

Ação Municipal em matéria de Educação: transferência de competências

CIIE-FPCEUP

Alexandra Alves de Oliveira

alexoliveira@fpce.up.pt

Marisa Silva

marisasilva@fpce.up.pt

Helena C. Araújo

haraújo@fpce.up.pt

ENQUADRAMENTO e OBJETIVOS

«Trabalhar em Rede na Educação: Discursos e estratégias do poder autárquico em torno do sucesso e abandono escolar», é um projeto de investigação financiado pela FCT, que pretende estudar a relação dos municípios com a educação, nomeadamente através da análise dos discursos de vereadores/as e técnicos/as de educação, bem como das estratégias e ações que propõem para promover o sucesso escolar e combater o insucesso e o abandono escolares.

Os municípios portugueses têm vindo a assumir competências no domínio da educação, a sua maioria impostas por lei, que assentam sobretudo no princípio de subsidiariedade. Analisar as práticas e os discursos dos/as vereadores/as e técnicos/as entrevistados em torno deste processo é o objetivo desta comunicação.

RESULTADOS

A primeira referência legislativa que explana as competências municipais em matéria de educação aparece na Lei 159/99 de 14 de setembro. No entanto, é previamente, no Decreto-Lei 100/84 de 29 de março, que aparece a educação como atribuição das autarquias locais, embora neste diploma não seja aclarado o seu âmbito de atuação. Posteriormente, o Decreto-Lei 144/2008 de 28 de julho vem alargar e especificar com maior pormenor as competências a transferir em matéria de educação para as autarquias locais. Esta transferência de competências vem acompanhada da respetiva contrapartida financeira por parte do Estado, que é considerada insuficiente por uma parte dos responsáveis municipais neste domínio.

As competências transferidas pelo Governo central para os municípios são a manutenção do edificado escolar, a gestão de pessoal não-docente, as atividades extracurriculares, e a ação social escolar (transportes, refeições e apoio em livros e material escolar).

O quadro seguinte apresenta os principais argumentos críticos que surgem nos discursos dos/as vereadores/as e dos/as técnicos/as de educação municipais relativamente ao processo de transferência de competências em matéria de educação, sobretudo no que se refere aos 2º e 3º ciclos do Ensino Básico

Argumentos	Vereadores/as	Técnicos/as
Proximidade	"quem está mais próximo consegue gerir melhor" É mais próximo, é mais eficaz e é resolvida com compreensão, com envolvimento (P-AV10, p.131) Há uma resposta muito imediata aos problemas, e eu penso que as escolas precisam disso (P-AV7, p.19)	Município parceiro local próximo dos parceiros educativos Acho que o município poderá ser um agente importante, de facto! No sentido de prestar esse apoio a nível de recursos uma vez que tem um conhecimento, uma proximidade, uma capacidade de negociação com os parceiros, e que poderá ser enquadrada então neste âmbito da delegação de competências. (P-AT2, p.31)
Indefinição de competências	"falta clarificação das competências de gestão" Outro problema que nós temos, e que deriva também de uma falta de clarificação: quando as escolas foram, através dos contratos de transferência de competências, entregues às autarquias, aos municípios, há determinadas coisas que não ficaram muito claras, e portanto, essas ambiguidades que ainda subsistem são também problemáticas na gestão corrente, e no dia-a-dia das situações (P-AV7, p.61)	"é necessário definir muito bem como elas se operacionalizam" agora será necessário, penso eu, restringir ao máximo e classificar aquilo que é o significado de algumas dessas competências, definir muito bem como é que elas se operacionalizam, definindo muito bem as verbas que lhes são afetadas (P-AT2, p.79)
Edificado escolar	"neste caso não é manutenção, é requalificar" Neste caso não é a manutenção, é requalificar, estando aquilo direitinho, eu penso que seria o melhor, era realmente... era, na altura, ter sido "o parque está qualificado, então passamos e vocês fazem a manutenção" (P-AV2, p.423)	"a transferência é simbólica" Do ponto de vista da gestão dos edifícios, a transferência é muito simbólica na medida em que apenas dá aos municípios uma verba de vinte mil euros por ano para a conservação e manutenção, ela é diminuta face às necessidades que as escolas, que recebemos têm, na medida em que foram construídas há vinte, trinta, ou quarenta anos (P-AT7, p.174)
Papel redutor	"Nós somos funcionários das escolas e pouco mais" "As nossas transferências vão para a ação escolar, para os transportes escolares, para a gestão dos edifícios... gestão, não é? dos vidros partidos, das lâmpadas e das portas rachadas", e eu disse: "Então nós somos funcionários das escolas! Pouco mais!" (P-AV6, p.401)	"nós não podemos continuar a ser os operários de construção dos edifícios e só!" ao nível das competências, há aqui necessidade alterar, nós não podemos continuar a ser os operários de construção dos edifícios, e só! É mesmo muito redutor o nosso trabalho (P-AT6, p.218)
Financiamento	"a administração central cometeu o lapso de descurar o orçamento necessário" Se nos transferem competências e depois não nos dão o apoio financeiro para nós as concretizarmos, como é que nós vamos fazer esta gestão? A Administração Central cometeu um lapso enorme, que é descurar, negligenciar, o apoio, o orçamento necessário para acompanhar essa transferência de competências (P-AV9, p.153)	"quando os municípios entraram nisto não estavam conscientes do que poderia custar" de facto, os custos ascendem muito mais para além das linhas que traça a lei, daquilo que é transferido, mas onde é que se vai buscar? Para se fazer esse investimento, onde é que se vai buscar? Um município como este não tem grandes receitas e o investimento na educação é central, mas temos que saber o que gastamos e como é que perspetivamos, portanto, isto em termos de gestão (P-AT9, p.97)
Experiência de outros municípios		"Municípios que aceitaram estão aflitíssimos" Porque a experiência que temos visto dos outros concelhos tem sido muito má, há muitas falhas, há pormenores que não foram acatados (P-AT6, p.315)

