respetivos horários, é efetivamente um constrangimento.

No que concerne à inclusão, muito especificamente, entendemos que a inclusão é um direito sim, sem dúvida, mas que o mesmo requeria nas escolas elementos mais especializados. Não estou a falar de mais elementos. Nós até temos o entendimento de que há gente a mais nas escolas. Eu sei que é um bocadinho polémico, isto que eu estou a dizer, mas entendemos que há gente a mais nas escolas, entendemos é que se calhar há poucas pessoas especializadas para determinadas áreas.

**I - Ou seja, áreas que estão com muita gente e outras áreas em que é preciso atuar de outra forma e de facto falta essa gente especializada nas equipas.**

**E2** - Exato.

**I - Mais adiante vou falar dos professores e dos horários pelo que vou deixar essas perguntas para mais adiante. Uma das coisas onde eu tenho alguma dificuldade em entender é nesta medição dos resultados escolares, ou seja, nós temos a nossa sociedade que teima em olhar apenas para os rankings e tentar medir os alunos pelas suas classificações. Muitas vezes há uma outra aprendizagem e eu, em particular, estando na escola de Alvide, noto muito isso, que há outras aprendizagens que se fazem, mas que não entram nos rankings.**

**Pergunto daquilo que é o seu conhecimento, quais é que são os dados que considera mais relevantes, ou de que forma é que o próprio município olha para o sucesso escolar?**

**É só mesmo as notas e as classificações. Ou consideram que há outras? e quais são?**

**E2** - Nem tanto ao mar nem tanto à Terra.

**I** - Pois.

**E2** - Ou seja, formar apenas o estudante no seu sentido académico clássico, sem sombra de dúvida. Mas também a escola não pode, à conta de estar a viver dificuldades de gestão de determinadas realidades, como a inclusão, como a multiculturalidade, refugiar-se na cidadania. Muitas vezes também é o polo oposto que nós encontramos. E, aliás, os resultados de avaliação externa, os últimos que temos aqui de Cascais, quer por provas de aferição, quer de provas globais que nos dizem é isso, que há uma baixa de rendimento... e há, de certa forma, um sentir que ouvimos por parte das escolas, de aprendizagens que são dadas de forma mais superficial, não porque haja incúria por parte dos professores, mas porque há tremendas dificuldades em lidar com as realidades socioculturais que a escola vive. Portanto, eu penso que o perfil dos alunos à saída da escolaridade obrigatória (PASEO) é uma boa base de princípio, acho que não o devemos negar. Encontro muitas vezes, reações, reatividades por parte das escolas aos rankings, os rankings são um bom barómetro também. Aliás, nos nossos últimos rankings damos conta do aumento de uma melhoria ao nível do ensino secundário. Portanto... e porque também vamos tendo bons resultados através destes medidores, não devemos fugir deles. Depois também acho que é importante a escola encontrar os seus medidores, encontrar os seus indicadores. O que é que lhes é caro face à realidade sócio cultural que estão a viver. E aqui deixe-me só dar conta de uma nota, muitas vezes, aquilo que eu encontro nas escolas, que fazem como sabem naturalmente, mas por exemplo, nós aprendemos na formação de liderança da Nova SBE que por vezes é mais fácil encontrar indicadores cujas fontes de comprovação nós vamos buscar, a lugares em que já existem. O que é que eu quero dizer com isto?

Em vez de estar a pesar a escola com mais um questionário... e para já, os questionários têm a limitação que têm, são instrumentos de autorrelato em que as pessoas escrevem aquilo que querem dizer, ou o que acham ser socialmente correto.

**I** - E às vezes também tem uma baixa resposta por parte das pessoas, ou seja, há muito poucas pessoas a responder, eu sinto isso.

**E2** - É exatamente isso, e por vezes há medidores que existem já naturalmente. Por exemplo, um indicador da melhoria do bem-estar na escola pode ser medido ao calcular o número de baixas médicas dos professores. O aumento da insegurança na escola pode ser calculado numa variação no número de chamadas à polícia segura. Portanto, há indicadores que são simples de ir buscar sem pesar a escola, sem onerar a escola de burocracia, muitas vezes menos eficaz, do que estes indicadores que são simples. Mais simples, digo eu de se encontrar e de calcular. Portanto, eu acho que é importante que cada escola veja o que é que lhes é significativo colocar nas suas metas de melhoria. As suas próprias metas de melhoria e dentro disso, encontrar indicadores que sejam simples e diretos de medir.

**I** - **Há uma parte que sei que a Câmara trabalha muito perto, com todos os diretores dos agrupamentos. Toda esta transformação legislativa da transferência de competências, considera que deixou os diretores mais autónomos na gestão da escola e mais perto das solicitações das populações escolares, ou ainda estão muito presos a outros assuntos que não propriamente a escola.**

**E2** - Não consideraria que estão mais autónomos, mas consideraria que os diretores estão mais libertos de determinadas componentes burocráticas e gestionárias. E esse foi o nosso propósito da descentralização. Portanto, foi herdar toda a componente mais processual da escola, contratação pública despesas correntes... O facto de termos passado para nós determinadas titularidades de água, luz, gás, veio libertar as escolas dessa carga gestionária para disponibilizá-las para a componente pedagógica. Esse foi o princípio da descentralização.

**I** - **Aqui noto que da parte da Câmara houve de facto esse processo, por parte do Ministério da Educação as plataformas multiplicam-se. Portanto, continuo a sentir que os diretores estão muito ocupados na parte do preenchimento e gestão de plataformas.**

**Pergunto eu se, por aquilo que é a realidade da Câmara de Cascais e do município, esta descentralização, este processo de descentralização é mesmo uma realidade ou é só uma ambição política, um assunto que vai e vem, que nos ocupa de vez em quando, ou estamos mesmo na realidade a conseguir uma descentralização?**

**E2** - Não, nós estamos mesmo no caminho da descentralização e a verdade é que os problemas, tendendo-nos ficado mais próximos, também são mais rápidos de resolução, de probabilidade de resolução. E é isso que nós sentimos essencialmente, componentes que não eram minimamente... não estavam em cima da mesa, nem nunca estiveram no âmbito da descentralização, o município passou a herdá-las e passou em bom português a “chegar-se à frente” e a sobrepor-se naquilo que o Ministério da Educação não responde.

**I - Exato.**

**E2** - Tenho muita pena, e vou dizer porque se passou e assumo o que vou dizer... são palavras do Senhor Presidente, “que encontremos algum pré-conceito relativamente à delegação de responsabilidades em campo pedagógico aos municípios”. Ou seja, tudo aquilo que nos é transferido é aquilo que nos é passível de resolver, são componentes processuais financeiras, na maior parte das vezes, porque, do ponto de vista da competência pedagógica, não somos tidos nem achados, muito pelo contrário.

