



INSTITUTO POLITÉCNICO DE BRAGANÇA Escola Superior de Comunicação,
Administração e Turismo

Descentralização de Competências na Área da Educação: o Caso do município de Carrazeda de Ansiães

Luís Filipe Borges Araújo

Dissertação apresentada à Escola Superior de Comunicação, Administração e Turismo para obtenção do Grau de Mestre em Administração Autárquica.

Trabalho efetuado sob a orientação do(a):

Bernadete de Lourdes Bittencourt

Mirandela, outubro de 2024.



INSTITUTO POLITÉCNICO DE BRAGANÇA Escola Superior de Comunicação,
Administração e Turismo

Descentralização de Competências na Área da Educação: o Caso do município de Carrazeda de Ansiães

Luís Filipe Borges Araújo

Dissertação apresentada à Escola Superior de Comunicação, Administração e Turismo para obtenção do Grau de Mestre em Administração Autárquica.

Trabalho efetuado sob a orientação do(a):

Bernadete de Lourdes Bittencourt

Mirandela, outubro de 2024.

Resumo

Este trabalho tem na descentralização da educação no Município de Carrazeda de Ansiães o seu cerne. Compreender de que forma todo o processo de descentralização da educação se encontra a decorrer no Município é o foco que permitirá avaliar preliminarmente a sua implementação. Deste modo, conhecer as perceções dos atores, seja a nível do município, do agrupamento de escolas e seus destinatários no processo de descentralização, face às novas competências que agora se encontram na esfera do município de Carrazeda de Ansiães, na produção do bem público educação permitirá analisar quais as perceções sentidas pelos intervenientes nas mudanças já implementadas no Município. Para que possamos compreender esta aproximação ao centro de decisão, e se existem efeitos positivos, foi escolhido o método qualitativo. Importa perceber quais as perceções sobre a descentralização de competências na área da educação no Município de Carrazeda de Ansiães, importa ainda compreender a perceção que os diferentes atores têm sobre o processo em curso, pois é da sua compreensão, da subjetividade e do significado que cada um tem do processo, que será possível através da análise de conteúdo das entrevistas tirar conclusões. Estas focam-se na proximidade aos decisores políticos, das necessidades e expectativas dos cidadãos, na correta afetação de recursos, na desburocratização e na flexibilidade e rapidez com que os decisores respondem ajustando o bem público a estas preferências e necessidades dos cidadãos. Compreender se haverá aqui vantagens na gestão escolar, tendo uma governação local mais próxima que possa no âmbito da administração orçamental, aumentar a eficiência e eficácia de uma aplicação orçamental mais adaptada à realidade no caso do município de Carrazeda de Ansiães. A análise da perceção que os seus intervenientes tem sobre todo o processo é crucial para sermos capazes de melhor compreender em que estado se encontra um processo complexo como a descentralização de competências na área da educação, porém temos de compreender que face a um processo complexo com diversas especificidades legais e burocracias, poderá face à aplicação do método de recolha de informação, haver uma tendência quer a considerar um ponto mais positivo ou negativo nas perceções dos intervenientes, que deverá em sede análise ser tido em conta aquando da valoração dos dados.

Palavras-chave: Educação; Descentralização; Município; Governação Local; Gestão escolar

Abstract

The core of this work is the decentralisation of education in the municipality of Carrazeda de Ansiães. Understanding how the whole process of decentralising education is taking place in the municipality is the focus that will allow us to preliminarily assess its implementation. In this way, knowing the perceptions of the actors, whether at the level of the municipality, the school grouping and its recipients in the decentralisation process, in the face of the new competences that are now in the sphere of the municipality of Carrazeda de Ansiães, in the production of the public good of education, will allow us to analyse the perceptions felt by those involved in the changes already being implemented in the municipality. To understand this approach to the decision-making centre and whether there are any positive effects, a qualitative method was chosen. It is important to understand the perceptions of the decentralisation of competences in education in the Municipality of Carrazeda de Ansiães. It is also important to understand the perception that the different actors have of the ongoing process, because it is from their understanding, the subjectivity and meaning that each one has of the process, that it will be possible to draw conclusions through the content analysis of the interviews. These focus on the proximity to political decision-makers, the needs and expectations of citizens, the correct allocation of resources, debureaucratisation and the flexibility and speed with which decision-makers respond, adjusting the public good to these preferences and needs of citizens. To understand whether there are advantages in school management, having closer local governance that can, in the context of budget administration, increase the efficiency and effectiveness of a budget application that is more adapted to the reality in the case of the municipality of Carrazeda de Ansiães. Analysing stakeholders' perceptions of the whole process is crucial to being able to better understand the state of a complex process such as the decentralisation of competences in the area of education. However, we have to understand that, given a complex process with various legal and bureaucratic specificities, there may be a tendency to consider a more positive or negative point in stakeholders' perceptions when applying the information-gathering method, which should be taken into account when evaluating the data.

Keywords: Education; Decentralisation; Municipality; Local governance; School management

Agradecimentos

A redação desta dissertação pediu muita dedicação e compromisso da minha parte, mas tal não seria possível sem o apoio das pessoas que me são mais próximas, e que sem este apoio a dedicação e o compromisso nunca se teria materializado neste documento.

Em primeiro lugar vem a minha família, em especial a minha mãe e irmã, que desde sempre foram o apoio que tanta diferença fez para que conseguisse chegar ao patamar em que hoje me encontro. Os meus amigos em particular à Lígia Tavares, que sendo estes uma segunda família por mim escolhida, estiveram e continuarão a estar presentes para a vida.

Deixo um agradecimento especial a todos os Professores que me acompanharam neste percurso, pela incrível disponibilidade que sempre tiveram para comigo e por fim é com um enorme apreço que expresso o meu agradecimento à Professora Bernadete de Lourdes Bittencourt, que para além da dedicação que sempre demonstrou pelo projeto que desenvolvi, sempre esteve disponível com uma palavra de alento e conselhos tomando possível a realização desta Dissertação.

