



INSTITUTO  
UNIVERSITÁRIO  
DE LISBOA

---

O Planeamento Educativo das Autarquias- O Caso de Oeiras

Joana Ferro

Mestrado em Educação e Sociedade

Orientador:  
Doutor Pedro Abrantes, Professor Convidado  
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Novembro, 2022

Departamento de Sociologia

O Planeamento Educativo das Autarquias- O Caso de Oeiras

Joana Ferro

Mestrado em Educação e Sociedade

Orientador:  
Doutor Pedro Abrantes, Professor Convidado  
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Novembro, 2022





*À minha família, por ser a minha força, mesmo a 500km de distancia.  
À minha Mãe, especialmente, por ser o meu maior exemplo de amor e resiliência.  
E à Tânia, por estar ao meu lado, incondicionalmente.*

## AGRADECIMENTOS

A Dissertação de Mestrado que apresento envolveu muito esforço e dedicação da minha parte, mas não só, porque um trabalho destes não se faz sozinha.

Quero agradecer em primeiro lugar ao meu Orientador, o Prof. Doutor Pedro Abrantes, pela sua disponibilidade, colaboração, e as suas palavras de encorajamento principalmente nas fases mais desafiantes, sem ele não teria conseguido realizar este trabalho desta forma.

De seguida, quero agradecer à instituição que escolhi para fazer este Mestrado em Educação e Sociedade, e que tinha a certeza que ia contribuir de forma muito positiva para o meu futuro profissional e Académico, o ISCTE- Instituto Universitário de Lisboa. Não posso deixar de agradecer também, à Diretora do meu Mestrado, Prof. Doutora Teresa Seabra, por ter sido, desde o primeiro dia de aulas, prestável, atenciosa, disponível e principalmente por nos auxiliar sempre que necessitávamos.

Ainda no âmbito académico, não posso ainda deixar de agradecer à instituição que me acolheu no meu começo na vida académica, a licenciatura em Sociologia, feita no ISCSP- ULisboa, que, em conjunto com os docentes com quem tive a honra de aprender, me proporcionou momentos de muita aprendizagem não só académica, como pessoal.

Um grande obrigada à Câmara Municipal de Oeiras, por toda a disponibilidade prestada para me auxiliarem a realizar este estudo, nomeadamente, à Diretora do Departamento de Educação, Dra. Maria Paula Rodrigues, por partilhar os seus conhecimentos, por ser tão disponível e colaborativa apesar da sua desafiante agenda, e principalmente por ser um enorme exemplo de que quando alguém faz o que ama, os resultados irão sempre compensar.

Por fim, mas não menos especial, quero agradecer à minha família, pela força e apoio que me dão, por nunca me deixarem cair, por, mesmo longe, se fazerem sentir tão perto, e principalmente por serem a melhor família do mundo. Um agradecimento especial à minha mãe, apesar de um obrigada não ser suficiente, por viver isto como se fosse ela, por sofrer comigo, por rir comigo, e sobretudo por ser a melhor mãe e amiga que poderia ter.

Obrigada Tânia Martinho, por seres luz na minha vida, desde aquele dia 2 de janeiro, por me lembrares todos os dias do que já consegui, do que ainda posso conseguir, e principalmente, obrigada por me ensinares a ter orgulho em mim.

Aos meus amigos (do norte e da capital), um muito obrigada por estarem sempre aqui para mim, e por acreditarem tanto que sou capaz, sem vocês a minha vida não seria tão bonita.

Para finalizar, quero agradecer a todas as pessoas que se cruzaram comigo ao longo da minha vida pessoal, académica e profissional, e que de alguma forma me motivaram a realizar este trabalho.





## Resumo

Esta dissertação pretendeu investigar como funciona o planeamento educativo nas autarquias, avaliando as competências que estas têm, e que foram acumulando com a descentralização de competências dos últimos anos.

Optou-se pelo método do estudo de caso, selecionando o Município de Oeiras para esse efeito, que no ano corrente finalizou a nova Carta Educativa, que serviu de base para esta investigação, por ser um dos mais importantes instrumentos de planeamento educativo de uma autarquia. A técnica de recolha de dados utilizada foram as entrevistas semiestruturadas aos técnicos da Câmara Municipal de Oeiras, diretores de agrupamento de escolas e elementos da equipa de investigação que colaborou com o município na elaboração deste documentos.

Para a realização desta tese de dissertação realizou-se previamente uma análise documental sobre a história da educação em Portugal, nomeadamente, da descentralização de competências para as autarquias, as competências que estas detém no momento, e, por fim, os tipos de Planeamento Educativo que existem e os objetivos da Carta Educativa.

Depois da análise dos dados recolhidos, juntamente com o enquadramento teórico constatou-se que o planeamento educativo de uma autarquia não envolve só o departamento de educação, mas os demais departamentos para que em conjunto cheguem aos melhores resultados, pois a Educação é responsabilidade de todos. Percebeu-se através dos vários testemunhos as etapas para elaborar uma Carta Educativa, os métodos usados para o fazer, e a melhor forma que o município encontrou para a tomada das decisões finais, entre todos, no Conselho Municipal de Educação.

Por fim, importa salientar, o trabalho em equipa que foi testemunhado, e a dedicação dos intervenientes, que sem dúvida, foram pontos fulcrais para a realização deste importante instrumento de Planeamento.

**Palavras-Chave:** Educação; Planeamento Educativo; Carta Educativa; Autarquia; Transferência de Competências na Educação.



## Abstract

This dissertation intended to investigate how educational planning works in municipalities, assessing the competences they have, and which have been accumulating with the decentralization of competences in recent years.

We opted for the case study method, selecting the Municipality of Oeiras for this purpose, which in the current year finalized the new Educational Charter, which served as the basis for this investigation, as it is one of the most important educational planning instruments of an autarchy . The data collection technique used was semi-structured interviews with technicians from the Municipality of Oeiras, school group directors and members of the research team that collaborated with the municipality in the preparation of these documents.

In order to carry out this dissertation thesis, a documental analysis was previously carried out on the history of education in Portugal, namely, the decentralization of competences to the municipalities, the competences that they currently hold, and, finally, the types of Educational Planning that exist and the objectives of the Education Charter.

After analyzing the collected data, together with the theoretical framework, it was found that the educational planning of a municipality does not only involve the education department, but the other departments so that together they reach the best results, since Education is everyone's responsibility. It was perceived through the various testimonies the steps to prepare an Educational Charter, the methods used to do so, and the best way that the municipality found to make the final decisions, among all, in the Municipal Council of Education.

Finally, it is important to emphasize the teamwork that was witnessed, and the dedication of the intervenients, which without a doubt, were key points for the realization of this important planning instrument.

**Keywords: Education; Educational Planning; Educational Letter; Autarchy; Transfer of Skills in education.**

## Índice

Agradecimentos.....	i
Resumo.....	iii
Abstract.....	vi
Glossário de siglas.....	viii
Introdução .....	1
Capítulo I- enquadramento teórico .....	3
1. A EDUCAÇÃO EM PORTUGAL .....	3
2. COMPETÊNCIAS DAS AUTARQUIAS NO ÂMBITO EDUCATIVO .....	6
3. OBJETIVOS, MÉTODOS E TÉCNICAS DAS CARTAS EDUCATIVAS .....	9
4. EVOLUÇÕES NO PLANEAMENTO EDUCATIVO MUNICIPAL .....	11
Capítulo II- metodologia.....	14
Capítulo III- apresentação e discussão de resultados.....	15
1. PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA CARTA EDUCATIVA .....	15
2. DESAFIOS E LIMITAÇÕES DA ELABORAÇÃO DA CARTA EDUCATIVA DE OEIRAS .....	18
3. A CARTA EDUCATIVA COMO INSTRUMENTO DE PLANEAMENTO.....	21
Considerações finais .....	27
Referências Bibliográficas.....	30
Anexos.....	32



## **Glossário de Siglas**

CMO- Câmara Municipal de Oeiras

CE- Carta Educativa

ISCTE- Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa

EI- Equipa de Investigação





## Introdução

A presente dissertação, denominada “O Planeamento Educativo das Autarquias: O Caso de Oeiras”, foi elaborada no âmbito do Mestrado em Educação e Sociedade, que faz parte das ofertas educativas do ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa.

A escolha deste tema deveu-se ao interesse no conceito de planeamento, nas suas várias formas, e principalmente no planeamento educativo que revela ser mais abrangente do que à partida se possa pensar.

A escolha do Município de Oeiras era inevitável, por haver uma ligação profissional com o mesmo há alguns anos, primeiro como assistente operacional de Ação Educativa, e, por isso, um contacto direto com as escolas e os desafios que enfrentam e, depois de uma licenciatura em Sociologia, o trabalho administrativo na sede da CMO, que permite diariamente analisar sociologicamente e refletir sobre os diferentes contextos que o município engloba, incluindo a oportunidade de testemunhar as suas evoluções e inovações no âmbito educativo.

Sobre outro enfoque, Oeiras é um dos municípios, em Portugal, que tem assumido uma aposta na educação, em termos de investimento, de inovação e de combate às desigualdades sociais. Na sua nova Carta Educativa, finalizada no ano corrente, destacam-se como Visão e Missão: “Priorizar a educação como força motora para a promoção da coesão social e territorial, através da oferta de respostas pedagógicas consistentes e inclusivas, que capacitem todos os jovens a construir o seu próprio percurso pessoal e profissional com sucesso e a ser cidadãos aptos a contribuir para o contínuo desenvolvimento e melhoria do território na sua globalidade” (Carta Educativa & Plano Municipal de Oeiras- Volume III, 2022: 7). Esta perspetiva está também patente no seu lema: “Oeiras, As Melhores Respostas Para Todos”.