**E – Sim, eu isso noto nas conversas com o meu diretor de agrupamento que sempre que há algum pedido a fazer à Câmara, ele diz-me logo, quando é o caso, isso é da área pedagógica, não peças sequer à Câmara. Ou seja, nós também do nosso lado vamos pensando e avaliando muito daquilo que pedimos ou não à Câmara Municipal de Cascais. Em relação a esta questão da descentralização, só dar aqui nota de que na entrevista que eu fiz a um dos diretores de facto ele refere que nota uma melhoria nos procedimentos. Se bem que antigamente tínhamos um interlocutor que era Ministério da Educação e durante o processo de transferência, de facto, foi complicado porque, houve situações de vazio em que não se percebia se já era da Câmara ou ainda era do Ministério da Educação. Portanto houve no fundo “duas tutelas” nesse processo. Foi de facto complicado e complexo, mas que é muito mais benéfico para as escolas ter uma gestão de proximidade com a Câmara é.**

**Puxando um bocadinho atrás no tempo, não sei se tem conhecimento ou não, mas antigamente recordo-me de ouvir falar da AP10, ou seja, Área Pedagógica 10. Não consigo encontrar dados relevantes nem documentação sobre a mesma. Mas lembra-se desta organização? participava dela? Em traços gerais, como é que funcionava? Até porque**

**considero haver aqui um paralelo ou talvez uma linha de continuidade entre as reuniões da AP10 e aquilo que temos atualmente em Cascais com o Conselho Municipal de Educação. Trabalho em rede? Consulta entre os diretores... O que pode dizer então sobre a AP10?**

E2 - AP 10 é para mim uma memória dos tempos em que eu entrei aqui para o município e, de facto, Área Pedagógica 10, era assim que era designada pelo Ministério da Educação, portanto, sempre que precisava de reunir a AP10 convocava então os diretores do Conselho de Cascais. Depois, esses diretores concertavam-se previamente antes de tomarem assento nessas ditas reuniões e, portanto, chamavam-lhe as reuniões locais da AP 10. Nalgumas de facto, o município era convidado a estar e a Senhora Vereadora, então à data a Senhora Ana Clara Justino. Entretanto, vêm a altura da Troika. 2011, 2012, 2013 em que de facto à profundas reestruturações nos organogramas dos serviços públicos e, portanto, tanto o Ministério da Educação, que deixou cair a DREL e uma série de serviços de carácter mais local, como o próprio município, também teve aqui uma restrição muito grande. Do ponto de vista do seu organograma, perdemo-nos enquanto departamento, portanto, a educação reduziu-se a divisão, afeta um departamento enorme com outras áreas. Depois disso já se reestruturou novamente enquanto departamento.

Esta AP 10 perdeu-se neste caminho. Recuperámos quando o nosso quadro político financeiro do país estabilizou, já não enquanto AP10 mas enquanto Concelho de Cascais.

**I - De facto na literatura também se revela essa situação por volta de 2013, um "retrocesso" naquilo que era a política educativa. O país e a presença da Troika criaram uma situação um bocadinho instável.**

**Em relação aos conselhos municipais de educação, eles não vêm substituir de todo a AP10 mas cumprem, na sua opinião, a missão de transferência efetiva de competências, como órgão essencial de institucionalização da intervenção das comunidades educativas a nível do Concelho?**

E2 - Na minha opinião sincera, portanto, não estou a falar de competências formais, delegadas e instituídas nesse órgão, mas do lado da minha opinião sincera, não cumpre. É um desidrato que eu vou assistindo ao longo dos anos, que eu própria também partilho do

mesmo, que era de ver um Conselho Municipal de Educação mais interventivo. Aquilo que eu vejo, é um Conselho Municipal de Educação, que é uma espécie de órgão consultivo, ou seja, nós damos conhecimento das nossas intenções do ponto de vista políticas locais, damos conhecimento no final do ano do trabalho executado, há dúvidas, há sugestões, há pedidos... pronto lá está, acaba por desempenhar aqui uma componente consultiva.

**I - No fundo não toma decisões.**

**E2** - Tendo competências de política educativa, poderia potenciar a sua influência e liderança em matérias de desenvolvimento educativo local.

**I - Tendo sido o Conselho Municipal de Educação, o órgão responsável pelo Plano Estratégico de Educação Municipal (PEEM). Considera que os objetivos que foram construídos a partir de 2015 foram atingidos todos, alguns só uma parte?**

**E2** - O nosso Plano Estratégico de Educação Municipal sim, no cômputo geral foi cumprido. Os objetivos foram atingidos e os que não foram atingidos já percebemos que foram mal formulados, no sentido de que não dependia da proatividade local. Dou um exemplo muito concreto, um dos objetivos era alargar o número de alunos e o número de turmas em frequência no ensino profissional, ora isso não depende da iniciativa local, depende de uma autorização da tutela que não existe, e que ao longo dos anos tem sido perentória no não alargamento da rede. Portanto os únicos objetivos não cumpridos foram deste carácter.

Agora também aqui quero salientar, e fazer uma memória histórica, o nosso plano estratégico que surgiu em 2015, nós tínhamos acabado de aceitar as competências. Antes disso, Cascais, em 2014, trabalhou com a Universidade Católica do Porto um modelo exclusivo que era a ALEF, Autoridade Local de Educação e Formação em que, aí sim, o Conselho Municipal de Educação assumiria um cargo muito mais deliberativo e que não foi a avante. Portanto, houve aí um gorar de expectativas. A proposta ainda chegou a ser apresentada ao Senhor Ministro da Educação e como contraproposta, veio então a descentralização de competências. Estávamos numa fase de naturais desconfianças, não é, portanto tudo aquilo que tinha sido o nosso caminho em que o município era um parceiro, era um *partner*, de repente. o município passa a assumir competências. Há competências que deixam de estar no Ministério e passam a estar nas autarquias. Ora obviamente que

isto suou a estranheza, a novo. Foi um caminho de confiança que teve de se reconquistar. Portanto, o nosso plano estratégico não poderia ser muito arrojado. Não poderia ser muito ambicioso. O nosso plano estratégico tinha de ser um plano estratégico a luz dessa data, no contexto em que estávamos a viver. Tinha de ser um projeto conciliador, tinha de ser um projeto abrangente, para respeitar as individualidades de cada agrupamento, porque era importante efetivamente reconquistar a confiança com os agrupamentos.

**I - Em relação aos agrupamentos nota enquanto município muita clivagem entre agrupamentos ou há alguma homogeneidade?**

**E2** - Eu já senti mais clivagem. Eles são efetivamente diferentes, têm culturas e organizações extremamente diferentes uns dos outros, mas isso é bom para nós, a diversidade é uma riqueza.

**I - Ok, não é um constrangimento para o município, até pelo contrário.**

**E2** - Não, não de todo. Eu acho que é muito mais o que os une do que aquilo que os separa. Nós só o facto de termos cerca de 40 % a 50 % do nosso ensino no privado, aqui no Conselho e, portanto, haver aqui uma natural setorização socioeconómica que traz grandes desafios à escola pública, só isto é um ponto de união entre os agrupamentos.