A todos muito obrigado!

Lista de Abreviaturas e/ou Siglas

AE - Agrupamento de Escolas

CE- Comunidade Educativa

CRP - Constituição da República Portuguesa

CME - Conselho Municipal de Educação

FEF - Fundo de Equilíbrio Financeiro

GNR - Guarda Nacional Republicana

LGTFP - Lei Geral de Trabalho em funções Públicas

PSD - Partido Social Democrata

1.º CCEB - 1.º Ciclo do Ensino Básico

CME- Conselho Municipal de Educação

CEM - Carta Educativa Municipal

DL - Decreto-Lei

AEC - Atividades de Enriquecimento Curricular

ATL - Atividades de Tempos Livres

Índice

Resumo	ii
Abstract	ii
Agradecimentos	iii
Lista de Abreviaturas e/ou Siglas	iv
Índice de Figuras	vii
Índice de Tabelas	viii
Índice de Gráficos	ix
Introdução	12
1. Enquadramento teórico	16
1.1. A teoria económica da descentralização	16
1.2. Descentralização em Carrazeda de Ansiães	18
1.2.1 Função de estabilização	23
1.2.2 Função redistributiva.....	25
1.2.3. Função de afetação	26
1.3. O poder local e a educação em Portugal	28
1.4. Portugal - a descentralização do ensino	31
1.5. A descentralização de competências para os municípios.....	32
1.6. Conselho Municipal de Educação	34
1.7. Carta Educativa Municipal	34
2. Capítulo II- Metodologia	36
2.1. Objetivos.....	36
2.1.1. Objetivos relacionados com o conhecimento da realidade.....	36
2.1.2.. Objetivos relacionados com a transformação da realidade	37
2.1.3.. Investigação com método qualitativo.....	38
2.1.4.. Modelo explicativo da investigação e hipóteses	39
2.2. Local de estudo e participantes	41
2.2.1. Local de estudo	41
2.2.2. Participantes.....	43
2.3. Técnicas de recolha de dados a utilizar	45
2.4. Técnicas de tratamento de dados a utilizar	45
2.5. Caracterização do instrumento de recolha de dados.....	46

2.6. Confiabilidade e validade.....	47
2.7. Aplicação das entrevistas semiestruturadas	48
3. Capítulo III- Amostra, análise e discussão dos resultados	49
3.1. Caracterização da amostra.....	49
3.2. Análise e discussão dos resultados – Agrupamento de Escolas.....	55
3.3. Análise e discussão dos resultados – Município	70
3.4. Síntese dos Resultados.....	76
4. Conclusões, Limitações do Estudo e Futuras Linhas de Investigação .	79
5. Lista de Referências	84
Apêndices.....	87

Índice de Figuras

Figura 1. Argumentos contraditórios da descentralização/centralização.....	23
Figura 2. Percurso e características da descentralização na educação.....	31
Figura 3. Mapa do concelho de Carrazeda de Ansiães e as suas Freguesias	42
Figura 4. Organograma do município de Carrazeda de Ansiães	44

Índice de Tabelas

Tabela 1. Distribuição das entrevistas por grupos.....	49
Tabela 2. Duração e data das entrevistas.....	53

Índice de Gráficos

Gráfico 1. Distribuição dos entrevistados por género	50
Gráfico 2. Nível de escolaridade por amostragem	51
Gráfico 3. Status ocupacional da amostragem.....	51

Introdução

Nesta dissertação analisou-se o processo de descentralização de competências na área da educação, tendo em consideração a agenda das autarquias locais. Com a investigação, procura-se conhecer os efeitos da descentralização de competências na área da educação no caso do Município de Carrazeda de Ansiães. Neste contexto, procura-se saber qual a perspectiva, as intervenções e opiniões dos atores envolvidos e da comunidade educativa nas mudanças já implementadas neste município. O estudo de caso foi construído pela observação participante, a partir da metodologia qualitativa com catorze entrevistas semiestruturadas à atores sociais envolvidos no processo, no período de maio a julho de 2024, focando os efeitos destas novas competências no funcionamento da autarquia, que resultam da produção deste bem público pelo Município.

A escolha deste tema fundamenta-se na sua atualidade da Administração Pública portuguesa e na complexidade inerente ao processo em curso no Município, aliados à relevância que este assume para o investigador, dada a proximidade e o interesse pessoal e profissional. No momento da implementação do processo no Agrupamento Escolar (AE), o investigador encontrava-se no exercício de funções profissionais que proporcionaram uma visão privilegiada sobre o desenrolar do mesmo, tendo este iniciado um mês após o início das suas funções no referido agrupamento. Tal circunstância facilitou significativamente a recolha de informação, permitindo uma análise mais aprofundada e informada. Atualmente, apesar de desempenhar funções no Município de Carrazeda de Ansiães, estas novas responsabilidades continuam a permitir uma exploração próxima do tema, mas sob uma perspectiva distinta.