A Carta Educativa é um instrumento de planeamento muito completo, onde estão descritos os planos para a intervenção autárquica, ao nível educacional, num prazo de 10 anos, pelo que é importante fazer-se uma análise da mesma. Este documento inclui, ainda, o diagnóstico prévio do município, a fim de se tomarem as decisões mais acertadas para colmatar as necessidades dos munícipes. Desta forma, “(...)a Carta deve identificar, a nível municipal, os edifícios e equipamentos educativos e sua localização geográfica, assim como as ofertas educativas da educação pré-escolar, dos ensinos básico e secundário da educação escolar, incluindo as modalidades de educação especial e extra-escolar. De igual modo, deve identificar os recursos humanos necessários à prossecução daquelas ofertas educativas” (Capucha & Alves, 2015:539). Atualmente, as autarquias detêm mais competências com a entrada em vigor do

Decreto de lei 21/2019, o que faz com que as cartas educativas elaboradas depois dessa data já possam incluir planos futuros que anteriormente não competiam às autarquias, tendo em conta o centralismo ainda existente na administração pública, em Portugal.

Deste modo, os objetivos deste estudo são:

- Saber como se desenvolve o planeamento educativo de uma autarquia;
- Conhecer o processo de elaboração de uma Carta Educativa;
- Identificar os intervenientes necessários do planeamento educativo de uma autarquia;
- Distinguir como é que a Carta Educativa reflete o atual momento do processo de descentralização de competências na educação.

A questão de partida desta investigação é: *Como é que as autarquias desenvolvem o seu Planeamento Educativo?* Dada a abrangência desta questão, foi assumido o caso da elaboração da Carta Educativa como objeto de análise do planeamento autárquico, no âmbito educativo, pela centralidade que este documento assume nas políticas educativas locais, bem como o facto deste processo, no caso de Oeiras, ter-se concluído no período de realização do estudo.

A estrutura desta dissertação, apresenta-se em quatro partes diferenciadas. Primeiramente, procedeu-se à realização do Estado de Arte, onde se conceberam algumas bases teóricas sobre os conceitos mais relevantes do estudo, analisando autores, principalmente portugueses, visto o estudo centrar-se na educação em Portugal, e também o Diário da República, pois foram analisadas e comparadas algumas leis na área da educação. Desta forma, esta primeira parte, ficou dividida em quatro tópicos: *A Educação em Portugal; Competências das Autarquias no Âmbito Educativo; Objetivos, Métodos e Técnicas das Cartas Educativas; Evoluções no Planeamento Educativo Municipal.*

De seguida descreve-se a metodologia utilizada na realização desta investigação, bem como os métodos de recolha de dados. Após isso, são apresentados e discutidos os resultados obtidos no domínio empírico.

Para finalizar, salientam-se as principais conclusões do estudo realizado.

# Capítulo I- Enquadramento Teórico

## 1.A Educação em Portugal

Planear a Educação numa escola, município ou, de uma forma mais ampla, a nível nacional, requer a interação de diferentes áreas, e um trabalho conjunto das mesmas, pois a educação é, segundo o filósofo Paulo Freire, a produção do saber, proporcionando ao homem a capacidade de elaborar ideias, distinguir conceitos e procurar a transformação da realidade. Por seu lado, o ensino como parte da ação educativa é visto como um processo onde o professor é o “produtor” do saber e o aluno é o “consumidor” do saber (Freire, 2022).

Quando falamos em educação estamos a falar também do futuro e, por isso, o seu planeamento é tão importante. Só na primeira metade do período do Estado Novo é que há registo do primeiro planeamento de rede do ensino primário, que hoje se designa por 1º ciclo do ensino básico, cujo objetivo principal era universalizar o acesso a este nível de ensino, a um custo económico reduzido, enquanto instrumento ideológico do Estado.

Mas o maior salto para a mudança no planeamento educativo deu-se com a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) em 1986, que define o sistema educativo como “o conjunto de meios pelo qual se concretiza o direito à educação, que se exprime pela garantia de uma permanente ação formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade” (Decreto Lei nº46/86, de 14 de outubro). Foi depois da publicação desta lei que uma nova etapa na administração educativa em Portugal começou estabelecendo como prioridade o direito à educação e o constante progresso da mesma, com recurso a um investimento cada vez maior.

O papel do planeamento educativo sofreu algumas alterações ao longo dos anos, assistindo-se, no caso português, a uma transferência das competências do poder central para as autarquias, nas últimas décadas, ainda que com muitas limitações (Cordeiro, 2014). Nem todos os municípios assumiram da mesma forma e ao mesmo ritmo as novas competências atribuídas às autarquias pela legislação. Houve uma adesão gradual, devido ao tempo que cada um precisava para se adaptar e para se dotar dos recursos humanos e financeiros necessários. Entre 2003 e 2008, a Carta Educativa passou a ser obrigatória e foram criados os Conselhos Municipais, que contribuíram em conjunto com as demais medidas para operacionalizar a transferência de competências para as autarquias (Cordeiro, 2014).

Contudo, alguns entraves mantiveram-se à autonomia das autarquias na intervenção no setor da educação, principalmente, os que impedem as autarquias de decidir quanto à gestão dos recursos humanos, financeiros, projetos educativos, entre outros fatores, o que atrasou em

alguns aspetos o desenvolvimentos do sistema educativo português (Eurydice, 2007; Martins, 2012, cit in Capucha e Alves, 2016), pois a espera por validações e ajudas do governo nem sempre permitiram o desenvolvimento que as autarquias ambicionavam, e que porventura poderia acontecer se esse poder lhe fosse atribuído.

Após a criação da Carta Educativa, elaborada depois da Carta Escolar, mas já com carácter obrigatório para todas as autarquias, as competências destas na educação tornaram-se mais abrangentes, englobando o ordenamento da rede escolar no espaço e no tempo, nomeadamente, os espaços físicos como os edifícios das escolas e os seus equipamentos, tornando-se, portanto, um documento que deveria ser atualizado dependendo das necessidades de cada município (Costa e Barbosa, 2002).

Deste modo, o conceito de Carta Educativa foi mudando ao longo dos anos, mas desde 2003 que corresponde de melhor forma às necessidades que a sociedade apresenta na sua rápida evolução, e que acabam consequentemente por se refletir no Sistema Educativo de várias formas. A Carta Educativa trata-se de um instrumento municipal de (re)ordenamento e planeamento da rede educativa, que deve seguir parâmetros legais obrigatórios, cujo principal objetivo consiste em conciliar os equipamentos e ofertas educativas e formativas às necessidades sociodemográficas do município, e ainda ajustar a rede de edifícios de forma a dar resposta aos habitantes da respetiva autarquia, a fim de cumprir o propósito de uma melhoria gradual do sistema educativo e uma boa racionalização dos recursos humanos e materiais de que a autarquia dispõe (Lopes, 2020).

Após algumas décadas de partilha de responsabilidades entre a Administração Local e a Administração Central, com a descentralização das competências na educação como foco, é possível constatar que as autarquias são muito importantes na tomada de decisões no planeamento educativo, nomeadamente, na educação pré-escolar, na organização de transportes escolares, na expansão da rede escolar e na constituição do direito à igualdade de oportunidades no acesso à educação. Por conseguinte, em 2019, foi publicado o Decreto-Lei nº 21/2019, de 30 de janeiro (que sofreu alterações através do Decreto-Lei nº 56/2020) que veio reforçar as áreas que haviam sido já descentralizadas em anos anteriores, e que já eram da gestão das autarquias, como a gestão do ensino pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico, conferindo novas competências às autarquias locais e entidades intermunicipais, nomeadamente os estabelecimentos de ensino do 2º ciclo do ensino básico ao ensino secundário.

A nível internacional, o papel das autarquias no planeamento educativo é muito variável, coexistindo uma grande diversidade de modelos. Simultaneamente, as escolas têm hoje mais autonomia e liberdade para planearem o seu processo de ensino, incluindo, em alguns

países, a possibilidade de escolherem os seus professores e equipas de trabalho e para, através do orçamento que lhes é facultado, optarem pelas escolhas que acham corretas, tendo em conta o contexto em que a escola está inserida. Tende a reconhecer-se hoje que, inclusive dentro do mesmo município, as escolas têm diferentes necessidades e estão inseridas muitas vezes em contextos muito dispares, sendo que podem ter diferentes apoios do estado, por terem mais despesas a nível de recursos humanos, profissionais qualificados para as mais abrangentes áreas e matérias didáticos suficientes para dar resposta ao seu universo escolar. Esta autonomia acarreta mais responsabilidades para a escola, incentivando-as a funcionar como organizações profissionais, atentas às necessidades da sua comunidade escolar, o que nem sempre se verifica, podendo, em alguns casos, originar retrocessos, quando se vê que o Estado tem de intervir. Por esta razão, muitos países ainda têm no Estado o maior detentor de competências educacionais, pois nem sempre o poder delegado nas escolas produz os resultados esperados (Amelvoort & Scheerens, 1997).

A par da maior autonomia dada às escolas, tem-se procurado reforçar o envolvimento dos pais em algumas decisões que têm de ser tomadas no contexto escolar. Os conselhos escolares, como acontece em Espanha, iniciaram esse envolvimento, mas tende a ser uma metodologia cada vez mais usada, pois estimula os pais a interessarem-se mais pelo ensino onde os filhos estão inseridos, estreitando as relações com eles, e com a própria escola. Segundo Costa e Barbosa (2002), “a educação é um assunto de todos”, portanto todos os indivíduos ligados à escola sejam alunos ou pais de alunos, e até indivíduos que não tenham à partida nenhuma ligação direta devem participar da educação das futuras gerações. A elaboração ou revisão de uma carta educativa é um momento privilegiado para essa participação, principalmente, para entidades já constituídas como as Associações de Pais, as Juntas de Freguesia, e claro as escolas, em diálogo com a Câmara Municipal.