**I - Exato.**

**E2** - Depois, obviamente, pode haver pontos de divergência. Pode haver consensos mais difíceis, mas mesmo isso eu já senti mais. Já senti mais essa clivagem ou então, talvez pelo facto de termos ganho/reconquistado esta confiança com os agrupamentos, hoje em dia há aquilo que eu sinto é que o município pode propor por exemplo, vamos propor a instituição de uma plataforma de um software da ou da Google. Hoje é muito mais fácil e rápido chegar a um consenso entre todos do que era aqui há meia dúzia de anos que, de facto, não conseguíamos um consenso entre todos.

**I - Ou seja, há menos desconfiança e mais confiança naquilo que é o projeto educativo para o município. Falámos há pouco das competências que foram transferidas, de que forma é que a autarquia de Cascais consegue concretizar essas competências cedidas pelo poder central?**

**E2** - O município não só assume as competências que lhe são delegadas, como ainda se sobrepõe e assume muitas das que o Ministério da Educação efetivamente não cumpre. As mais recentes foram as Bolsas de Mérito, não tendo sido uma competência delegada, foi o município que acabou por assumir. Percebemos que as bolsas de mérito do ensino secundário acabavam por ser uma espécie de bolsas sociais para as famílias e, portanto, lesar as nossas famílias, os nossos munícipes era-nos um assunto muito caro.

Muitas vezes vamos sendo reconhecidos também por aqui, também por *gaps* que o Ministério vai deixando em aberto e que o município vai suprimindo. É aqui também que nós marcamos muita diferença. Não sei se estou a responder à questão.

**I - Aqui estamos a tentar perceber qual é a vossa relação com o ME. Como é que vocês enquanto município se sentem com o Ministério da Educação e com o poder central.**

**É fácil ou é sempre complexo?**

**E2** - É sempre muito complexo. Aliás, esta atitude preconceituosa, em matéria de pedagogia, que nós sentimos relativamente aos municípios, não é só em Cascais especificamente é em geral a todos os municípios. É uma coisa que nos entristece.

Nós temos a comissão de acompanhamento do contrato Interadministrativo e portanto, nós assumimos o contrato Interadministrativo em 2015 e em 2019 deixámos de funcionar com o contrato Interadministrativo de delegação de competências para herdar a descentralização de competências. Portanto, passou a ser o Decreto-lei N.º 21 de 2019. Aqui o instrumento financeiro é o Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD) pelo que todos os anos reportamos ao Ministério quais é que foram os nossos gastos. Neste momento, e desde 2015 até à data a dívida já ascendeu aos 4 Milhões. A dívida do Ministério para connosco é de 4 Milhões e não sentimos eficácia por parte do Ministério na resolução desta situação.

**I - Ou seja, de facto na leitura das atas do Conselho Municipal de Educação, percebe-se que há uma tónica constante na dificuldade financeira por parte do Ministério da Educação em fazer chegar as verbas.**

**A reboque deste assunto, uma das situações recorrente na literatura que vou lendo sobre o concelho é a história mítica da Escola Secundária de Cascais, a escola provisória há 40**

anos. Numa das atas do Conselho Municipal de Educação foi feita essa discussão... Escola Pereira Coutinho vai fechar ou não vai fechar? Vai ser construída uma nova escola com maior capacidade (a Nova Secundária de Cascais), com novas valências. E o Ministério a dizer que não havia estudos. E a Câmara a mostrar precisamente que os estudos estavam feitos e que inclusive já tinham sido apresentados...

**Mantém-se então esta constante no município, esta relação “menos pacífica” com o Ministério da Educação?**

**E2** - Isso é um belíssimo caso da dificuldade de diálogo com o Ministério, ou seja, o município assumiu a requalificação total sem qualquer contrapartida financeira do Ministério, portanto, são 28 Milhões só para a Nova Escola Básica e Secundária de Cascais, 28 Milhões de iniciativa municipal com a legítima visão local de querer fechar a Pereira Coutinho para criar uma infraestrutura que acolha a componente básica e secundária na atual localização das instalações da Secundária de Cascais.

E o Ministério da Educação opôs-se.

**I - E vai continuar a ser um projeto que o município vai continuar a bater-se por ele, mas que vai continuar a ter esta oposição do Ministério da Educação?**

**E2** - Eu não sei Pedro, também é importante vermos as questões à data histórica. Eu acompanhei esse processo e pareceu-me que havia divergências de caráter ideológico e político. Pode não ser a visão atual deste governo. Atenção!

**I - Também noto isso, conforme há mudanças de governo há naturalmente tendência para mudanças. Aliás, a Troika foi um desses momentos. Houve uma disrupção na organização do sistema educativo e depois uma nova abordagem.**

**Todo o processo da Câmara e aquilo que referiu de memória é no fundo, aquilo que é relatado pelas atas do Conselho Municipal de Educação. Portanto, estamos lá, ou seja, havemos de conseguir.**

**Pronto e agora mesmo para encerrar a pergunta relacionada com a semestralidade, que tem estado implementada no concelho e que já completou o seu terceiro ano letivo.**

**E2** - OK.

**I - Pergunto-lhe assim em relação à semestralidade? É para ficar, é para alargar ao país inteiro ou se calhar, vamos mudar aqui o sentido da marcha e vamos voltar aos períodos ou vamos mudar? O que é que é o seu sentir da mudança?**

**E2** - Do ponto de vista institucional, nós fomos completamente isentos, na determinação da semestralidade. Foram os diretores de agrupamento que nos vieram pedir ajuda, porque à data não existia autonomia de cada agrupamento para semestralizar. Portanto, ou adería todo o ensino público, ou não adería nenhum.

**I - Eu lembro dessa discussão.**

**E2** - Encontrar os benefícios da semestralidade não nos competiu a nós, nem nós nos envolvemos nessa discussão.

Agora o que nós vimos aqui foi uma oportunidade para lá está, para restabelecer um trabalho em rede, para restabelecer aqui um trabalho de comunidade, de práticas de aprendizagem.

Nós estávamos a funcionar com a consultoria da Universidade do Porto, através da professora Ariana Cosme e da Doutora Daniela Ferreira. Percebemos que efetivamente elas eram muito eficazes, eram as peritas com quem nós conseguíamos convidar as escolas a partilhar umas com as outras o que faziam em matéria pedagógica, as DACs (Domínios de Autonomia Curricular), projetos piloto, projetos de inovação e percebemos que este podia ser mais um mote que agregava todos os agrupamentos. E de facto, para a semestralidade ouvimos outros concelhos que já estavam mais avançados que nós e percebemos que a semestralidade ou era muito bem trabalhada, ou então, era uma mera alteração de calendário e que ainda se traduziria em mais carga avaliativa classificatória.