Este processo de investigação partiu do levantamento bibliográfico através da literatura especializada, documentos oficiais, e da recolha de dados por entrevistas semiestruturadas. Foi a partir deste contexto que permitiu compreender a forma como o mesmo está a decorrer, assegurando a objetividade necessária para este estudo, sem interferências ou preconceitos que possam comprometer a metodologia utilizada no processo de análise. As perceções dos atores sociais diretamente envolvidos no processo foram estudadas sob uma perspectiva distanciada, na terceira pessoa, permitindo uma avaliação crítica e imparcial, como sugere os estudos de Patton (2002). O distanciamento funcional relativamente ao Agrupamento Escolar (AE) elimina a dualidade de papéis entre funcionário e investigador, possibilitando uma análise mais objetiva e imparcial, caracterizada por uma visão externa e descomprometida com o processo, seguindo os ensinamentos de Yin (2001). No contexto dos estudos apresentados pelos autores aqui citados, considera-se que este distanciamento proporciona a oportunidade de explorar a relação de proximidade com o município, avaliando o impacto do processo de descentralização de competências. Portanto, será possível identificar práticas ou abordagens mais e menos eficazes,

assim como compreender de que forma as políticas já implementadas têm contribuído para o aumento do sentimento de satisfação da Comunidade Escolar (CE). Compreender-se que este enquadramento, segundo Creswell (2009), possibilita uma análise mais abrangente e fundamentada, reforçando a pertinência e relevância do estudo.

No contexto teórico, um dos estudos mais recentes elaborado pela OECD (2019) revela que a dimensão da descentralização de competências na área da educação em Portugal apresenta-se como uma melhoria na aproximação dos decisores aos destinatários das políticas, tendo como pressuposto a concretização da teoria económica da descentralização (OECD, 2019). Outros estudos sobre a descentralização, destes, os mais clássicos, anotam as publicações de Musgrave e Musgrave (1989), e citado no relatório da OECD (2019, cx. 4.1), o *mainstream* sobre federalismo fiscal divide as tarefas públicas em três categorias: (i) funções de afetação, (ii) redistribuição e (iii) estabilização. De acordo com esta categorização, a função de afetação, i.e., a prestação de serviços públicos, pode ser da responsabilidade dos níveis central e subnacional de governo. Na função de afetação, o nível de responsabilidade central é mais bem aplicado quando os serviços não têm interesse local específico. A responsabilidade subnacional justifica-se quando os benefícios dos bens ou serviços são espacialmente limitados (OECD, 2019).

No prosseguimento dos estudos, de acordo com o Teorema da Descentralização de Oates (1972), e no entendimento de Teles (2021) o nível subnacional é o nível mais adequado para fornecer os serviços e bens, a menos que o governo central tenha uma clara vantagem na prestação. Isto poderia acontecer, e.g., quando existam economias de escala consideráveis na prestação do serviço público desejado. Para os autores esta aproximação resulta da função de afetação do federalismo fiscal, ficando como a entidade mais bem colocadas que são os governos subnacionais, pois são estes que melhor estão posicionados para levar a cabo as políticas públicas (Oates, 1972; Teles, 2021).

Quanto ao teorema da descentralização defendido por Oates (1972), este alia a eficiência à função de afetação, é a eficiência alocativa da produção de um bem que está na base da descentralização, tendo os governos subnacionais a competência para a produção de um bem público, fornecendo o bem em quantidade e de forma economicamente eficiente a uma determinada jurisdição.

Portanto, na área da educação, segundo Formosinho (2013), pode-se dizer que em Portugal a contratualização, tenha ela sido através dos contratos de execução ou dos contratos interadministrativos, estavam limitados, pois estas, apenas impunham sobre os governos subnacionais tarefas contratuais e adesão voluntária. Presentemente quer se aprofundar a descentralização de competências, que de uma forma geral, visa transferir para o nível dos governos subnacionais, poderes que possam incrementar a eficácia, a eficiência, a qualidade e a equidade dos sistemas educativos.

Nesta sequência, acresce os estudos de Teles (2021), corroborado por Tavares (2022), em que os autores frisam que se pode falar sobre um verdadeiro federalismo fiscal, quando se verifica que um governo central delega a sua política orçamental em governos subnacionais. No caso, descentralizando o bem público educação; sem que isso implique externalidades significativas ou perdas de economia de escala. Tratando-se, pois, de um bem público em quem este governo subnacional é capaz de garantir a quantidade e a qualidade na provisão do bem educação, quando se considera os estudos de Tavares (2022).

Nesta linha de pensamento, lucubra-se algumas hipóteses. Portanto, considerando como hipótese H0, parte-se do princípio de que a descentralização de competências na Educação no município de Carrazeda de Ansiães, concretiza a teoria económica da descentralização, tendo por base os estudos de Oates (2005), Rodríguez-Pose & Ezcurra (2010), Hlepas et. al. (2018), Teles (2021) e Tavares (2022) em que apresenta as vantagens da descentralização de dois modos. A primeira prende-se com a capacidade de os governos locais adequarem o gasto público, tendo em consideração as preferências individuais daqueles que vivem naquele território (H1). A segunda, prende-se com a capacidade de obter uma maior eficiência a partir dos recursos subutilizados resultante da competição entre governos subnacionais (H2).

Nesta decorrência, sublinhe-se que estas novas competências no Município de Carrazeda de Ansiães tendem a apresentar-se perante a sociedade de uma forma diferente da descentralização que anteriormente se operou, tal como refere Formosinho (2013), na sua análise realizada através de contratos de execução e contratos interadministrativos. Porém, com a atual descentralização de competências há que se entender que se ultrapassa o instrumento jurídico que foram os contratos, mas promove-se uma verdadeira transferência de competências a título definitivo e com carácter de investidura de *ius imperium* (Amaral, 2015).