Nem sempre os avanços e recuos dos projetos educativos são responsabilidade dos intervenientes dos municípios e/ou dos agrupamentos de escolas, ou até mesmo do próprio estado, sendo por vezes injusta a comparação com outros países europeus, pois nem todos são capacitados dos mesmos recursos financeiros, materiais e políticos, e portanto essas diferenças geraram desafios e, na prática, muitas das metodologias que por vezes podiam ser implementadas não o são, não devido às pessoas intervenientes no processo, mas sim porque o país não o permite, estando por vezes influenciado por modelos e processos de regulação transnacionais (Maroy, 2008).

## **2.Competências das autarquias no âmbito educativo**

A descentralização das competências na educação ocorreu mais tarde em Portugal, quando se compara com a maioria dos países europeus.

O decreto de lei nº 159/99 estabeleceu competências significativas para a intervenção autárquica em matéria de educação que atribuiu um grande conjunto de competências que até então as autarquias não possuíam. Passaram então a ser da responsabilidade das autarquias as seguintes competências:

- construir, apetrechar e manter os estabelecimentos de educação pré-escolar;
- construir, apetrechar e manter as escolas do ensino básico;
- assegurar a gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico;
- criar os conselhos locais de educação;
- assegurar os transportes escolares;
- assegurar a gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico;
- elaborar a carta escolar a integrar nos planos diretores municipais;
- garantir o alojamento aos alunos que frequentam o ensino básico, como alternativa ao transporte escolar, nomeadamente em residências, centros de alojamento e colocação familiar; · participar no apoio às crianças da educação pré-escolar e aos alunos do ensino básico, no domínio da acção social escolar;
- apoiar o desenvolvimento de actividades complementares de acção educativa na educação pré-escolar e no ensino básico;
- participar no apoio à educação extra-escolar;
- e gerir o pessoal não docente de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico.

Depois da implementação deste decreto-lei, as competências relacionadas com a gestão dos equipamentos, o planeamento e os investimentos passaram a ser de grande relevância para as autarquias e os seus orçamentos. Com impulso que estas novas competências trouxeram, o interesse e a motivação na área da educação pelas autarquias foi sendo cada vez maior e, no ano de 2018, um novo decreto-lei saiu para acrescentar mais algumas competências.

A Lei nº 50/2018, de 16 de agosto, transferiu “(...) competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, concretizando os princípios da subsidiariedade, da descentralização administrativa e da autonomia do poder local”, os municípios deram um grande passo para a sua autonomia na área da educação. A partir da publicação deste normativo, as autarquias passaram a:

- a) Assegurar as refeições escolares e a gestão dos refeitórios escolares;
- b) Apoiar as crianças e os alunos no domínio da ação social escolar;
- c) Implementar atividades de animação e apoio à família para as crianças que frequentam o ensino pré-escolar;
- d) Garantir o alojamento aos alunos que frequentam o ensino básico e secundário, como alternativa ao transporte escolar;
- e) Promover o cumprimento da escolaridade obrigatória;
- f) Assegurar a construção, equipamento e manutenção dos estabelecimentos públicos de educação e ensino;
- g) Participar na organização da segurança escolar;
- h) Participar na gestão dos recursos educativos;
- i) Participar na aquisição de bens e serviços relacionados com o funcionamento dos estabelecimentos e com as atividades educativas, de ensino e desportivas de âmbito escolar;
- j) Recrutar, selecionar e gerir o pessoal não docente inserido nas carreiras de assistente operacional e de assistente técnico;
- k) Assegurar as atividades de enriquecimento curricular em articulação com os agrupamentos de escolas. (Conselho Nacional de Educação, 2018)

Os municípios são detentores destas competências há algum tempo e a sua adaptação tem sido diferente dos demais, porque apesar das leis serem as mesmas para todos, nem todos possuem a mesma população e os mesmos recursos. É, por esse motivo, natural que cada um se adapte às mudanças ao seu ritmo, e que até nem consigam por vezes adotar todos os normativos que entram em vigor, o que por vezes faz com que seja o Estado que tem de intervir novamente numa ótica de colaboração.

A legislação mais recente publicada, relativamente a esta área, foi o Decreto-Lei n.º 21/2019 (citado anteriormente), que se baseia num princípio de equilíbrio e partilha de responsabilidades entre a administração central e a administração local, que foi sendo

readaptado nos quadros legais que foram sucedendo. Neste Decreto-Lei é realçada a “(...)salvaguarda da autonomia pedagógica e curricular dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas, recentemente reforçada pela faculdade conferida às escolas para gerir parcialmente o currículo dos ensinos básico e secundário partindo das matrizes curriculares-base, e a estrita observância dos direitos de participação dos docentes no processo educativo, previstos no Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário”. Ter municípios e agrupamentos de escolas mais autónomos parece ser a meta a que Portugal almeja, apesar do caminho lento e por vezes difícil que tem feito nesse sentido, as leis mais recentes são na sua maioria, no sentido da descentralização.

Ainda como instrumento de planeamento, destaca-se a manutenção da Carta Educativa (art.º13) que é reconhecida, não só como um instrumento de planeamento mas também como um documento onde é possível refletir sobre o que se tem, e o que se pretende fazer na autarquia, dando a possibilidade de readaptar os planos sempre que for necessário para acompanhar as mudanças que vão acontecendo. Outro instrumento de planeamento presente neste decreto é o Plano de Transporte Escolar (art. º17), que consiste na provisão de serviços de transporte desde o local de residência até às escolas da rede pública, e cujo objetivo primordial consiste na igualdade de oportunidades no acesso à escola.

No que se refere aos recursos humanos, prevê-se a transferência do pessoal não docente com vínculo ao Ministério da Educação para os municípios, ficando estes responsáveis pelo seu recrutamento, seleção e gestão, devendo cumprir o rácio de assistentes técnicos e operacionais estabelecido pelo Governo.

Em suma, o Decreto-Lei n.º 21/2019 tem como propósito uma coordenação entre os diferentes níveis de administração que seja equilibrada e justa, transferindo competências para as autarquias que se tornam mais autónomas, mas sendo acompanhadas por uma comissão restrita que fará a supervisão necessária da evolução e aplicação das referidas competências.

Apesar deste Decreto-Lei se basear na experiência anterior de contratos Interadministrativo com um conjunto de autarquias, cabe referir que o prazo de adoção tem vindo a ser sucessivamente protelado, mantendo-se à data de realização da presente dissertação a negociação entre governo e autarquias, no que concerne ao seu modo de operacionalização e ao seu financiamento.

### **3.Objetivos, Métodos e Técnicas das Cartas Educativas**

Como é possível ler na Subsecção III “Elaboração da carta educativa” do Decreto-Lei n.º 21/2019:

#### **“Artigo 16.º**

##### **Efeitos**

A carta educativa constitui um instrumento de orientação da gestão do sistema educativo, designadamente quanto ao exercício das competências dos departamentos governamentais e dos municípios em matéria de educação, incluindo os instrumentos de apoio a iniciativas privadas, cooperativas e solidárias, à consignação de financiamentos e à afetação de recursos humanos, materiais e financeiros pelas entidades públicas.”

Sendo a carta educativa um instrumento de planeamento, é fundamental que contenha a caracterização sumária da localização e organização espacial dos edifícios e equipamentos educativos existentes na autarquia bem como o diagnóstico estratégico e as perspetivas de desenvolvimento. Este documento deve ser visto obrigatoriamente de 10 em 10 anos, o que não impede que seja reavaliado durante esse período, pois quando a rede educativa entra em desconformidade com os princípios, objetivos e parâmetros técnicos do ordenamento da rede educativa, deve ser solicitada a sua revisão ao departamento governamental ou local com competências na matéria.

Segundo o guião para a elaboração da carta educativa, do IGeFE, os objetivos principais da elaboração da carta educativa são:

- Determinar e avaliar o grau de execução territorial das propostas da Carta Educativa (1ª geração) face ao conjunto de expectativas inicialmente traçadas. Neste exercício sugere-se uma demonstração monitorada entre as propostas da carta educativa de 1ª geração (realizadas e não realizadas) e os resultados produzidos na esfera territorial, com particular destaque para a rede e parque escolar.
- Cotejar a evolução quantitativa da rede educativa do município e avaliar sobre a sua adequabilidade às necessidades presentes. Neste exercício quantitativo espera-se uma demonstração de todos os cenários populacionais (presentes e futuros) e respetivos impactos na rede educativa, sobretudo na identificação de assimetrias, dissonâncias ou adequabilidades necessárias ao bom desempenho pedagógico dos territórios educativos.

- Enquadrar as propostas educativas municipais em função dos objetivos definidos no Programa Governamental para a Educação (p.7).

Sendo a Carta Educativa um objeto de planeamento que exige a colaboração de vários atores e a reflexão dos mesmos para a resolução de problemas, muitos dos municípios que vão elaborar (ou atualizar) as suas cartas educativas optam por trabalhar com investigadores formados em sociologia, pois é uma ciência social que permite “(...)através dos seus quadros teóricos e metodológicos, olhar para o sistema como um todo, bem como colocar em perspetiva os diferentes atores uns por relação aos outros, não apenas no plano das estruturas mas também das práticas, e não apenas das realidades materiais, mas também simbólicas. Por isso, constituem igualmente valências da Sociologia (e do sociólogo-planificador) a sua capacidade para diagnosticar necessidades sociais e propor novos caminhos (por exemplo, através da criação de plataformas de debate e concertação entre os diferentes atores), para avaliar os efeitos das políticas públicas e, eventualmente, para promover reformas de vários tipos e áreas” (Capucha & Alves, 2015: 543).

Apesar de a legislação não o referir, a escolha dos intervenientes na elaboração da carta educativa é essencial, são eles que avaliam de forma crítica os problemas e as possíveis soluções. As autarquias têm as suas equipas e departamentos já estruturados, mas a escolha de uma equipa de investigação pode providenciar um olhar imparcial e é nisso que os sociólogos são muito importantes, sendo mobilizados por muitas autarquias para colaborar na elaboração das suas cartas educativas.