METODOLOGIA

- O projeto de investigação, de nível nacional, abrange 13 dos 18 distritos de Portugal Continental, e compreende três equipas de investigação, uma na Universidade do Porto, uma na Universidade de Lisboa e uma na Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro.
- Foram realizadas entrevistas semiestruturadas a vereadores/as e técnicos/as com funções educativas nos municípios em estudo. Os concelhos foram selecionados com base em indicadores específicos e no registo de Boas Práticas.
- Apesar de existir ao momento uma recolha de dados ao nível nacional, esta comunicação centra-se nos dados recolhidos apenas pela equipa da Universidade do Porto. Neste sentido, serão consideradas as entrevistas realizadas em 10 municípios do litoral e interior Norte e Centro do país, no total de 20 entrevistas. Os dados recolhidos têm sido tratados por análise de conteúdo com recurso ao software NVivo.

CONCLUSÕES

- Os dados recolhidos têm vindo a mostrar que a atuação dos municípios no âmbito educativo radica muito proximamente nas competências definidas na lei, embora nem todos tenham aceitado assinar o protocolo de transferência de competências para os 2º e 3º ciclos do Ensino Básico.
- No que respeita à posição relativamente à assinatura dos contratos de transferência de competências, no discurso dos/as vereadores/as encontramos acordo e desacordo. Os motivos que subsistem a cada uma são variados; no caso da concordância, aparece como argumento orientador a proximidade com a comunidade, com as escolas, que permite resolver mais rapidamente os problemas; a favor da discordância está o montante do financiamento que é, maioritariamente, considerado insuficiente.
- A gestão do pessoal não-docente e a manutenção do edificado escolar são apontadas como sendo as dimensões mais problemáticas e que mais oneram os municípios.
- Os discursos dos/as técnicos/as de educação municipais aproximam-se dos discursos dos/as vereadores/as assumindo o princípio de proximidade como argumento a favor, e os custos financeiros não condizentes com o financiamento como principal argumento contra.
- Estes atores aludem frequentemente à experiência de outros municípios que assinaram os contratos de execução para se posicionarem desfavoravelmente.
- A relação com o Ministério da Educação nem sempre se apresenta como satisfatória, sendo referidos problemas de rutura dos circuitos de comunicação e excessivo controlo burocrático.

FONTES DE FINANCIAMENTO