De facto. não era aquilo que queríamos. Nós queríamos a semestralidade para benefício de todos e, portanto, no fundo agarramos a semestralidade e foi esse o pretexto. Nós fomos o ponto focal da construção deste projeto local de semestralidade. Mantivemos aqui a formação, a consultoria com a professora Ariana Cosme e a Doutora Daniela Ferreira que acompanhou as práticas de avaliação pedagógica durante dois anos.

Agora também vou ser muito Franca, a consultoria terminou, portanto, nós sentimos que as escolas estavam autónomas, agora já houve entre 2021 e à data atual tanta mudança de

professor, tanta mudança de lideranças intermédias, que eu sinto que, ou repescamos esta intencionalidade pedagógica da semestralidade, ou então, qualquer dia ela cai. Este é o meu sentir.

**I - Quando comecei o estudo entrei pela semestralidade, meu objetivo era precisamente esse. Já tinha visto os estudos da Doutora Ariana Cosme e da Doutora Daniela Ferreira, e de facto, houve uma avaliação interna. Foram auscultados pais, alunos, professores e eu na altura achei que se tinham esquecido de auscultar os diretores. Ou então, esse retrato não foi transcrito para os relatórios da Doutora Ariana Cosme.**

E2 - A proposta inicial, eu não sei se o Pedro tem a proposta inicial...

**I - Era reavaliar?**

E2 - Não o projeto... aquilo que foi apresentado ao então Secretário de Estado, o Doutor João Costa, para aprovação, foi assinado pelos diretores.

Portanto, os proponentes da semestralidade foram os diretores. Não foi nem a universidade, nem o município que não tem competência nesta matéria, isso foi um desidrato dos diretores.

**I - Aquilo que eu estava a tentar também fazer com este estudo era refrescar um bocadinho e tentar perceber por parte dos diretores se havia ou não interesse em manter a semestralidade ou não. Eu confesso que não consegui falar com os diretores como deve calcular, é uma coisa complicada. As agendas são muito exigentes de facto, não se consegue de todo ter uma conversa com um diretor porque estão sempre a ser interpelados.**

No que diz respeito à semestralidade, fiquei ainda com uma sensação de vazio, por um lado, o único diretor que eu ouvi e a quem perguntei objetivamente pela semestralidade, sim ou não?... eu acho que me respondeu mais como professor e não enquanto diretor, e disse não à semestralidade. *"Na organização do meu trabalho enquanto professor, prefiro os períodos letivos, aquela organização, aqueles momentos de avaliação"*. E eu percebo que é difícil para quem trabalha anos a fio em períodos letivos, de repente estar a transformar todo o seu modo de trabalho e readaptar à semestralidade. Agora contando com os novos professores que vão chegando.... contando com as novas formas

**de trabalhar, em semestres! Eu pessoalmente acho que é para continuar embora a gestão das famílias em relação às férias e aos períodos de interrupção ter sido muito complicada nestes últimos anos.**

**E2** - O único feedback menos positivo que nós temos das famílias é a falta de concertação do calendário relativamente às diferenças entre o público e o privado. Porque eu não sei se tem noção, mas atrás do público o privado começou a aderir também à semestralidade, mas nem sempre com o calendário coincidente e, portanto, isso sim, as famílias reclamam e no meu entender com muita razão. Nós temos tentado apelado para que haja uma concertação de calendários entre o setor público e setor privado.

Eu ainda há pouco tempo pensei nisto e refleti: De facto, com estes professores todos novos a entrar, já me tinham alertado para o perigo da semestralidade fazer aumentar o número de testes... porque passam a fazer antes da intercalar e depois da intercalar, e no fim dos semestres, enquanto com trimestres era só um por período.

Quando de facto o objetivo não é esse, é sim diminuir a componente classificatória e incrementar a avaliação formativa. Mas de facto aquilo que eu sinto e aquilo que eu questiono... é se devemos ser nós, se é correto sermos nós (CMC) a alertar para este problema, até porque ele é problema puramente pedagógico.

**I - Deixei para o fim a pergunta mais política, ou seja, relativamente à delegação de competências, a Câmara já tem muitas competências. Qual é que era aquela competência que a Câmara gostaria de ter e que ainda não tem?**

**E2** - O Senhor Presidente da Câmara já se disponibilizou para aceitar a contratação de professores o Senhor Vereador da Educação não, tem outra visão. O que não é mau!

**I - Sim, ainda bem que isso acontece.**

**E2** - O Senhor Presidente da Câmara já se disponibilizou em público para aceitar a contratação de professores.

O senhor Vereador mais contido, mais reservado e mais cauteloso, acha que não. Acha que essa competência deve passar para as escolas. As escolas devem ter autonomia de contratação.

**I - Ou seja, o sistema está no Ministério, está centralizado, passar para as escolas é descentralizar por completo. Aqui o meio termo do município seria!? Mas eu entendo o município pois existem todos os anos constrangimentos na abertura de escolas por falta de professores, ter essa contratação seria ter em parte a solução para um problema.**

**E2** - Vou dar um exemplo muito prático. Nós fomos auscultados agora, foi no princípio deste mês de julho, fomos, as direções e o município ao Ministério. Fomos a uma reunião ao Ministério da Educação onde nos foi partilhado o desiderato do Senhor Ministro da Educação alargar a rede pré-escolar. Foi questionado quantas crianças se tinham candidatado à nossa rede pública de pré-escolar e que não tinham sido colocadas. Nós temos um total de 220 a 240. Foi-nos perguntado: "você têm capacidade potenciada, não é instalada, é potenciada no vosso município? Se sim, em que escolas, salas que estejam eventualmente devolutas, espaços da comunidade que se possam adaptar.

Pedro, nós, num espaço de uma semana encontramos 8 salas. As 8 salas permitiam-nos dar a total resposta para todas estas 240 crianças. Ainda hoje estamos à espera da resposta do Ministério.

O que nós sentimos é que não temos autonomia para a resolução cabal das situações. Portanto, conseguimos arranjar equipamento, conseguimos contratar os auxiliares, mas efetivamente nas educadoras não depende de nós e, portanto, mais uma vez ficamos aqui à espera de uma situação na qual nós poderíamos já estar a avançar.

**I - Nesta questão da descentralização, uma das questões que se coloca é precisamente a criação de assimetrias entre concelhos. Atrair pessoas para o um concelho como o de Cascais é talvez mais fácil...**

**E2** - Vamos lá ver uma coisa... nós temos muitas redes de partilha entre municípios temos a área metropolitana de Lisboa, a Associação Nacional de Municípios. Que pode e deve também fazer aqui um trabalho de concertação, temos a associação de cidades educadoras, são 90 municípios... e nós estamos sempre a conversar uns com os outros e sempre a partilhar práticas, ou seja, porque com os agrupamentos também é assim, não é? Uns vão mais à frente dos outros e é assim que nós evoluímos uns com os outros. Portanto, nós,

entre municípios, também temos essa disponibilidade e nós fartamo-nos, no melhor dos termos, de reunir com colegas e conhecer e partilhar práticas.