A par da autarquia e da equipa de investigação, há também outras instituições e organizações que são importantes para o processo de diagnóstico da rede educativa, entre as quais, desde logo as escolas públicas, mas também outras, tais como as juntas de freguesia, as IPSS e escolas privadas, os centros de emprego e formação profissional, a PSP e a GNR, *universidades sénior* (caso existam), associações de pais e fundações. A escolha dos agentes não é aleatória, pois todos participam em dimensões do sistema educativo e a sua colaboração originará um documento muito mais rico e completo, pois a carta educativa é de todos e afetará todos, direta ou indiretamente, no futuro, através das mudanças que propõe (Capucha & Alves, 2015).

Apesar de haver também uma subsecção no Decreto-Lei n.º 21/2019 especificamente dedicada às cartas educativas, nem sempre se verifica o cumprimento destas leis com o devido rigor. O facto de uma grande parte das ações ainda dependerem do governo central, com os

avanços vagarosos que observamos na descentralização, nem sempre os municípios têm as condições necessárias reunidas para executar os planos que propõem.

Cada carta educativa é única, ainda que seguindo as mesmas linhas de execução referidas na lei. Ao longo do processo, vai sofrendo alterações pois “Não obstante a singularidade de cada uma das Cartas Educativas e respetivos territórios, observou-se a existência de diferentes tendências de reordenamento que mostram uma relativa ambiguidade estratégica associada às decisões dos poderes municipais, que tanto podem corresponder mais aos propósitos do governo nacional como podem tender a ceder às pressões que, por motivos mais ou menos razoáveis, membros influentes nos pequenos aglomerados populacionais conseguem impor” (Cordeiro, 2014: 243).

Após a aprovação da Carta Educativa pela Assembleia Municipal, esta entra em vigor. De nada serve todo o trabalho de diagnóstico, elaboração e discussão, ao longo de tantos meses, se não se executar o que está planeado. É, por isso, importante que a implementação dos planos desenhados seja acompanhada pela equipa de investigadores que colaborou na elaboração do documento, uma vez que “A vida de uma carta educativa consegue-se se esta abandonar o estatuto de mero documento de planeamento, para se constituir numa plataforma de planeamento estratégico, isto é, envolvendo todas as partes interessadas e passível de acompanhamento, revisão e adaptação a realidades em mudança, como deve ser hoje um instrumento de planeamento com pretensões a tornar-se num catalisador de projetos educativos” (Capucha & Alves, 2015: 545).

Não obstante a carta educativa ser feita e pensada a dez anos, é fundamental que a sua revisão seja feita com frequência e adaptada às transformações e evoluções a que a sociedade e consequentemente a educação estão sujeitas. É fundamental não esquecer que o mais importante não é elaborar o documento que representa a carta educativa do município, ou reavaliá-lo conforme a sua necessidade, mas sim implementar os planos que o constituem através dos intervenientes necessários para esse efeito (Costa & Barbosa, 2002).

#### **4. Evoluções no Planeamento Educativo Municipal**

O processo de planeamento da rede escolar foi sofrendo algumas alterações, que foram consequência da evolução da sociedade portuguesa. Os primeiros planos correspondiam ao que é designado de planeamento tradicional, e ficou marcado por ser um planeamento extremamente rígido, que seguia critérios inflexíveis, cujo foco era única e exclusivamente a expansão da frequência e a abertura de novas escolas, o que dava prioridade à construção de

novos edifícios que dessem resposta às elevadas taxas de natalidade e ao crescimento urbano que, na altura, se observavam (Cordeiro, 2014).

Todavia, desde o início do século XXI que muita coisa se alterou no planeamento da rede escolar em Portugal. A passagem do planeamento tradicional, com todos os seus critérios, para o planeamento estratégico aconteceu de forma gradual. Se durante um longo período a prioridade era a construção de escolas, e quantas mais melhor para o município, quando se começou a falar do planeamento estratégico e dos agrupamentos de escolas, estes conceitos foram recebidos com alguma reticência por parte das autarquias, que até então tinham escolas “soltas”, com funcionamentos diferentes umas das outras.

O planeamento estratégico foi sendo inserido de forma gradual nas autarquias, que não detinham todo o poder na área da educação, e, por isso, tinham algumas limitações nas decisões que podiam tomar. Um dos primeiros objetos do planeamento estratégico foi agrupar as escolas, algo que até então não se tinha pensado, e que exigiu uma análise profunda ao território, bem como a requalificação dos edifícios e o desenvolvimento dos transportes, tendo em conta as distâncias e o tempo que as crianças demorariam nos percursos diários entre casa e a escola (Cordeiro, 2014).

Também a escolha da escola pelos alunos e pais passou a ser considerada no âmbito do planeamento estratégico, tendo em conta a liberdade de escolha dos estabelecimentos de ensino público e das respetivas ofertas educativas. Considerar as opções de escolha dos alunos e dos pais implica repensar a rede educativa, no sentido de dar resposta à procura dos estudantes, o que fez com que muitos municípios adotassem um “(...)planeamento subjetivo, muito dependente de critérios flexíveis e que se encontram associados a uma efetiva retração da frequência derivada do contínuo decréscimo de nascimentos observados na última década em Portugal e da exetável frequência para cada um dos níveis de ensino (...)” (Cordeiro, p. 437, 2014). A queda abrupta da natalidade em Portugal, ao longo das últimas duas décadas, reformulou o modo como era planeada a rede educativa, adiando a construção de mais estabelecimentos de ensino e ordenando o encerramento de uma parte deles, e foi por esta razão, entre outras, que se considerou o planeamento subjetivo o mais adequado para esta fase, passando a valorizar-se a flexibilidade e a readaptação da própria rede para lidar com as flutuações da procura.

Os vários tipos de planeamento que as autarquias já adotaram e adotam atualmente foram evoluindo e acompanhando a sociedade, sofrendo por vezes alguns retrocessos. Consoante o volume populacional de cada município escolhe-se o planeamento mais adequado. O conceito de planeamento pela procura, relativamente recente, é também flexível e adaptável,

se o município tem como objetivo ter uma vasta rede de oferta educativa com muitas opções quer ao nível de escolas como de cursos. O planeamento pela procura acontece quando o município tem muita procura pelas suas escolas, por razões que podem ser a localização, a oferta educativa, ou os objetivos individuais de cada um e, portanto, a prioridade será reorganizar a rede escolar de forma a dar resposta a todas as solicitações que são feitas em cada início de ano letivo. Acresce que, em algumas fases, tem-se observado uma intensificação dos fluxos de entrada de imigrantes em Portugal e é necessário, frequentemente, a meio do ano letivo, inseri-los nas escolas, o que exige uma gestão desafiante por parte das autarquias e dos agrupamentos de escolas.

Em suma, as características do planeamento municipal da educação foram mudando consoante as evoluções nas teorias do planeamento e também as próprias transformações de sociedade, mas manteve-se orientado por um objetivo em comum: o de dar a melhor resposta à sua comunidade escolar.

## Capítulo II- Metodologia

Considerando a problemática designada e os objetivos da investigação, esta considerou-se no paradigma qualitativo, sendo o *estudo de caso* o modelo adotado.

Tendo em conta os objetivos identificados, começou-se pela técnica documental, que consiste na pesquisa e análise de documentos escritos. Foi fundamental fazer previamente uma pesquisa teórica sobre os conceitos relacionados com a temática, nomeadamente as palavras-chave, a fim de reunir a informação suficiente para um enquadramento completo da investigação.

Uma das bases da revisão de literatura foram os decretos-lei, pois era fundamental ter em consideração a legislação que foi publicada, ao longo das últimas décadas, em particular, a que diz respeito à transferência de competências da educação para as autarquias, portanto o site do Diário da República foi um dos pilares deste primeiro capítulo.

De seguida, autores como Luís Capucha, António Cordeiro e Justino Magalhães abriram a discussão sobre as teorias até então criadas acerca da intervenção das autarquias no planeamento educativo e, nomeadamente, a elaboração das cartas educativas. Para escrever a revisão de literatura bem como para a análise e discussão de resultados foram ainda consultados artigos sobre cartas educativas de outros municípios, como é o caso de Vila Franca de Xira, Maia e Amadora.

No plano empírico, a técnica de recolha de dados escolhida foi a entrevista semiestruturada, pois considerou-se ser a mais adequada para esta investigação, visto que permite ao entrevistado ter a liberdade para responder como quer, sem a pressão do tempo e sem o seguimento de um guião de forma muito rígida, pois neste tipo de entrevista o guião serve apenas como condutor das ideias principais do estudo, auxiliando o entrevistador. Apesar de ser apenas um auxílio da entrevista, o guião não deixa de ser importante nesta fase, a sua elaboração deve ser pensada com o olhar sobre os objetivos e a pergunta de partida do trabalho.

Os entrevistados devem também ser escolhidos de forma estratégica, pois são eles que vão acrescentar ao estudo a informação mais aproximada da realidade, do dia-a-dia, pois vivenciam na prática aquilo que se questiona no estudo.

Neste caso, tentou-se encontrar um bom equilíbrio entre os profissionais que tiveram diferentes funções no processo recente de elaboração da carta educativa do município de Oeiras. Entrevistaram-se dois elementos da equipa de investigação do ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa, um elemento da equipa do Departamento de Educação da Câmara Municipal de Lisboa, um diretor de agrupamento de escolas e um diretor de uma escola de ensino artístico.

### **Capítulo III – Apresentação e Discussão de Resultados**

#### **1. Processo de elaboração da Carta Educativa**

O processo de elaboração de um documento desta dimensão e importância envolve como foi referido anteriormente, um vasto número de profissionais e especialistas. A Carta Educativa (C.E) e Plano Educativo Municipal de Oeiras é constituída por três volumes, o Volume I e II inteiramente dedicados ao diagnóstico do concelho e o Volume III que constitui a C.E.