Assim concebido e nestas circunstâncias, a questão de investigação tem o seu fundamento na compreensão de um processo de descentralização de competências numa área, que como já se viu, foi objeto anteriormente de várias tentativas de descentralização como foi o caso do período referente à contratualização. Período este que devido às características próprias dos contratos, como foram os contratos de execução e contratos interadministrativos, em tudo diferem das características que assume agora este processo de descentralização. Assim, perante a esta nova configuração, procura-se investigar as perceções da descentralização de competências na área da educação no caso do Município de Carrazeda de Ansiães. A partir do estudo de caso com entrevistas semiestruturadas, procura-se saber qual a perspectiva, as intervenções e opiniões dos atores envolvidos e da comunidade educativa nas mudanças já implementadas neste município? Esta pergunta abrange o carácter dinâmico e complexo deste processo, que visa sobretudo a melhoria dos serviços prestados e a satisfação das necessidades da comunidade educativa. Assim, é premente compreender os impactos das mudanças em curso e como são percecionadas pelos diversos atores envolvidos. Neste cenário, em particular,

procurou-se avaliar se estas alterações contribuíram para uma maior eficiência e eficácia na prestação deste serviço público essencial e para a satisfação das necessidades da comunidade educativa. Esta análise permitiu ao investigador interpretar os resultados obtidos e identificar oportunidades de melhoria, considerando que a aceitação destas novas competências, formalizada no prazo estipulado a 1 de abril de 2022, como ocorreu com diversos municípios, não foi isenta de desafios. Assim, coloca-se a questão das dificuldades enfrentadas pelo município durante este processo, considerando, ainda, os adiamentos sucessivos que marcaram o calendário da transferência de competências na área da educação.

Com esta investigação procura-se dar um contributo científico sobre a descentralização de competências na área da educação no caso do Município de Carrazeda de Ansiães. Assim, esta dissertação está dividida em 5 partes. Primeiro, a introdução contextualiza o tema e estabelece os objetivos principais do estudo. Segundo, o enquadramento teórico, onde se aborda as bases da teoria económica da descentralização, aplicando-as ao caso específico de Carrazeda de Ansiães e explorando as funções de estabilização, redistribuição e afetação, além de analisar o papel do poder local na educação em Portugal e a descentralização do ensino e competências para os municípios. Terceiro, apresenta-se a metodologia, onde se detalha os objetivos, as técnicas qualitativas empregadas com as entrevistas semiestruturadas, o local do trabalho de campo, os atores sociais participantes, e os instrumentos de recolha e análise dos dados recolhidos pelas entrevistas semiestruturadas. Quarto, elabora-se uma análise e discussão dos resultados, centrando-se na realidade dos AE e no município, com destaque para os impactos da descentralização. Quinto, apresenta-se a conclusão, apontando limitações e sugerindo linhas de investigação futuras, além de apresentar um plano de ação concreto como contributo deste trabalho de investigação. Por último, as referências bibliográficas que sustentaram a investigação.

1. Enquadramento teórico

1.1. A teoria económica da descentralização

A teoria económica da descentralização sublinha que a descentralização envolve uma redefinição dos papéis e responsabilidades dos vários níveis de governo na condução da política fiscal. As teorias tradicionais de finanças públicas fornecem uma estrutura normativa para atribuir as três funções fiscais do governo, sendo elas a estabilização, a redistribuição e a alocação de recursos, entre os níveis de governo, conforme apresenta-se nos estudos de Musgrave (1959) e de Oates (1972). Segundo Musgrave (1959), no processo de descentralização, a organização espacial das finanças públicas é conhecida na literatura económica como federalismo orçamental. O autor explica que o federalismo orçamental se refere a um sistema de governo em que o poder de arrecadação de receitas e a autoridade de gastos são compartilhados entre diferentes níveis de governo, como o governo central e as autarquias, para o caso português.

No prosseguimento dos estudos sobre o processo da descentralização, Barroso (1996) discute que é um percurso construído social e politicamente por vários atores que se encontram envolvidos no processo. Muitas vezes estes atores sociais lançam mão de estratégias divergentes e têm interesses distintos, partilhando um desejo de fazer do Local um lugar de negociação, um centro de decisão e uma instância de poder.

Os estudos sobre o federalismo orçamental, Baleiras (2009) e Formosinho (2005) indicam que consiste em uma economia que delega a sua política orçamental em diferentes níveis de governo, ainda que o sistema político subjacente não seja federal. Neste caso, os autores anotam que a organização espacial das finanças públicas é vista na literatura económica por federalismo orçamental, i.e., à alocação de responsabilidades orçamentais e fiscais entre diferentes níveis de governo, num processo descentralizado ou para a descentralização do governo central para o local.

A descentralização da educação e os encargos financeiros para os municípios portugueses, tem sido tema de discussão e reforma ao longo dos anos. Para Formosinho (2005) e Lopes (2020), a descentralização, é um processo pelo qual as responsabilidades e recursos a esta relacionados, são transferidos do governo central para as autoridades locais, neste caso, os Municípios. Esta mudança tem implicações significativas para o financiamento e a gestão da educação em Portugal. O processo de descentralização económica iniciado, leva novas competências para a esfera dos Municípios. De acordo com Formosinho (2005), os serviços públicos descentralizados, tornam-se mais eficientes, para responder as necessidades das comunidades, concretizando o princípio da subsidiariedade, e fomentando a participação das

mesmas na tomada de decisões. Neste sentido e segundo Amaral (2015), de uma pluralidade de pessoas coletivas, Estado Central, Município e Agrupamento de Escolas.

No plano administrativo, a transferência de atribuições ou competências de planificação e gestão, como referido por Lopes (2020) e Teles (2021), permite a criação de um sistema de governação multinível, a fim de concretizar o princípio da subsidiariedade. Do ponto de vista fiscal, a distribuição de recursos é baseada em acordos financeiros entre o governo central e o governo regional ou local. Esta abordagem, segundo Dick-Sagoe (2020), visa garantir que as decisões e responsabilidades sejam descentralizadas e atribuídas ao nível mais apropriado de governo, de acordo com o princípio da subsidiariedade. Ainda, no entendimento de Dick-Sagoe (2020), a descentralização obteve alguns ganhos na satisfação das necessidades reais dos municípios em termos de prestação de serviços. Em alguns casos, houve aumentos nas despesas das autarquias com a elevação dos níveis de prestação de serviços. Para Bico (2019) e Teles (2021), à semelhança do que acontece em outros países a proximidade entre os decisores das políticas e de aplicação das mesmas fomenta a participação democrática dos cidadãos por forma a reduzir burocracia e ir de encontro às necessidades e anseios dos mesmos.