Alguém tem de ir na crista da onda!

**I - Ana Gil não lhe tomo mais tempo, muito obrigado pela sua disponibilidade.**

**E2 -** Ora essa Pedro, alguma coisa que precise diga.

**I - Obrigado**

Apêndice D – Tabela de Análise das Entrevistas e Atas do CME

## ANÁLISE ATAS DO CME / ENTREVISTAS

### Legenda

A1-13/17 - Ata do CME n.º 1 do quadriénio 2013 a 2017

A6-17/21 - Ata do CME n.º 6 do quadriénio 2017 a 2021

E1 – Entrevistado 1 (Diretor AE), L - número da linha.

E2 – Entrevistado 2 (Diretora do Departamento de Educação na Câmara Municipal de Cascais), L - número da linha.

### Eixo 1 - Criação, definição e implementação de medidas políticas para uma educação de qualidade

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
Acesso à educação inclusiva de qualidade e equitativa	Identificar iniciativas ou intensões promotoras do acesso a uma educação inclusiva	<p>A4-13/17</p> <p>menos focados no aspeto infraestrutural e mais virados para a satisfação das necessidades dos munícipes</p> <p>uma elevada preocupação com as alterações demográficas e os seus reflexos nas escolas</p> <p>A5-13/17</p> <p>o enquadramento territorial dos quais foram apresentados dados demográficos que permitiram traçar um ponto de partida da realidade do concelho</p> <p>A1-22/25</p> <p>objetivos estratégicos mantêm-se os mesmos, ou seja “(...)”, “Educação para o Sucesso”, “Educação para a Vida” e “Educação com e para a Comunidade”</p> <p>E2, L-34</p>	<p>Acesso gratuito à rede de transportes públicos</p> <p>Acesso gratuito aos munícipes a museus e outros espaços de formação e cultura.</p>

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
		<p>No que concerne à inclusão, muito especificamente, entendemos que a inclusão é um direito sim, sem dúvida, mas que o mesmo requeria nas escolas elementos mais especializados. Não estou a falar de mais elementos. Nós até temos o entendimento de que há gente a mais nas escolas. Eu sei que é um bocadinho polémico, isto que eu estou a dizer, mas entendemos que há gente a mais nas escolas, entendemos é que se calhar há poucas pessoas especializadas para determinadas áreas.</p>	
<p>Medidas promotoras do sucesso escolar</p>	<p>Reconhecer medidas que levem ao sucesso escolar e a forma como o mesmo é compreendido para além das classificações</p>	<p>A6-13/17 o desempenho global das escolas de Cascais, em termos deste indicador, taxas de retenção e desistência, fica claramente acima da média nacional</p> <p>debilidades na vertente vocacional e profissionalizante, nomeadamente nos aspetos que se relacionam com a articulação com o mercado de trabalho</p> <p>A8-17/21 envelhecimento dos professores no concelho, que se reflete na falta persistente destes profissionais em diferentes áreas disciplinares</p> <p>acesso a equipamentos eletrónicos de apoio às aprendizagens e à sua carência por parte de famílias abrangidas pelo ASE</p> <p>A1-22/25 Sr. Vereador da educação fez questão de referir que “(...) o balanço da concretização das metas do Plano Estratégico Educativo Municipal, sendo que o balanço final lhe parece, neste momento, positivo, embora não com a nota máxima.</p> <p>E2, L-56</p>	<p>“as taxas de sucesso escolar em Cascais têm mostrado uma tendência positiva”</p>

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
		<p>formar apenas o estudante no seu sentido académico clássico, sem sombra de dúvida. Mas também a escola não pode, à conta de estar a viver dificuldades de gestão de determinadas realidades, como a inclusão, como a multiculturalidade, refugiar-se na cidadania. Muitas vezes também é o polo oposto que nós encontramos.</p> <p>E2, L-62</p> <p>há, de certa forma, um sentir que ouvimos por parte das escolas, de aprendizagens que são dadas de forma mais superficial, não porque haja incúria por parte dos professores, mas porque há tremendas dificuldades em lidar com as realidades socioculturais que a escola vive</p> <p>E2, L-68</p> <p>nos nossos últimos rankings damos conta do aumento de uma melhoria ao nível do ensino secundário. Portanto... e porque também vamos tendo bons resultados através destes medidores, não devemos fugir deles.</p> <p>E2, L-368</p> <p>De facto, com estes professores todos novos a entrar, já me tinham alertado para o perigo da semestralidade fazer aumentar o número de testes... porque passam a fazer antes da intercalar e depois da intercalar, e no fim dos semestres, enquanto com trimestres era só um por período.</p> <p>Quando de facto o objetivo não é esse, é sim diminuir a componente classificatória e incrementar a avaliação formativa. Mas de facto aquilo que eu sinto e aquilo que eu questiono... é se devemos ser nós, se é correto sermos nós (CMC) a alertar para este problema, até porque ele é problema puramente pedagógico</p>	



**Eixo 2 - Descentralização, desconcentração e diversificação das estruturas e ações educativas; delegação de competências**

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
<p>Medidas estabelecidas com vista à autonomia na gestão das escolas (por parte dos diretores, mas não só)</p>	<p>Reconhecer medidas com vista à autonomia na gestão das escolas por parte dos diretores</p>	<p>A6-13/17</p> <p>escolas de Cascais um corpo docente qualificado, estável, dinâmico e em muitos casos empenhado, aos bons exemplos de liderança, capacidade de iniciativa e de mobilização de vontades por parte das direções das escolas em muitos dos seus agrupamentos</p> <p>E1, L-81</p> <p>a componente burocrática administrativa do diretor consome-lhe uma imensidão de tempo</p> <p>(...)</p> <p>A parte pedagógica é a dimensão empobrecida, mas fundamental da função do diretor. Para conseguir chegar à parte pedagógica a quem é que o diretor entrega da parte administrativa e burocrática? É, pois, um mundo das plataformas e das várias solicitações: é a contratação docente; é a questão dos consumíveis; da manutenção dos edifícios no primeiro ciclo, na altura da transição; do material que, entretanto, avariou; a gestão do pessoal não docente; a gestão do dia a dia e dos assuntos imprevistos; das equivalências dos alunos que chegam no estrangeiro... nestas realidades não houve uma desconcentração.</p> <p>E2, L-98</p> <p>Não consideraria que estão mais autónomos, mas consideraria que os diretores estão mais libertos de determinadas componentes burocráticas e gestionárias. E esse foi o nosso propósito da descentralização. (...) O facto de termos passado para nós (Município de Cascais) determinadas titularidades de água, luz, gás, veio libertar as escolas dessa carga</p>	<p>Lideranças intermédias com capacidade de decisão.</p> <p>Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (1997) que <i>“exista corresponsabilização entre instituições governativas a diversos níveis (quer central, quer local)”</i>.</p>