Inicialmente o Departamento de Educação da Câmara Municipal de Oeiras fez uma reunião objetivo de identificar o procedimento a contraturalizar e escolher qual seria a equipa de investigadores ideal para o estudo diagnóstico da educação na autarquia de Oeiras. Para esse efeito, o departamento fez uma pesquisa relativamente às instituições e equipas de investigadores com trabalho nesta área, procedendo à realização de uma consulta preliminar para aferir e definir o valor de contratação e, posteriormente, o procedimento para adjudicação consistiu na consulta prévia a três identidades selecionadas.

Feito este procedimento, selecionou-se a Equipa de Investigação especializada em Análise de Dados em Ciências Sociais, composta também por geógrafos, historiadores e matemáticos essencialmente da área da estatística, num total de cerca de oito pessoas.

Houve uma primeira reunião com a EI, na qual a Câmara Municipal de Oeiras teve a oportunidade de dar a conhecer a educação no município e fazer um pequeno enquadramento que explicasse as necessidades do município, assim como as lacunas existentes na carta educativa anterior. Segundo uma técnica do Departamento de Educação da Câmara Municipal de Oeiras:

Houve a necessidade de fazer uma nova C.E, visto que a anterior estava completamente caducada e havia então a necessidade de fazer uma nova, que correspondesse aquilo que era a política educativa, as necessidades de revisão da rede educativa do concelho de Oeiras e foi, sobretudo, isso que falamos na primeira reunião (EI).

A equipa de investigadores foi, sobretudo, constituída por sociólogos e este foi um dos critérios principais que fez com que fossem escolhidos pela CMO, pois era fundamental esta carta basear-se numa componente de análise sociológica, principalmente nos dois primeiros volumes, referentes ao diagnóstico do concelho. Como foi referido anteriormente, o sociólogo tem a capacidade de elaborar diagnósticos e propor novos caminhos (Capucha & Alves, 2015), apoiando a equipa da CMO, na sua função de escolher os caminhos que, perante o diagnóstico conseguido, lhes pareceram ser os mais indicados para o município de Oeiras. Assim, das

propostas feitas pelos especialistas, coube aos membros dos Conselho Municipal de Educação, decidir o que ficaria na carta educativa (ou não), pois segundo um elemento da equipa:

É o município que deve aferir o que é melhor para o seu município e munícipes. Nós quando acabamos o trabalho vamos embora, apesar de termos vontade de acompanhar o processo, mas é quem cá fica que o vai pôr em prática, e por isso são eles que devem tomar as decisões finais (E11).

Primeiramente, fez-se uma apresentação na reunião do Conselho Municipal, sobre aquilo que se definiu nas reuniões iniciais, como os objetivos da Carta Educativa, o que se pretendia mudar no futuro do concelho, na área da educação, e o prazo para a sua conclusão, que inicialmente era de 10 meses, revelando-se por fim a escolha e apresentação da equipa de investigação.

A primeira parte do trabalho desta equipa de investigação foi, sobretudo, dedicada ao trabalho de campo, onde os investigadores tiveram de se deslocar às várias escolas e agrupamentos, para ouvirem e falarem com as pessoas que pertencem à comunidade escolar – pais de alunos, diretores de agrupamentos, professores e equipas multidisciplinares que faziam parte das várias escolas – a fim de perceberem realmente as preocupações e necessidades de quem vive o dia-a-dia nas escolas do concelho de Oeiras.

A recolha de dados assentou em entrevistas a diretores de agrupamento, questionários a professores e *focus group*, tendo como objetivo ter a maior diversidade possível de intervenientes. Os seus participantes foram: os diretores de escolas, públicas e privadas, situadas no município; as instituições de Ensino Superior e de Rede Social (IPSS); as associações comerciais e parques tecnológicos; as associações de pais e federação de associações de pais; os presidentes das juntas de freguesia do concelho; e a equipa técnica da Câmara Municipal de Oeiras, nomeadamente o Departamento de Inovação e Tecnologias e Informação e Comunicação, o Departamento de Obras Municipais, a Direção Municipal de Educação, o Gabinete de Inteligência Territorial e o Departamento de Ordenamento do Território e Planeamento Urbano. Algumas das questões colocadas nesses *focus group* foram, por exemplo, o que achavam que a C.E. devia incluir, qual era a sua perspetiva relativamente à C.E. e ao Plano Educativo Municipal, de que forma é que podiam contribuir para o mesmo e, por fim, quais eram as suas expectativas com esta nova C.E. e Plano Educativo Municipal, para os próximos dez anos.

Passado o período de recolha de dados no terreno, houve uma primeira apresentação no Conselho Municipal de Educação, onde cada interveniente recebeu previamente um esboço de

diagnóstico, a fim de poder debater as questões com as quais concordava e principalmente as questões com as quais não concordava e que, na sua opinião, deveriam ser alteradas.

Depois dessa reunião, percebeu-se que havia alguns constrangimentos entre os intervenientes e a solução encontrada, por parte da CMO, foi criar grupos de trabalho, onde cada um fosse responsável por uma tema que integraria a C.E., sendo eles o Ensino Especial, o Ensino Superior, o Ensino Profissional, as questões relacionadas com o Desporto, as questões da rede escolar, a Aprendizagem ao Longo da Vida, o Ensino Artístico, a formação de pessoal Docente e Não Docente, a capacitação e ação do pessoal não docente nas escolas, as questões do edificado, as questões de projeto, e as questões da ciência e tecnologia. Todos estes grupos temáticos tiveram o objetivo de discutir e prever o futuro destas áreas, nos próximos dez anos, em Oeiras. Este trabalho durou cerca de dois meses, e culminou numa reunião geral com estes intervenientes para se afinarem todas as ideias que tinham sido discutidas, analisadas e apontadas como relevantes para figurarem no documento.

Foi a partir daqui que se começou efetivamente a redigir a C.E., já com os dados recolhidos e selecionados como relevantes, e com as ideias discutidas várias vezes em reunião, estavam reunidas as condições para a composição do documento, que teve a duração de cerca de 8 meses.

Se o prazo inicial era de 10 meses para a totalidade do processo, devido à pandemia Covid-19 e a outros contratemplos, a Carta Educativa demorou sensivelmente 2 anos a ficar concluída.

Após a sua conclusão, o documento foi enviado para a DGEstE, solicitando-se uma reunião com este organismo, no sentido de discutir aquilo que era a proposta de redefinição da rede educativa do município. Como uma das estratégias da C.E. de Oeiras para os próximos 10 anos é passar de 11 para 8 agrupamentos de escolas, era imprescindível a aprovação do Ministério da Educação para prosseguir.

Depois disto, houve ainda mais uma reunião para esclarecerem possíveis dúvidas e quando o documento final estava composto foi submetido na plataforma que acolhe este tipo de documentos para serem analisados pela DGEstE e pelo IGeFE. Houve por parte destes órgãos uma resposta imediata, solicitando uma reunião para debaterem com a CMO alguns pontos que constituíam a C.E. e que lhes suscitavam algumas dúvidas.

Depois das alterações necessárias, o documento foi novamente submetido e encontra-se a ser analisado pelo IGeFE. O próximo passo será ir a Reunião de Câmara e posteriormente a Assembleia Municipal para que possa ser aprovada e, por conseguinte, que passe a vigorar como documento oficial.

## **2. Desafios e limitações da elaboração da Carta Educativa de Oeiras**

Durante a elaboração da Carta Educativa de Oeiras, os intervenientes foram encontrando algumas limitações no processo de planeamento, como foi revelado durante as entrevistas.

A maior dificuldade que se fez sentir, reconhecida por todos, foi o facto de o início do planeamento da carta educativa ter coincidido com o começo da pandemia Covid-19. Na fase de ida para o terreno, em que se começavam a fazer as primeiras entrevistas tudo mudou, pois começou o isolamento e todas as pessoas tiveram de ir para casa. A ida para o terreno teve de ser readaptada à realidade do teletrabalho e as entrevistas tiveram de ser feitas *online*.

Segundo uma das técnicas do Departamento de Educação da Câmara Municipal de Oeiras, o facto de as entrevistas terem sido realizadas *online* dificultou a partilha de informação por parte dos entrevistados, porque na sua opinião quando as entrevistas são feitas presencialmente os entrevistados ficam muito mais à vontade para responder e a conversa flui muito melhor.

De seguida, também na aplicação dos questionários aos docentes houve dificuldades. Os professores, na sua maioria, demoraram muito a responder e a enviar os questionários finalizados.

[Foi] cerca de um ano a recolher esses dados, foi uma luta, tivemos de solicitar várias vezes aos Diretores dos Agrupamentos para motivarem os professores a responder” (Técnica CMO).

O facto de a pandemia estar também no seu início e de ninguém saber do que se tratava e quais os seus efeitos fez com que a comunidade escolar se retraísse e não pensasse a longo prazo nos benefícios que o planeamento e a carta educativa têm para a educação na autarquia.

“As pessoas estavam muito concentradas no presente, em tudo o que se estava a passar, não deram a devida importância ao que estávamos a pedir, acho que se gerou uma certa incapacidade no olhar para o futuro (Técnica CMO).

As dificuldades encontradas na recolha de dados revelaram-se preocupantes a certo ponto, devido ao facto de o tempo passar e da equipa de investigação não conseguir recolher o que necessitava para realizar o seu diagnóstico. A solução encontrada foi fazer um novo pedido:

Quando fizemos a análise das primeiras entrevistas e questionários as respostas que vinham eram insuficientes, sentimos que não conseguimos recolher a informação que

pretendíamos, tínhamos dados pouco refletidos, pouco maturados, não vinham ao encontro das expectativas que tínhamos com esta recolha de informação, então decidimos fazer novo pedido para as escolas, a fim de tentarmos que os participantes refletissem melhor sobre as questões, o que levou mais algum tempo, sendo este um dos processos mais difíceis” (Técnica CMO).