O entendimento de Batista (2014) é anotado por Lira et al. (2022), quanto ao plano político em que a descentralização da educação em Portugal alude à transferência de poderes e responsabilidades na gestão e administração do sistema educacional para níveis de governo mais próximos das escolas e das comunidades locais. Para os autores este processo tem sido uma parte importante da reforma educacional em Portugal ao longo dos anos em que o objetivo do processo de descentralização está na redistribuição de poder e autoridade (Lira et al., 2022). Sequentemente, Leite e Machado (2018) anotam que a reconfiguração do papel do Estado na área da Educação assenta num processo de territorialização da ação política, através do movimento de descentralização, re-centralização e re-descentralização que envolve três principais intervenientes no processo: a Administração Central, o Município e a Escola.

Pinhal (2014), esclarece que a descentralização em Portugal, no plano económico e financeiro enfrenta desafios financeiros significativos nos Municípios à medida que estes assumem crescentes responsabilidades e competências em diversas áreas. No entanto, segundo o autor, esta descentralização oferece a oportunidade de uma atuação mais eficaz e eficiente ao nível local, permitindo uma resposta mais precisa às necessidades da comunidade no âmbito da educação.

De outro modo, Diaz-Serrano et. al. (2019) entendem que a descentralização é uma mais-valia na redistribuição do poder para órgãos decisórios locais. Isto porquê o nível local possui melhor perceção e conhecimento das necessidades educacionais. Além disto, como expressa Dick-Sagoe (2020), Teles (2021) e Tavares (2022), a descentralização diminui a hierarquia ao nível

burocrático, algo típico de sistemas políticos muito centralizados, ao dar respostas mais rápidas às populações, neste caso, no que se refere ao serviço da educação.

1.2. Descentralização em Carrazeda de Ansiães

A descentralização da educação, processo que transfere responsabilidades do nível central para o local, tem sido objeto de intensos debates e implementações em diversos países (Hlepas et. al. 2018). No contexto português, o município de Carrazeda de Ansiães se insere neste movimento, experimentando as implicações desta política pública.

A descentralização em Carrazeda de Ansiães, para este estudo, incide sobre a descentralização de competências no domínio da educação, destacando a emergência de uma nova governança a nível local. Essa governança caracteriza-se pela proximidade do poder político de decisão às comunidades, permitindo a formulação de agendas políticas específicas e ajustadas às necessidades locais. Este processo marca uma mudança paradigmática na relação entre o poder central e as autarquias locais (Hlepas et. al., 2018; Teles, 2021; Tavares 2022).

Em termos de cenário, importa referir que o processo de descentralização da educação em Carrazeda de Ansiães deu-se em abril de 2022, em um contexto histórico marcado pela pandemia de COVID-19, causada pelo vírus SARS-CoV-2. A crise sanitária trouxe impactos profundos, gerando caos social e económico, o que, por sua vez, agravou as dificuldades financeiras enfrentadas pela administração pública municipal, entre outros desafios.

Para o enquadramento teórico, levanta-se os estudos de Musgrave (1959) em que o autor anota que o federalismo fiscal é a delegação da política orçamental no governo subnacional, aqui, no caso, o município de Carrazeda de Ansiães. Diante disto, alguns autores consideram que há uma nova construção a nível local de governança, com o poder político de decisão mais perto das comunidades, e com a sua agenda política específica e devidamente adaptada às suas necessidades (Oates, 2005; Rodríguez-Pose & Ezcurra, 2010; Hlepas et. al., 2018; Teles, 2021, Tavares, 2022). Ainda, nesta contextualização, corrobora os estudos de Almeida (2021) em que sublinha que o poder local deixa de ser um braço do poder central, elevando a democracia local a outro patamar e pondo em ênfase o princípio da autonomia das Autarquias locais, resultando em uma série de diplomas legais que descentralizam novas competências. Portanto, entende-se que se está perante uma nova construção social focada nos cidadãos com o objetivo de se libertar de velhas restrições com o poder político mais perto das comunidades, no caso da CE do município de Carrazeda de Ansiães.

Neste âmbito, visa-se a criação de um verdadeiro debate político ao nível local com o intuito de provocar a mudança. No entendimento de Musgrave (1959), a afetação da responsabilidade de

produção do bem público, no caso da educação ao município de Carrazeda de Ansiães, permitindo e fomentando o envolvimento da generalidade da comunidade local. Portanto, de onde se possam apresentar soluções para garantir a produção do bem público educação descentralizado para que seja produzido de forma eficaz, eficiente e com efetividade.

Para Baleiras (2009), importa perceber de que forma a delegação da política orçamental (na área da educação, que agora está sob a alçada do município de Carrazeda de Ansiães), pouco ou nada nos informa quanto à amplitude da descentralização orçamental em vigência no país, nem tão pouco sobre os méritos da mesma. Para o autor, fala-se muito mais em Portugal na descentralização a nível local, que ao nível regional, com 308 Municípios, terá aqui muito mais ênfase entender esta delegação da política orçamental ao nível municipal, porquanto, serão as suas especificidades que melhor nos farão entender a verdadeira natureza deste mecanismo e a sua concretização no Município de Carrazeda de Ansiães. Neste posicionamento, corrobora Batista (2014) quanto ao plano político, ao mencionar que a descentralização da educação em Portugal, refere-se à transferência de poderes e responsabilidades na gestão e administração do sistema educacional para níveis de governo mais próximos das escolas e das comunidades locais, no que toca o estudo, faz-se referência ao município de Carrazeda de Ansiães.