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
		<p>gestonária para disponibilizá-las para a componente pedagógica. Esse foi o princípio da descentralização.</p>	
Medidas descentralizadoras	Identificar medidas descentralizadoras e as suas formas de concretização	<p>A5-13/17  execução do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências (...) enquadra-se no processo de descentralização no qual o Município de Cascais foi pioneiro</p> <p>transição de mais competências, como as da contratação e gestão do pessoal não docente, iniciada em setembro de 2015</p> <p>A5-17/21  Ponto 4. Descentralização de Competências</p> <p>discussão realizada no CME acerca da reconfiguração dos AE de Alcabideche e do AE Ibn Mucana (rede escolar)</p> <p>depois de realizada a descentralização no caso da educação, isto passa a ser um não problema porque fica na autarquia a possibilidade de concentrar ou não concentrar tudo na futura Secundária de Cascais, portanto, não obriga a que o Ministério da Educação se tenha que pronunciar</p> <p>E1, L-23  tenho alguma reserva na chamada "Municipalização da Educação" Eu já tendi mais para achar que existe uma desconcentração, mais do que uma verdadeira descentralização e transferência de competências.</p>	

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
		<p>E1, L-111</p> <p>este adicional em que não tinha um interlocutor, mas sim dois, a tutela poder central ao longe em Lisboa e a proximidade aqui em Cascais. (Período de transição no contrato Interadministrativo)</p> <p>Nesse aspeto, sim, apesar de tudo e destes constrangimentos todos, a proximidade tinha a resposta mais célere e agilidade na decisão. Isso conseguiu-nos beneficiar também</p> <p>E1, L-209</p> <p>Ganhamos mais com uma política educativa e com esta descentralização?</p> <p>Tenho presente que sim. estou convicto que sim.</p> <p>E1, L-270</p> <p>Perigo da descentralização... se bem que as vantagens... os órgãos eleitos locais conhecem bem a realidade populacional e geográfica, conhecem o seu habitat e o seu ecossistema, mas... tem uma vantagem em relação ao currículo nacional e ao poder central autoritário que estará mais longe, não têm tanta perceção das prioridades. Mais também têm os perigos do clientelismo, demasiada intromissão... Como é que se calibra tudo isso?</p> <p>Mas também há um perigo, que eu não vejo ainda muito bem este ano, mas que antecipo, que é o fracionamento na visão nacional do sistema educativo.</p> <p>E2, L-86</p> <p>(...) há indicadores que são simples de ir buscar sem pesar a escola, sem onerar a escola de burocracia, muitas vezes menos eficaz, do que estes indicadores que são simples. Mais simples, digo eu de se encontrar e de calcular. Portanto, eu acho que é importante que cada escola veja o que é</p>	

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
		<p>que lhes é significativo colocar nas suas metas de melhoria. As suas próprias metas de melhoria e dentro disso, encontrar indicadores que sejam simples e diretos de medir</p> <p>E2, L-113</p> <p>nós estamos mesmo no caminho da descentralização e a verdade é que os problemas, tendendo-nos ficado mais próximos, também são mais rápidos de resolução, de probabilidade de resolução. E é isso que nós sentimos essencialmente, componentes que não eram minimamente... não estavam em cima da mesa, nem nunca estiveram no âmbito da descentralização, o município passou a herdá-las e passou em bom português a “chegar-se à frente” e a sobrepor-se naquilo que o Ministério da Educação não responde.</p> <p>E2, L-123</p> <p>tudo aquilo que nos é transferido é aquilo que nos é passível de resolver, são componentes processuais financeiras, na maior parte das vezes, porque, do ponto de vista da competência pedagógica, não somos tidos nem achados, muito pelo contrário.</p> <p>E2, L-367</p> <p>O Senhor Presidente da Câmara já se disponibilizou em público para aceitar a contratação de professores.</p> <p>O senhor Vereador mais contido, mais reservado e mais cauteloso, acha que não. Acha que essa competência deve passar para as escolas. As escolas devem ter autonomia de contratação.</p>	

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
Benefícios/constrangimentos relativos à implementação da semestralidade no Concelho de Cascais	Identificar pontos de benefícios e/ou de constrangimento na semestralização do concelho	<p>A1-22/25</p> <p>Ponto 4. Balanço do processo de Semestralização do Ano Escolar</p> <p>11 escolas e instituições do ensino público e privado que <u>têm trabalhado em articulação</u>, com apoio de uma consultadoria da Universidade do Porto, tendo as reuniões de acompanhamento desta iniciativa contado com a presença do Ministério da Educação, as lideranças de topo, para monitorização, e as lideranças intermédias, para partilha de práticas</p> <p>E1 L-31</p> <p>a verdadeira autonomia para mim só aconteceria quando a autarquia tivesse uma gestão plena e fosse verdadeiramente autónoma. Mas isto também tem riscos, poderia fracionar e até ter efeito contraproducente que era acentuar as assimetrias</p> <p>E1, L-40</p> <p>uma gestão municipal da educação</p> <p>E1, L-42</p> <p>É uma desconcentração com apontamentos de descentralização</p> <p>E1, L-239</p> <p>Percebendo eu alguma da intenção da semestralidade, eu no que dependesse de mim, voltaria aos trimestres.</p> <p>No meu entender os semestres são demasiado compridos, então para públicos mais jovens, há muito afastamento entre o ver a avaliação na primeira pauta, em relação à segunda pauta. Apenas dois momentos.</p> <p>E2, L-297</p>	<p>Articulação entre escolas públicas e privadas</p> <p>Apesar de não ser uma medida imprescindível, este estudo de Costa <i>et al</i> (2020, p. 6) considera a introdução da semestralidade como indutor e facilitador da mudança</p> <p>Monitorização feita no primeiro semestre de implementação, correspondente ao ano letivo de 2021/2022. Este focou-se em quatro eixos: Estratégias Pedagógico-Didáticas (maior diversificação das estratégias de aprendizagem); Gestão Curricular (Articulação curricular / Interdisciplinaridade) houve uma articulação curricular significativa em algumas escolas, mas ainda é necessário entender melhor como essa articulação ocorre e</p>

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
		<p>Do ponto de vista institucional, nós fomos completamente isentos, na determinação da semestralidade. Foram os diretores de agrupamento que nos vieram pedir ajuda, porque à data não existia autonomia de cada agrupamento para semestralizar. Portanto, ou aderiria todo o ensino público, ou não aderiria nenhum. (...) Encontrar os benefícios da semestralidade não nos competiu a nós, nem nós nos envolvemos nessa discussão.</p> <p>Agora o que nós vimos aqui foi uma oportunidade para lá está, para restabelecer um trabalho em rede, para restabelecer aqui um trabalho de comunidade, de práticas de aprendizagem.</p> <p>E2, L-318</p> <p>Nós fomos o ponto focal da construção deste projeto local de semestralidade.</p>	<p>seus impactos nas aprendizagens);  Avaliação das Aprendizagens (diversificação crescente dos instrumentos de avaliação);  e o Bem-Estar e Desenvolvimento Pessoal e Interpessoal (destacando-se uma melhoria geral no ambiente escolar).</p>