Também um dos elementos da equipa de investigação referiu a recolha de dados como um grande obstáculo neste processo, tornando-se um desafio encontrar participantes para esse efeito:

Fazemos sempre um trabalho de campo extensivo a esse nível, e não conseguimos representatividade das respostas dos atores locais, docentes e diretores de agrupamentos, porque em muitas escolas não se definiu o mínimo que nós definimos de 60% das respostas, porque eles não querem responder, estamos agora a fazer uma reflexão sobre essas não-respostas, o porque de não quererem, até porque podem haver aqui questões políticas por trás, algo que em Oeiras é muito evidente(EI).

Uma outra dificuldade encontrada foi o facto de não ter sido bem aceite pelos restantes intervenientes no processo, a utilização dos dados dos Censos, pois havia pessoas a duvidar da fiabilidade desses dados por serem “muito antigos”:

As pessoas não entendem por vezes que os dados dos Censos têm uma validade muito grande, por isso é que os censos se realizam de dez em dez anos, não é inocente, não são feitos com mais frequência porque não é necessário. Era necessário um terramoto ou algo muito maior que a pandemia Covid-19, que mudasse completamente o território, em que morressem milhares de pessoas por dia, para que houvesse uma alteração dos dados demográficos, e os Censos são a nível nacional os dados mais fiáveis daqueles indicadores todos que são questionados. Portanto quando nós usamos os dados de 2011, estávamos nós já em 2020, e algumas pessoas da equipa técnica acharam que já era muito antigo (EI).

Na primeira reunião do Conselho Municipal, onde foram apresentados os resultados da recolha de dados, fizeram-se sentir algumas dificuldades, fruto das expectativas que os alguns dos técnicos da CMO teriam, como refere este elemento da equipa de investigação:

No momento de apresentação dos resultados do estudo diagnóstico e da proposta técnica, as pessoas não compreenderam que o papel da EI é fazer o estudo diagnóstico mais completo possível, e quando fazemos uma proposta é uma proposta técnica, e algumas pessoas

queriam que nós apresentássemos uma Carta Educativa, houve mesmo pessoas que nos disseram que estavam desiludidas, e nós tivemos de explicar que estávamos a apresentar o resultado de um estudo, onde lhes apontávamos alguns caminhos para decidirem os melhores para si e para o seu concelho, mas não somos nós a fazer todo o processo; são eles, técnicos da camara que têm depois de pegar no nosso estudo diagnóstico e decidem o que querem fazer, e quase ninguém percebeu isto, o que criou entropias para o resto do processo, foi mesmo muito difícil no início (EI).

A par do obstáculo da recolha de dados, a gestão de expectativas dos diversos intervenientes do processo, com a equipa de investigação, também se revelou desafiante, sendo que após alguma discussão sobre as dúvidas existentes, o problema foi solucionado.

Da mesma forma, um segundo elemento da equipa de investigação (EI1) considera a gestão de expectativas da equipa da CMO um pouco desafiante. Na sua perspetiva, "casar os diferentes olhares" revelou-se o mais difícil, ainda que o facto de serem investigadores, e saberem ouvir e acolher outras opiniões, tenha facilitado a discussão dos temas. Por outro lado, refere que, na realização das entrevistas, alguns diretores de escolas não estavam satisfeitos com as mudanças que estavam a ser pensadas para o concelho, nomeadamente o encerramento de algumas escolas, e isso fez com que tivessem uma atitude mais rígida e com que fosse mais difícil obter deles respostas satisfatórias.

Na qualidade de diretora de um dos agrupamentos de escolas, uma professora destacou como desafios ou dificuldades na elaboração da Carta Educativa, a pandemia que atrasou muito um processo que deveria estar concluído em meses, e que devido ao facto de tudo ter de ser readaptado atrasou bastante. No que diz respeito à resposta ou ausência dela dos professores aos questionários entregues pela equipa de investigação, na sua opinião, apesar do seu agrupamento ter tido as taxas mais altas de resposta, muito devido à sua persistência e comunicação com os mesmos, a fim de explicar a importância que uma carta educativa tem para o planeamento da educação da autarquia, a diretora referiu que:

Muitas vezes as pessoas querem mudanças, querem estar informadas, mas depois não dão o seu contributo, talvez por não saberem do que se trata o estudo, ou por receio de dar a sua opinião, os professores são uma classe muito desvalorizada no nosso país (DE1).

Por outro prisma, um diretor de uma escola não agrupada, deparou-se com uma dificuldade diferente dos demais. Na primeira análise do território, aquando da recolha de dados, a escola que dirige não foi tida em conta, por ser uma escola de ensino artístico, e que,

portanto, não fazia parte dos agrupamentos de escolas do concelho de Oeiras, o segundo diretor da escola destaca:

Não deixa de ser interessante este facto, porque significa que ainda existe nas avaliações que são feitas ao nível da educação, alguma ignorância relativamente a outros tipos de sistemas de educação, e o contributo que esses sistemas podem ter para todo o plano educativo de uma região (DE2).

A existência desta omissão fez com que não fossem entregues questionários aos professores da escola e, conseqüentemente, verificou-se a falta de dados relativamente ao ensino artístico especializado. Devido à sua intervenção no conselho municipal, acabou por ser dada a devida relevância a esta escola no processo. É por este motivo entre outros, que as reuniões do Conselho municipal e Educação são importantes, para os profissionais se darem a conhecer, para trocarem ideias, para debaterem sobre as melhores opções para os munícipes, e principalmente para que o município melhor a cada dia.

### **3. A Carta Educativa como instrumento de Planeamento**

O conceito de Carta Educativa sofreu uma enorme evolução desde o final dos anos 90, partindo do próprio nome, que antes era Carta Escolar, e na qual durante muito tempo só os edifícios escolares eram tidos em conta.

Com a descentralização das competências na educação para as autarquias muitas coisas mudaram, principalmente o facto de estas terem adquirido mais autonomia, mais competências e mais recursos, algo demonstrado nas cartas educativas mais recentes.

A autarquia de Oeiras não é exceção, tornando-se desde 2015 um município com mais competências ao nível da educação, com a celebração do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências (n.º 558/2015, Diário da República n.º 145/2015, Série II de 28-07-2015), que só foi aprovado mais tarde, passando este contrato a produzir efeitos apenas no ano letivo de 2020/2021, data do início da elaboração da nova Carta Educativa & Plano Municipal de Oeiras (Carta Educativa & Plano Educativo Municipal de Oeiras, 2022).

Segundo uma técnica do Departamento de Educação da Câmara Municipal de Oeiras, a carta educativa anterior, datada de 2007, não tem termo de comparação com o novo plano feito para os próximos 10 anos:

A CE anterior remetia essencialmente para a questão da rede educativa, não previa um projeto educativo municipal e foi feita internamente, ou seja, apenas com técnicos da CMO, não tem na sua constituição volumes de diagnóstico que são fundamentais, e, portanto, é uma carta com características completamente diferentes (TC1)

Também um dos elementos da equipa de investigação referiu que com as diversas alterações na legislação e a visão que queria espelhar nesta nova carta educativa, já nada tinha a ver com o que tinha sido feito antes, nomeadamente o facto de não terem ido para o terreno com investigadores especializados. Contudo, é sempre importante rever o que foi feito e refletir sobre o que ficou por fazer e por, e foi isso que os investigadores solicitaram à CMO:

Fizemos de novo, porque a CE anterior já tinha bastantes anos, a própria legislação mudou entretanto, as anteriores cartas educativas, designadas cartas educativas de primeira geração estavam muito focadas quase exclusivamente na gestão dos edifícios escolares, e daqueles que na altura eram propriedade do município (EI).

A elaboração, o processo, e os objetivos das novas cartas educativas mudaram, tentando acompanhar também a rápida evolução da sociedade, e incluindo áreas que até então não eram consideradas relevantes para um documento desta dimensão. Segundo um dos elementos da equipa de investigação:

O objetivo é que a Carta Educativa vá muito mais além daquilo que eram as cartas educativas de 1ª Geração, os municípios têm atualmente outras competências como a gestão do pessoal não docente e gestão dos apoios sociais, é suposto que as Cartas Educativas sejam um planeamento estratégico local a 10 anos daquilo que é o sistema educativo, ofertas, projetos, sucesso escolar (EI1).

A par da descentralização de competências, outra razão para esta evolução foi o pensar na carta educativa como um instrumento essencial do planeamento educativo da autarquia e não apenas como um acessório de carácter obrigatório que por vezes fica esquecido, o que motivou a dedicação dos envolvidos, que juntos trabalharam para obter a melhor e mais completa carta educativa.

Na opinião da técnica da CMO entrevistada, ter uma equipa de investigação externa que fizesse um trabalho de diagnóstico profundo era essencial, principalmente porque a revisão da

intervenção de um município requer uma análise crítica considerável, sensível ao facto de coexistirem contextos muito diferentes no mesmo concelho. E foi por esse mesmo motivo que a CMO optou por contratar uma equipa composta maioritariamente por sociólogos, pois o documento que pretendiam tinha de ter uma componente de análise sociológica.

A equipa de investigação escolhida, optou por um planeamento estratégico participado, que se baseia num planeamento que tem como prioridade ouvir um vasto leque de pessoas, não só a escola e a câmara municipal, e que é definido em conjunto com a equipa de investigação e a CMO, mas que exige inicialmente uma pesquisa e conhecimento profundos do terreno e do ambiente onde vão trabalhar:

O conceito de planeamento estratégico vem do mundo empresarial, mas é usado nas mais variadas áreas, pois o processo de elaboração de documentos que se pretendem estratégico deve ser o mesmo, de acordo com a nossa visão. Participado, porquê? Porque o estudo diagnóstico nunca fica completo com a recolha de dados objetivos, análises documentais, informação sobre alunos, docentes e não docentes, achamos que temos de falar com os atores locais, aplicar inquéritos, entrevistas e entrevistas de grupo. Achamos que esse envolvimento de todos no processo ajuda primeiro a criar processos reflexivos sobre o seu próprio concelho, as suas escolas, alunos, pais, e sobre o que é preciso implementar (EI).