Para Diaz-Serrano e Meix-Llop (2019), a descentralização é uma mais-valia na redistribuição do poder para órgãos decisórios locais. Isto porquê o nível Local possui melhor percepção e conhecimento das necessidades educacionais locais. Prossegue-se com os estudos de Kyriacou e Roca-Sagalés (2019) quando reconsideram a ligação entre a descentralização fiscal e a prestação de serviços públicos com base em medidas baseadas na percepção da qualidade dos serviços públicos, bem como em medidas de descentralização que desagregam as despesas de acordo com as suas funções. Para estes autores a descentralização é uma posição vantajosa ao utilizar mais eficientemente os recursos públicos disponíveis e apresentar uma resposta com qualidade às despesas com a educação. Nesta mesma linha de pensamento, Almeida (2021) revela que devido à dimensão dos municípios pode-se vir a assistir a diversos problemas de coordenação por força da interioridade dos mesmos. Neste caso tem-se anotado a posição geográfica-territorial e o contexto sociopolítico e económico de Carrazeda de Ansiães.

De outro modo, em contexto legal, Freitas do Amaral (1986), refere-se ao enquadramento da descentralização como a um ato pelo qual “um órgão da Administração, normalmente competente em determinada matéria, permite de acordo com a lei, que outro órgão ou agente pratiquem atos administrativos sobre a mesma matéria”. Mas porquê a descentralização? Segundo Oates (2005) a primeira geração de estudos sobre descentralização, e.g., Tiebout (1956), apresenta uma visão predominantemente otimista, sublinhando o seu potencial para aumentar a eficiência na gestão pública e na provisão de bens e serviços públicos. Este otimismo assenta, em grande parte, na premissa de que a proximidade entre os governos locais e as comunidades promove um alinhamento mais eficaz entre as decisões políticas e as preferências

dos cidadãos. A descentralização permite aos governos locais identificar e responder de forma mais célere e precisa às necessidades específicas das suas populações, contribuindo para a eficiência alocativa. Além disto, promove a responsabilização dos governantes locais, dado que estes estão sujeitos a maior escrutínio por parte dos eleitores, incentivando uma melhor gestão dos recursos públicos, no entendimento de Oates (2005).

Hankla (2009) entende que quando os governos locais desfrutam de significativa autonomia fiscal, a diversidade resultante de políticas fiscais e de despesa aumenta a eficiência e a capacidade de resposta do governo. Por outro lado, Oates (1972), citado por Hankla (2009 p. 634), argumentou que é ineficiente para os governos locais fornecerem bens públicos cujos efeitos possam transbordar para municípios limítrofes. Estes bens públicos seriam mal aproveitados porque o governo local em questão só consideraria os efeitos benéficos do bem no seu próprio território ao decidir quanto produzir. Por conseguinte, Oates (1972) argumentou que existe, para cada caso, um nível eficiente de descentralização onde os benefícios da diversidade política são equilibrados pelas desvantagens da não-internalização.

A descentralização de competências versa sobre a produção de bens públicos produzidos para satisfazer as necessidades e preferências dos cidadãos. Nasce desta procura que os cidadãos fazem a necessidade de prover em quantidade eficiente estes bens ou serviços, que vão ao encontro das necessidades e preferências de todos os cidadãos, como referem Hlepas et al. (2018). Neste sentido, para os autores, o Município é aquele que melhor se encontra posicionado, para que junto de uma determinada comunidade tenha a proximidade e poder, para que de uma forma eficiente produza os bens e serviços, com vista ao incremento do crescimento económico e que melhor possa contribuir, com políticas que fomentem uma estabilidade macroeconómica e que de uma forma geral visem o equilíbrio das finanças públicas. Corroboram nesta linha de pensamento alguns estudiosos, e.g., Rodriguez & Ezcurra, (2010) que afirmam que a descentralização das políticas económicas, aproxima os cidadãos ao poder de decisão, considerando o potencial de gerar mais eficácia e eficiência na promoção do crescimento económico. Além disto, para Rodriguez & Ezcurra, é possível a que a descentralização possa contribuir de uma forma muito relevante para diminuir as discrepâncias regionais, tendo por base a transferência de competências para os governos locais das competências até agora centralizadas.

No prosseguimento, corrobora os estudos de Musgrave (1959), considerando-se que os princípios da descentralização constituem, no plano atual da descentralização, a perspetiva do *mainstream* no federalismo fiscal, divididas em três ramos de funções. Primeiro, a função de estabilização macroeconómica que se encontra relacionada com a manutenção de um crescimento sustentado, o combate à inflação, mantendo um desemprego baixo e, ainda estabelece o equilíbrio na balança de pagamentos. Segundo, a função de redistribuição, onde os impostos são usados para promover a repartição dos rendimentos e da riqueza. Neste caso,

segundo Baleiras (2009), a distribuição do bem-estar não deixa ninguém indiferente, delegando no governo a autoridade para modificar a nível interpessoal a sua distribuição, algo regular em sociedades consideradas como civilizadas. Terceiro, a função de afetação ou alocação de recursos, como é o caso da educação, em que o Estado intervém, satisfazendo as necessidades sociais. Geralmente essenciais que são, regra geral, de cariz comercializável ou não comercializáveis, contemplando neste caso a existência de externalidades e classificando-as como negativas ou positivas (Baleiras, 2009; Tavares, 2022).

A teoria económica da descentralização estabelece os fundamentos para uma nova estrutura social, na qual o poder político é aproximado das comunidades, promovendo maior abertura ao debate político e incentivando a participação cidadã nas decisões. Tal configuração busca atender, de forma mais objetiva, às necessidades e preferências da sociedade na provisão de bens públicos (Oates, 2005; Rodríguez-Pose & Ezcurra, 2010; Hlepas et. al., 2018; Teles, 2021, Tavares, 2022).