**Eixo 3 - Comparação entre os processos anteriores e posteriores ao processo de descentralização**

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
<p>Papel dos diferentes intervenientes no processo de decisão com vista à confirmação da transferência efetiva de competências</p>	<p>Compreender os diferentes intervenientes e a sua relação na tomada de decisão, relativamente à sua concordância e/ou discordância nas medidas entretanto implementadas</p>	<p>A1-22/25</p> <p>constituição do CME de Cascais, com a transição de “(...) um para dois representantes, no ensino superior público, nos estabelecimentos de educação e de ensino básico e secundário privados e nas forças de segurança com presença no Concelho; a introdução da representação do ensino privado e das associações de estudantes na composição da comissão permanente; a responsabilidade da comissão permanente para acompanhar o processo de aprofundamento da descentralização e no modo de funcionamento da comissão permanente</p> <p>E2, L-235</p> <p>O município não só assume as competências que lhe são delegadas, como ainda se sobrepõe e assume muitas das que o Ministério da Educação efetivamente não cumpre. As mais recentes foram as Bolsas de Mérito, não tendo sido uma competência delegada, foi o município que acabou por assumir. Percebemos que as bolsas de mérito do ensino secundário acabavam por ser uma espécie de bolsas sociais para as famílias e, portanto, lesar as nossas famílias, os nossos munícipes era-nos um assunto muito caro.</p> <p>Muitas vezes vamos sendo reconhecidos também por aqui, também por gaps que o Ministério vai deixando em aberto e que o município vai suprindo. É aqui também que nós marcamos muita diferença.</p>	<p>“parque escolar que, sendo da responsabilidade do Ministério da Educação, há muito não beneficiava de qualquer reabilitação por parte da tutela.”</p> <p>“Esta antiga área pedagógica referente ao Concelho de Cascais que, entretanto, foi extinta, permitia “importantes ações de entreatajuda, de concertação, corresponsabilidade e cooperação e de procura comum de soluções mais coerentes e sustentadas para a educação no território” de Cascais.”</p>

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
Evidências relacionadas com os objetivos definidos pelo PEEM	Identificar pontos de reflexão relativos aos objetivos definidos pelo PEEM	<p>A6-13/17</p> <p>Relativamente à organização da rede de escolas públicas, (...) que uma coisa que podemos desde logo identificar é que, a organização dos agrupamentos escolares, não reflete uma lógica territorial, existem descontinuidades e desequilíbrios vários nos agrupamentos escolares</p> <p>A1-22/25</p> <p>Ponto 2. Plano Estratégico Educativo Municipal –avaliação das metas 2018/2021</p> <p>melhorar, progressivamente o desempenho dos alunos nas disciplinas sujeitas a exames nacionais(...);diminuir um ponto percentual, em cada ano letivo, no desvio entre as classificações de frequência e as classificações de exame no ensino regular; a de aumentar os percursos diretos de sucesso nos 2.º e 3.º ciclos e secundário nos agrupamentos de escolas do Município de Cascais para que a taxa global de sucesso destas escolas seja superior à média nacional em todos os ciclos educativos; a de reduzir anualmente, por ciclo de escolaridade, a taxa de retenção e desistência de forma que a mesma seja inferior à média nacional; a de reduzir anualmente um ponto percentual no conjunto de alunos com pelo menos uma negativa; <u>a de aumentar progressivamente a oferta no ensino profissional</u> e a de aumentar o número de adultos a frequentar ações de melhoria das suas qualificações</p> <p>E2, L-187</p> <p>O nosso Plano Estratégico de Educação Municipal sim, no cômputo geral foi cumprido. Os objetivos foram atingidos e <u>os que não foram atingidos já percebemos que foram mal formulados</u>, no sentido de que não dependia da proatividade local. Dou um exemplo muito concreto, um dos objetivos era alargar o número de alunos e o número de turmas em</p>	

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
		<p>frequência no ensino profissional, ora isso não depende da iniciativa local, depende de uma autorização da tutela que não existe, e que ao longo dos anos tem sido perentória no não alargamento da rede. Portanto os únicos objetivos não cumpridos foram deste carácter.</p>	
<p>Relevância do CME como órgão de institucionalização da intervenção das comunidades educativas a nível do município</p>	<p>Observar a pertinência do CME como órgão de institucionalização da intervenção das comunidades educativas a nível do município</p>	<p>A4-17/21 a necessidade urgente de avançar com obras no parque escolar do Município de Cascais</p> <p>A4-17/21 apela à participação da comunidade na apresentação de soluções para as questões locais, faz também pensar no facto de o estado central não estar a fazer o seu trabalho</p> <p>E1, L-130 (AP10) Funcionava com todos os diretores dos agrupamentos das escolas públicas do concelho...</p> <p>E1, L-138 (...) agora apanha os privados. Foi uma aquisição com um peso muito significativo (no CME).</p> <p>E1, L-147 a AP10 promovia esse trabalho em rede</p> <p>E2, L-171</p>	<p>CME – “instância de <u>coordenação e consulta</u> que tem por objetivo promover, a nível municipal, a coordenação da política educativa, articulando a intervenção, no âmbito do sistema educativo, dos agentes educativos e dos parceiros sociais interessados, analisando e acompanhando o funcionamento do referido sistema e propondo as ações consideradas adequadas à promoção e adoção de padrões de eficiência e de eficácia, na gestão do mesmo” Conforme Artigo n.º 1 do Regimento do CME de Cascais)</p>

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
		<p>Na minha opinião sincera, portanto, não estou a falar de competências formais, delegadas e instituídas nesse órgão, mas do lado da minha opinião sincera, não cumpre. É um desidrato que eu vou assistindo ao longo dos anos, que eu própria também partilho do mesmo, que era de ver um Conselho Municipal de Educação mais interventivo. Aquilo que eu vejo, é um Conselho Municipal de Educação, que é uma espécie de órgão consultivo, ou seja, nós damos conhecimento das nossas intenções do ponto de vista políticas locais, damos conhecimento no final do ano do trabalho executado, há dúvidas, há sugestões, há pedidos... pronto lá está, acaba por desempenhar aqui uma componente consultiva. (...)</p> <p>Tendo competências de política educativa, poderia potenciar a sua influência e liderança em matérias de desenvolvimento educativo local.</p>	
<p>Articulação entre as diferentes entidades (ME, CMC, AE)</p>	<p>Identificar pontos de articulação entre as diferentes entidades</p>	<p>A6-13/17</p> <p>reduzidas taxas de abandono escolar e do bom desempenho nos resultados dos exames, com a boa articulação entre recursos locais em domínios muito diversos, como é o caso das necessidades educativas especiais</p> <p>E1, L-224</p> <p>A tendência será, para que o Ministério ainda fique ali possuidor de algo do currículo nacional, mas que abra maior percentagem à definição daquilo que é a oferta a título local</p> <p>E1, L-322</p> <p>Neste momento em que estamos num processo, como eu diria, de descentralização desconcentrada, ou de desconcentração descentralizada, estamos ainda muito amarrados aquilo que são as plataformas do Ministério, e não são poucas, todos os dias há, e ao</p>	<p>Articulação também com a CONFAP.</p>