Incluir toda a gente no processo de elaboração da carta é algo que tanto a CMO como a equipa de investigadores revelaram ser importante. A escolha do método de planeamento estratégico participado não é aleatória, como foi referido anteriormente, já outros países como a Espanha, têm tomado a iniciativa de incluir os pais, e encarregados de educação na comunidade escolar, não só em atividades com os seus educandos, como em tomadas de decisões que influenciaram futuramente os demais. É importante que os docentes, não docentes e encarregados de educação se sintam ouvidos pelo município onde trabalham e/ou residem, pois é o órgão que toma decisões que influenciaram o seu futuro, e é aí que o conceito de *participado* entra. Ouvir as pessoas, os seus problemas, receios ou mesmo ideias, será sempre positivo, e acrescentará qualidade ao planeamento, seja ele feito através da carta educativa ou através de outros instrumentos. Este estreitamento de relações município-escola-pais é imperativo, pois a educação é para todos, e principalmente responsabilidade de todos.

Apesar de ser um documento muito estruturado e que procura chegar a todas as vertentes da educação, a carta educativa pretende-se de leitura fácil, que qualquer cidadão possa ler, porque depois de entrar em vigor fica ao alcance de qualquer um, e principalmente que se saiba que é

um documento que pode e deve ser alterado de acordo com novas necessidades que vão surgindo.

No Volume III da Carta Educativa e Plano Educativo Municipal de Oeiras (2022: p.34), o mesmo é evidenciado:

A Carta Educativa & Plano Educativo Municipal foram elaborados seguindo a metodologia do planeamento estratégico participado, de forma a tornarem-se documentos para a ação e, por isso, revestindo-se de um carácter dinâmico: i) de leitura simplificada; ii) que permite uma rápida identificação sobre os passos a definir e a executar ao longo dos próximos 10 anos; iii) passível de ser readaptado e ajustado de acordo com o decorrer dos trabalhos; iv) e que identifique, desde o início, os momentos de prestação de contas para que sejam programados atempadamente; v) embora flexível o suficiente para ajustar ao ritmo dos trabalhos realizados e contextos futuros.

Antes do início da elaboração da carta educativa, o trabalho de diagnóstico realizado consistiu na análise de documentos que a CMO tinha de anos anteriores, como por exemplo a Carta Social. No entanto, a maior parte da informação teve de ser construída de raiz, segundo este elemento da equipa de investigação:

Iniciando com uma recolha de dados que nos permitisse fazer um estudo diagnóstico o mais completo possível, do concelho em primeiro lugar, projeções demográficas para saber como será o concelho daqui a dez anos, se vai haver muita pressão sobre as escolas ou não, se é necessário construir mais, sempre na base de uma previsão. Depois de fazermos o nosso estudo diagnóstico que é fundamental nesta metodologia do planeamento estratégico, passamos à fase da tomada de decisão que pertence à Câmara Municipal de Oeiras, neste caso, e são eles que decidem quais os caminhos daqueles que nós indicamos que querem seguir, depois há a fase da implementação e depois a fase da monitorização (EI).

Um planeamento a 10 anos, como requer uma carta educativa, deve ser baseado nestes pilares, a fim de suprir as lacunas que possam existir, e ir fazendo as alterações necessárias nos planos, e nas decisões que foram tomadas um dia, e que podem, passado um tempo, já não fazer sentido. É nisso que se baseia o conceito de Planeamento Estratégico, no primeiro período recolhe-se o máximo de informação que for possível sobre o município para se fazer um diagnóstico o mais fiável possível, pois será ele a base do restante processo, principalmente na hora de elaborar os inquéritos e os guiões das entrevistas para se obterem as respostas necessárias para a o estudo.

Apesar da equipa de investigação acompanhar todo o processo, recolher os dados e fazer o diagnóstico, as decisões são sempre tomadas pela autarquia, neste caso, o município de Oeiras. Foi o executivo autárquico que, em reuniões de Conselho Municipal de Educação, onde está representada a comunidade escolar, decidiram, perante as informações recolhidas e as várias opções dadas pelos investigadores, o que seria melhor para responder às necessidades do concelho, sempre com a visão de um planeamento a 10 anos, mas que na carta educativa deveria conter uma perspetiva dos prazos para realizar cada ação.

Nesse sentido, deve haver, no geral, uma monitorização das cartas educativas de 2 em 2 anos, para se irem adaptando os planos feitos à realidade vivenciada. Porém, este elemento da equipa de investigadores destacou o seguinte:

O que nós achamos é que todas estas fases devem ficar planeadas de início, com a entrega da CE. Esse documento deve conter logo as ações gerais que devem ser implementadas ao longo de dez anos e que indicadores é que devem ser recolhidos para que eles consigam depois aferir se os objetivos estão a ser cumpridos ou não, tudo fica definindo no início, não é durante a implementação que vamos andar a fazer alterações de aspeto significativo (E11).

Este exercício de planeamento exige dos responsáveis muito conhecimento do contexto em que vão trabalhar, mas sobretudo alguma paciência, porque muitas vezes não têm disponíveis os recursos que precisam para avançar, ou não conseguem as respostas que esperavam como aconteceu em Oeiras, entre outros possíveis constrangimentos.

Não obstante, a carta é, como foi referido, um instrumento fundamental para o planeamento educativo de uma autarquia. A monitorização com a devida frequência, que segundo a equipa de especialistas, deve ser feita de 2 em 2 anos, requer que os intervenientes neste processo reflitam novamente sobre as ideias que constam na carta educativa, aquilo que já foi feito, o que não foi feito e porquê, assim como o que consideram que é necessário adaptar aquando da reavaliação.

No caso de Oeiras, os Conselhos Municipais de Educação não se realizaram durante muitos anos, por razões desconhecidas. Uma das diretoras de agrupamento que participou nas entrevistas, referiu que:

Era muito difícil gerir o agrupamento de escolas sem a existência regular dos Conselhos Municipais de educação, porque é nessas reuniões que discutimos com o executivo da Câmara,

e com os nosso colegas, os problemas que temos de resolver, os nossos receios, as nossas ideias e as nossas propostas. Quando no início do mandato do presidente atual soube que iriam retomar, fiquei entusiasmada, porque acho que são muito importantes para manter as autarquias em contacto e, sobretudo, para pôr em prática os nossos planos, agora com o auxílio da nova carta educativa, onde todos participamos, e que me orgulha imenso (DE1).

A carta educativa não deve assim, ser esquecida, pelo que muitos dos entrevistados referem a importância de se fazer a sua monitorização, e reavaliar os diversos planos nela inseridos, que com a transferência de competências descrita no Decreto de Lei 21/2019, acrescentou algumas responsabilidades às autarquias, como a gestão do transporte e refeitórios escolares. Um dos diretores entrevistados referiu que às vezes os alunos não chegam a tempo às porque os transportes são insuficientes para dar resposta a todos os alunos. Porém, já estão a ser tomadas medidas e a nova carta municipal, em articulação com o plano educativo municipal, não deixam de lado essa nova competência adquirida, entre muitas outras.

Apesar dos avanços na descentralização de competências, e do que está escrito na lei transparecer na maior parte das vezes avanços positivos, na prática, por vezes a gestão destas competências não é tão linear como parece. Se o objetivo era que as autarquias fossem mais autónomas, porém ainda carecem de muitas limitações, como se pode ver na resposta da técnica da CMO, sobre os desafios que os municípios enfrentam na área da Educação:

A descentralização de competências na Educação para mim continua a ser o maior desafio, é uma descentralização cuja gestão é tripartida, nós continuamos a receber diretrizes muito claras de atuação da DGEstE e depois ainda delegamos algumas dessas diretrizes nos Diretores de Agrupamentos, e é muito limitador. O município não pode avançar em ações que sentimos que são estruturantes, não podemos avançar com livre-arbítrio, tem de ser sempre tudo articulado, tem de ser tudo concertado com os vários intervenientes. É mesmo esta questão de termos ainda uma gestão tripartida que nos limita muito.

Não obstante as competências adquiridas, a autonomia das autarquias não é ainda uma realidade e por vezes os projetos que estão planeados não acontecem, ou não acontecem no tempo que estava estipulado devido ao facto de faltarem os *sins* de outros órgãos e de outras decisões que não dependem dos municípios.

## Considerações Finais

O Planeamento Educativo das autarquias é um planeamento pensado para o futuro, a médio e longo prazo, com a certeza de que a Educação é um dos pilares da sociedade.

Quando se planeia a Educação de um município planeia-se o amanhã, e é importante que os responsáveis por este planeamento tenham sempre esse pensamento em mente.

As autarquias, dispõem de muitos recursos, e de técnicos nas mais variadas áreas, porém um olhar externo aos municípios, e ao que se tem feito ao nível da educação, é importante. Apesar dos profissionais que constituem uma autarquia, muitas acabam por escolher contratar uma equipa externa de especialistas, para com eles trabalhar.

Um dos aspetos evidenciados pelos elementos da equipa de investigação foi o facto de ser importante o órgão que os contrata saber qual é a sua função na elaboração da Carta, pois é comum pensar-se que quando se contrata uma equipa de investigação são eles os responsáveis por todo o processo, quando não é esse o caso.

No planeamento educativo que, como se constatou, envolve várias pessoas de diferentes órgãos, ressalva-se também a importância da gestão de expectativas entre todos os envolvidos. É por isso que as reuniões iniciais são fulcrais para o bom desenvolvimento do trabalho, porque é nesse momento que se clarificam os papéis de cada um, bem como os objetivos definidos para o documento.