Contudo, para Guerreiro (2023) esta perspetiva não está isenta de desafios e limitações. O autor argumenta que podem surgir efeitos adversos decorrentes da descentralização. Ainda, tendo em conta o AE e o município de Carrazeda de Ansiães, deve-se observar em particular, como indicam outros autores, a descoordenação que pode acentuar as assimetrias locais, conforme indicado nos estudos de Duarte (2016). Além disso, Bilhim (2004, 2019) destaca que o nível de autonomia atribuído às autarquias pode não ser eficiente, levando à desresponsabilização do Estado Central. Portanto, pode-se considerar que a descentralização resulte em um aumento das despesas públicas, contrariando os objetivos de eficiência inicialmente propostos.

No entendimento de Musgrave (1959), é desta afetação da responsabilidade de produção do bem público que se pretende a participação das comunidades nos debates e decisões políticas. De onde resulte soluções que o bem público a produzir, seja fornecido aos cidadãos de forma eficaz e eficiente, concretizando o princípio da subsidiariedade e sendo a instituição de decisão política que melhor se encontra posicionada junto aos cidadãos a produzir o bem público.

Compreende-se que a economia de escala e as externalidades económicas são as características fundamentais para se decidir pela descentralização ou não numa área, por exemplo a educação. Assim sendo, começamos pelas economias de escala, que mais não é que a baixa do custo médio dos preços proporcionalmente à quantidade produzida, i.e., terá de existir uma relação que na aquisição de um bem ou produto em quantidade, o preço de aquisição baixe à medida que a quantidade adquirida aumente (Baleiras, 2009). Aqui o problema nasce de perceber se no caso as compras feitas deste bem pelo município de Carrazeda de Ansiães, acabe por ter esta mais-valia de fazer descer o preço da mesma forma que aconteceria se fosse o governo central a fazer esta mesma aquisição.

Assim poderá se compreender que este tema difere consoante seja o bem público a descentralizar. Por exemplo: será diferente se ao se referir ao processo em curso da descentralização na educação, ou, e.g. à descentralização na área da recolha de resíduos urbanos onde se apresentará custos diferentes devido à aquisição de meios para realizar tais operações, ou mesmo e como é o caso no Nordeste Transmontano, e.g. Resíduos do Nordeste da qual o município de Carrazeda de Ansiães faz parte. Como refere Baleiras (2009) o número de utilizadores na rede tende a fazer descer os custos face ao grande peso que a despesa tem e, o peso que representaria para apenas um município fazer este investimento por si mesmo para a produção deste mesmo bem.

A segunda característica fundamental para a decisão entre a centralização e a descentralização são as externalidades e estas dividem-se em duas: as externalidades negativas e as positivas. Definem-se externalidade como os efeitos produzidos nas jurisdições limítrofes à jurisdição onde é aplicada esta descentralização. Segundo Baleiras (2009) as externalidades positivas, são aquelas que vertem sobre a jurisdição vizinha a fruição de um bem ou serviço prestado pelo primeiro, sem que o segundo contribua para a prestação/produção deste bem. O autor dá o exemplo do parque da cidade do Porto que é usufruído pelos concelhos limítrofes e até por cidadãos de outros que não são limítrofes, o mesmo se poderá dizer da produção do bem educação em Carrazeda de Ansiães. Comporta o município de Carrazeda de Ansiães os custos, estando as demais jurisdições a contar com este serviço prestado, o que pode levar a problemas relacionados com o insuficiente nível do bem prestado.

Já no que diz respeito às externalidades negativas, segundo Baleiras (2009), apresenta-se no caso de que, havendo a partilha dos custos na produção de um bem público, entre dois ou mais municípios, um, ou vários destes municípios que partilham os custos não retiram partido do bem público produzido, ou seja, será produzido um bem acima do nível eficiente.

Apresentam-se assim os argumentos contraditórios do federalismo orçamental adequados ao tema em análise, que estão na base da decisão da descentralização e que de uma forma mais organizada se poderá perceber quais as influências para optar entre a descentralização e a centralização. Neste contexto, para uma melhor compreensão dos conceitos acima discutidos, com o intuito de uma síntese, apresenta-se a Figura 1, abaixo.

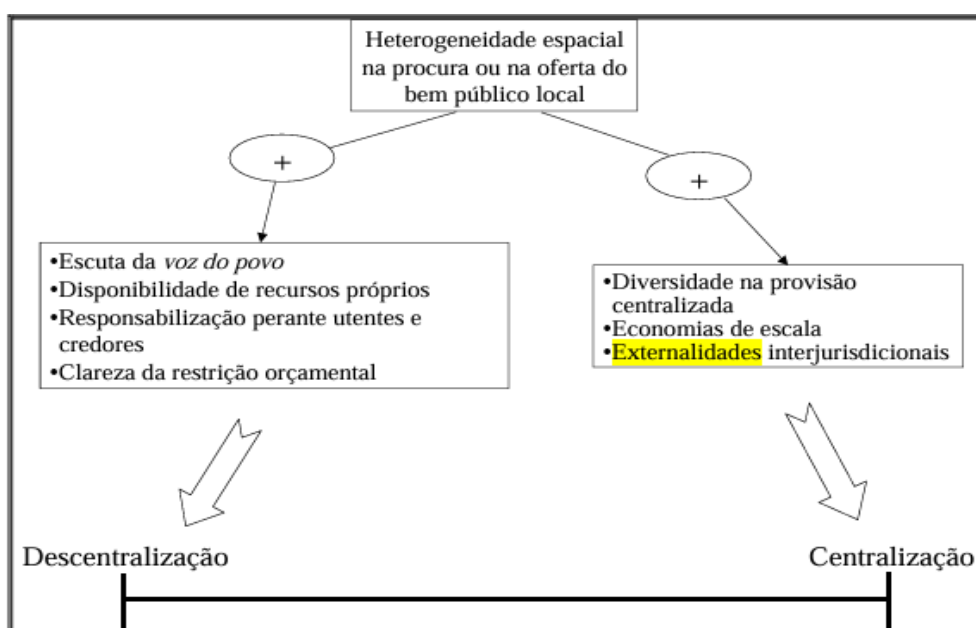


Figura 1. Argumentos contraditórios da descentralização/centralização

Fonte: adaptado de Baleiras (2009, p.14)