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
		<p>mesmo tempo com um parceiro cada vez mais interveniente que é a autarquia.</p> <p>Quer seja a Câmara Municipal, quer sejam os presidentes de juntas de freguesia ao nível do pré-escolar e do primeiro ciclo, porque dentro da localidade também há estes patamares.</p> <p>E1, L-340</p> <p>Nós aqui temos uma boa experiência, digamos, há um alinhamento na perspetiva política de funcionamento do sistema educativo.</p> <p>E1, L-345</p> <p>autonomia plena?</p> <p>O diretor na área pedagógica, e respeitando claro, todos os normativos do poder central. Aí os atores da Câmara e da Junta Freguesia, nunca senti nenhuma tentativa de intromissão, digamos, no que é a dimensão pedagógica. Aí foi sempre respeitada essa questão. Eu diria que é um reduto que se mantém e espero que se mantenha.</p> <p>E1, L-359</p> <p>há mais responsabilização?</p> <p>Sim claro. A gente local sabe o que se faz. O ME com 800 e tal agrupamentos tem mais o que fazer do que estar a escrutinar um a um.</p> <p>Agora a Câmara Municipal está a acompanhar o funcionamento dos eventos, das atividades nas diferentes escolas. Claro que os momentos de contacto são mais e é muito mais fácil trabalhar com o município pela proximidade que trabalhar com o Ministério da Educação. Sem qualquer dúvida que sim.</p> <p>E1, L-366</p>	

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
		<p>é de continuar a descentralizar e dar respostas a nível local?</p> <p>Basta pensar num exemplo, em que nós como agrupamento (Alvide) conseguimos num ano a substituição dos vários telheiros e telhados que aqui havia em amianto.</p> <p>Porquê? Desde que o Ministério da Educação, que durante anos e anos andou para criar uma lista, de quase 480 escolas por todo o país, que ainda tinha amianto. Na verdade, e por via do orçamento participativo da CMC e movimentando a comunidade escolar e educativa, os pais, que aqui tiveram uma importância muito relevante, no fundo os motores dessa transformação.</p> <p>Dos pais e da CONFAP (Confederação Nacional das Associações de Pais) e do seu presidente, José Batalha muito presente e interventivo nas reuniões do CME.</p> <p>(...)</p> <p>(CONFAP) Um ator muito, mas muito importante que conseguiu então agilizar todo o processo. Com uma grande participação da Câmara.</p>	

**Eixo 4 - Articulação entre poderes: central, local e escolar**

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
Benefícios e constrangimentos relacionados com a transferência de competências	Identificar benefícios e constrangimentos relativos à transferência de competências	<p>A3-17/21</p> <p>confrontam-se os concelheiros com a troca de correspondência entre o município e o governo, através da Senhora Secretária de Estado da Educação Alexandra Leitão, o Senhor Ministro da Educação Tiago Brandão Rodrigues e o Senhor Primeiro-ministro António Costa.</p> <p>o culminar deste processo, em que o Ministério da Educação, não só não assume um cêntimo daquilo que são as suas competências, mas, mais grave e mais ridículo, também não deixa o Município assumir</p> <p>a resposta que vem, da Senhora Secretária de Estado (Alexandra Leitão), é exatamente nos mesmos moldes da posição anterior, portanto o Ministro (Tiago Brandão Rodrigues), ou não teve força, que eu acho que também é isso que acontece, nós temos uma “ministra da educação”, naquela área</p> <p>A4-17/21</p> <p>Mantém-se ainda assim o impasse relativo à homologação da CE que sem a sua aprovação impede o avanço nas decisões a serem tomadas.</p> <p>Carlos Carreiras “não podemos assumir compromissos não estando aprovada a Carta Educativa porque nós não sabemos o que vai ser a posição final do Ministério da Educação”</p> <p>A5-17/21</p> <p>posição do ME na pessoa do Dr. Francisco Neves refere que ter “(...) equipamentos educativos e ter uma oferta educativa e uma configuração de rede adequada às especificidades e às características desta vila de Cascais sobretudo no que toca, ao aspeto de todos nós conhecido do que é</p>	

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
		<p>a realidade do agrupamento de escolas de Alcabideche, com a sua população escolar muito característica</p> <p>houve uma pressão grande por parte do Secretário-geral do Partido Socialista para que os municípios socialistas não assinassem o contrato interadministrativo com o governo da época que era PSD/CDS</p> <p>A6-17/21</p> <p>o quadro que nos foi proposto pelo Ministério da Educação prevê a transferência de valores bastante inferiores aquilo que são os custos efetivos</p> <p>Existem ainda questões por esclarecer sobre como se irão processar as transferências a partir de 1 de janeiro de 2020</p> <p>A8-17/21</p> <p>o município reclama, mais uma vez, sentir a necessidade de suprir as falhas do estado central e garantir a existência de igualdade de oportunidades entre os alunos mais carenciados</p> <p>E1, L-258</p> <p>Já se fala aí, “então tínhamos a uniformização dos três períodos”, agora que cada concelho optou pela sua versão de semestralidade quem decide? Começam a chegar vozes de que "então vamos lá uniformizar os semestres".</p> <p>E1, L-263</p> <p>Autonomia sim senhora, descentralização... mas depois há, periodicamente, como que uma certa atração para a velhinha uniformização.</p> <p>E2, L-244</p>	

DIMENSÕES DE ANÁLISE	OBJETIVOS	EXCERTOS	NOTAS / INFERÊNCIAS
		<p>Como é que vocês enquanto município se sentem com o Ministério da Educação e com o poder central?</p> <p><u>É sempre muito complexo.</u> Aliás, esta atitude preconceituosa, em matéria de pedagogia, que nós sentimos relativamente aos municípios, não é só em Cascais especificamente é em geral a todos os municípios. É uma coisa que nos entristece.</p> <p>E2, L-272</p> <p>Isso é um belíssimo caso da dificuldade de diálogo com o Ministério, ou seja, o município assumiu a requalificação total sem qualquer contrapartida financeira do Ministério, portanto, são 28 Milhões só para a Nova Escola Básica e Secundária de Cascais, 28 Milhões de iniciativa municipal com a legitima visão local de querer fechar a Pereira Coutinho para criar uma infraestrutura que acolha a componente básica e secundária na atual localização das instalações da Secundária de Cascais.</p> <p>E o Ministério da Educação opôs-se.</p>	<p>(Não é essa a atual posição do ME)</p>