Como se verificou, existiram alguns constrangimentos entre os intervenientes, onde o maior desafio descrito foi “casar olhar diferentes” (EI). Sabe-se que diferentes pessoas, e diferentes grupos têm diferentes perspetivas, porém num trabalho deste género é impreterível buscar um consenso, o que nem sempre é possível de alcançar. No entanto, a CMO e a equipa de investigação encontraram soluções para ultrapassar estes desafios primordiais, que foi a criação de grupos de trabalho temáticos, o que culminou na escolha das ideias principais de cada tema, que levariam posteriormente a um consenso.

O planeamento, na prática, é mais complexo do que se pode imaginar, porém é indiscutível a sua importância. Os intervenientes num processo de planeamento educativo devem, em conjunto, encontrar a melhor forma de trabalhar, para o alcance dos objetivos definidos.

Noutra perspetiva, o planeamento estratégico participado, utilizado pela equipa de investigação, revelou ser uma mais-valia em todo o processo. O facto de terem sido incluídos os docentes e não docentes, bem como todos os diretores de agrupamentos e escolas não agrupadas, transmitiu um sentido de confiança aos demais, que revelaram, na voz dos dois entrevistados nesse papel, que o facto de participarem na realização deste documento é muito

significativo, e que os motiva a fazer mais e melhor. Até recentemente, era comum o planeamento local não incluir a participação destes agentes, pois se achava não serem relevantes para o trabalho, como se constatou na literatura de Cordeiro (2014). Era um planeamento voltado para os temas como o edificado e o agrupamento de escolas, mas que tinha muitas limitações, sendo uma delas o facto de não incluírem outros elementos da comunidade escolar, contrastando notoriamente com o trabalho desenvolvido pelo município de Oeiras e pela equipa de investigação.

Sob outro enfoque, a descentralização de competências na educação em Portugal, apesar de ter revelado nos últimos anos alguma evolução, com as autarquias a adquirir mais responsabilidades e encargos, não se reflete tão positiva na prática. Segunda a entrevistada da CMO, a gestão é tripartida, havendo outros órgãos que são superiores e que limitam bastante os seus planos e decisões, sendo, na sua opinião, um dos maiores desafios que as autarquias ainda enfrentam. Independentemente das competências que têm, o facto de dependerem de outros órgãos para avançar com projetos, ou para dar qualquer *passo* na direção da inovação, limita bastante o seu trabalho, que ainda é delegado nos diretores de agrupamento, que respondem, em primeiro lugar, à hierarquia do Ministério da Educação.

Futuramente, julga-se ser pertinente um estudo mais aprofundado sobre esta mesma questão da gestão tripartida, uma vez que é costume culpabilizar as autarquias, agora ainda mais com o decreto-lei 21/2019, quando acontece algum problema nas escolas, seja a nível de estruturas ou projetos educativos, e nem sempre são as autarquias que não querem avançar, pois dependem de outros fatores para conseguirem. Era interessante, perceber-se melhor como funciona a tomada de decisões numa autarquia, pois compreendeu-se que para os projetos serem implementados têm de passar por várias fases e aprovações, e era importante conhecer-se melhor esse processo, para as pessoas saberem porque é que as situações não se resolvem no imediato.

Por outro lado, era curioso o acompanhamento da implementação da Carta Educativa, e da execução dos planos nela definidos. Perceber se a monitorização seria feita, se os prazos se cumpriram ou não e porque razão, se houve muitas adaptações ao longo dos anos, e como é que a comunidade escolar reagiu as alterações que estão planeadas neste documento.

Desta forma, através do caso do Município de Oeiras, conseguiu-se perceber como se processa a elaboração de uma carta educativa, que é um dos mais importantes instrumentos do planeamento educativo. Foi também importante analisar os dados recolhidos das entrevistas para perceber os desafios que um processo deste género pode ter, bem como as estratégias utilizadas para os ultrapassar.

## Referências Bibliográficas

Amelsvoort, H. G. V., & Scheerens, J. (1997). Policy issues surrounding processes of centralization and decentralization in European education systems. *Educational research and evaluation*, 3(4), 340-363.

Capucha, L., & Alves, E. (2015). Contributos da sociologia para o planeamento em educação: O caso da Carta Educativa de Vila Franca de Xira. *Contributos da sociologia para o planeamento em educação: O caso da Carta Educativa de Vila Franca de Xira*, 535-547.

Conselho Nacional de Educação. (2018). Transferência de Competências para as Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais no que se refere à Rede Pública de Educação Pré-Escolar e de Ensino Básico e Secundário, Incluindo o Ensino Profissional. [https://www.fenprof.pt/media/download/1672D19D744B1E050F14BDC5FA94FBB7/recomendacao\\_transferencia\\_competencias\\_autarquias.pdf](https://www.fenprof.pt/media/download/1672D19D744B1E050F14BDC5FA94FBB7/recomendacao_transferencia_competencias_autarquias.pdf)

Cordeiro, A. M. R. (2014). O lugar dos municípios no planeamento e gestão da rede escolar em Portugal. *Rodrigues, Maria de Lurdes (coord.)*, 40, 421-444

Costa, D., & Barbosa, D. (2002). A Carta Educativa como instrumento de planeamento e gestão. *GeoINova*, (5), 187-204.

de Jesus Almeida, A. (2004). O papel dos municípios na educação em Portugal. *Revista Iberoamericana de Educación*, 35(1), 1-13.

Ecloniq (2022, fevereiro, 10). O que é a educação segundo alguns autores? <https://ecloniq.com/o-que-e-a-educacao-segundo-alguns-autores-confira-isto-conceito-de-educacao-segundo-autores/>

Fernandes Martins, Catarina. (2015). Descentralização da educação: como se fez lá fora. Observador.

<https://observador.pt/especiais/descentralizacao-da-educacao-como-se-fez-la-fora/>

IGeFE. (2021). Carta Educativa- Guião para Elaboração.

Machado, F., & Lopes, S. (2017). O Plano Estratégico Educativo Municipal enquanto instrumento de regulação da política educativa local: o caso de Alvito. *Sociologia ONLINE: Revista da Associação Portuguesa de Sociologia*, 14, 96-113.

Magalhães, J. (2019). Municípios e história da educação. *Cadernos de História da Educação*, 18(1), 9-20.

Maroy, C. (2008). The new regulation forms of educational systems in Europe: Towards a post-bureaucratic regime. In *Governance and performance of education systems* (pp. 13-33). Springer, Dordrecht.

Teixeira Lopes, J. (2020). Revisão da Carta Educativa do Município da Maia.  
(Faculdade de Letras da Universidade do Porto (Portugal)).

**Legislação:**

Decreto-Lei n.º 46/86 de 14 de outubro;

Decreto-Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto;

Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro;

Decreto de lei n.º 159/99, de 14 de setembro.

## **ANEXOS**

## Anexo A: Consentimento Informado



### CONSENTIMENTO INFORMADO

A presente entrevista surge no âmbito de uma dissertação desenvolvida no Mestrado em Educação e Sociedade, no ISCTE. Esta investigação tem como objetivo compreender melhor como é feito o planeamento educativo das autarquias tendo em conta os recursos que têm disponíveis analisando o caso do Município de Oeiras, através da sua Carta Educativa. A abordagem qualitativa considera-se a mais adequada para a investigação, atendendo à riqueza de informação que pode suscitar, e de acordo com o perfil da entrevistada.

Ainda que não existam benefícios diretos associados à participação na entrevista, a contribuição para este estudo é muito relevante para a produção de conhecimento do tema a trabalhar na dissertação. A participação nesta investigação será feita através de uma entrevista que terá a duração de cerca de uma hora.

A participação é voluntária, podendo ser declinada caso seja a vontade da participante. A entrevista poderá também ser interrompida pela entrevistada a qualquer momento, sem necessidade de justificação. A participação não será anónima, porém, todos os dados serão somente utilizados para fins de investigação. Antes da divulgação da investigação, esta ser-lhe-á facultada, para que possa confirmar a sua participação.

Será necessário a gravação de voz da entrevista para efeitos de transcrição da mesma. Os seus dados pessoais serão conservados até a investigação terminar, após o qual serão destruídos.

A dissertação é realizada por Joana Ferro, que estará disponível para esclarecer quaisquer dúvidas que possam surgir através do e-mail joanaferro11@hotmail.com.

Declaro ter compreendido os objetivos de quanto me foi proposto e explicado pela investigadora, ter-me sido dada oportunidade de fazer todas as perguntas sobre o presente estudo e para todas elas ter obtido resposta esclarecedora. Aceito participar no estudo e consinto que os meus dados pessoais sejam utilizados de acordo com as informações que me foram disponibilizadas.

Aceito       Não aceito

Nome: \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

## **Anexo B: Guião de Entrevista**

### **Guião de Entrevista**

1. Que posição ocupa na Câmara Municipal de Oeiras/Equipa de Investigação?
2. Qual foi o seu papel na elaboração da nova Carta Educativa?
3. Como se processa a criação deste documento? (Etapas: Diagnóstico, Estratégia, Metodologia)
4. O que mais a entusiasmou ao longo da criação da C.E?
5. Quais são, na sua opinião, os maiores desafios que os municípios enfrentam na área da Educação?
6. Pode revelar algumas das suas expectativas com a elaboração da nova Carta Educativa?
7. Há algum projeto/plano que quisessem inserir nesta C.E. mas que não tenha sido possível devido a problemas/atrasos?
8. Quais são as principais diferenças entre a nova C.E. e a anterior?
9. Houve uma avaliação da carta educativa anterior? o que pensa que a CMO aprendeu com essa experiência?
10. Que dificuldades/limitações é que sente na elaboração da carta educativa? e como procuraram superá-las?
11. Que agentes estiveram mais envolvidos na sua elaboração? houve outros agentes que poderiam ter sido envolvidos? (ou que foram convidados e preferiram não participar?)