1.2.1 Função de estabilização

Neste primeiro ramo Musgrave (1959) põem em ênfase a importância da adoção de políticas macroeconómicas com o intuito de as utilizar como mecanismos de estabilização da economia. De uma forma geral as pessoas tendem a valorar flutuações incertas preferindo níveis médios ao invés de valores mais extremados, como se sabe as flutuações económicas acarretam grandes riscos sociais no que diz respeito ao emprego e inflação. Desta forma, como refere Baleiras (2009), esta função de estabilização interessa-se por manter níveis de emprego e inflação moderados. Para o autor isto implica os cidadãos a interpretar esta função como um seguro onde os cidadãos contribuem com os seus impostos. Ainda, para Baleiras (2009), na atualidade e com uma inflação muito elevada, os países adotam medidas que visam a estabilização quer seja pela maior remuneração dos depósitos em certificados de aforro, quer pelo incentivo à poupança, medidas que apenas o Estado central poderá adotar obtendo resultados palpáveis.

Para que as políticas de estabilização deem os seus frutos, deve o Estado central assumir o papel estabilizador pois, se trata de um governo local a adotar tais medidas, os fenómenos como o da mobilidade interjurisdicional, poriam em causa todo o esforço (Baleiras, 2009). De notar ainda que regra geral os ciclos económicos em conjugação com as externalidades têm sobretudo

relevância ao nível nacional e mesmo ao nível internacional, como podemos aferir e.g. neste contexto inflacionista que se está a fazer sentir, é o BCE a adotar medidas de regulador e de políticas económicas, a aumentar as taxas de juro de referência por forma a incentivar os cidadãos a aforrar, retirando assim peso do consumo, fazendo com que a oferta e a procura estabilizem os preços conseqüentemente baixando a inflação.

Tavares (2022) argumenta com base na teoria económica da descentralização, e anota que é a possibilidade de externalidades que se gerariam se estas políticas de estabilização económica fossem adotadas pelos governos locais, pois tendem estas externalidades a produzirem poucos efeitos a nível macroeconómico. Baleiras (2009) acrescenta que é em virtude de a economia local ser um economia aberta que parte dos bens e serviços consumidos numa jurisdição têm a sua origem no exterior. Desta forma, segundo Tavares (2022) e Baleiras (2009), se os cidadãos pagassem com os seus impostos a política de estabilização, apenas iriam ter como retorno uma parte por força dos benefícios e que esta estaria condicionada ao retorno pela abertura que cada jurisdição tivesse em virtude da sua economia, variando se ela fosse, ou não mais aberta. Tendo em consideração o caso português e, olhando à dimensão dos seus municípios, que são regra geral pequenos e dependentes de bens e serviços produzidos nos demais, teria-se uma eficácia muito reduzida, revelando-se infrutíferos os esforços na adoção de políticas de estabilização (Baleiras, 2009).

Tavares (2022) refere ainda que não existindo um governo central para implementar restrições ao recurso, ao crédito, por parte dos governos locais, acabaria por gerar uma instabilidade na administração pública. Isto porquê os governos locais, ao endividarem-se com o intuito de com novos investimentos nas suas políticas locais, de aumentarem o bem-estar dos seus cidadãos causaria um conflito com objetivos de restrição orçamental. Tal facto, no entendimento do autor, acabaria por desencadear fenómenos como os que já foram verificados em Portugal, de existirem municípios extremamente endividados, acarretando o recurso a resgates financeiros destes municípios. Podemos então concluir que, quer pelas externalidades, que Tavares (2022) chama de *spillovers*, quer pelo desequilíbrio financeiro que seria gerado por municípios sem políticas centrais restritivas de acesso ao crédito por estes mesmos municípios, não seria defensável que fossem os municípios a adotar estas políticas de estabilização mas, seria, o Estado central que melhor poderia conseguir a estabilização macroeconómica tão desejável para fazer face aos ciclos económicos e às suas conseqüências.

1.2.2 Função redistributiva

Tavares (2022) discorre sobre a função distributiva e revela uma complexidade intrínseca, especialmente no âmbito municipal. O autor aponta que a mobilidade de cidadãos e empresas constitui um desafio crucial para a implementação de políticas redistributivas locais. Ao aumentar a carga tributária sobre cidadãos e empresas mais abastados para financiar serviços públicos de qualidade, os municípios correm o risco de incentivar a fuga de capital e mão de obra para o município limítrofe onde possam beneficiar de uma tributação mais baixa.

Considerando o contexto português, Tavares (2022) destaca a rigidez do mercado de trabalho como um fator que pode atenuar os efeitos negativos da deslocalização empresarial. O autor argumenta que, em um cenário de menor mobilidade laboral, a função redistributiva pode ser mais eficaz em nível local, uma vez que os cidadãos demonstrariam maior preferência por políticas redistributivas implementadas pelo Estado central.

A teoria económica da descentralização estabelece que as políticas de redistribuição devem estar sob a alçada dos governos centrais, autores como Musgrave & Musgrave (1989) defendem a existência de quatro princípios básicos que servem de justificação a esta definição de responsabilidades. Primeiro, que os impostos progressivos produzem os seus efeitos na redistribuição de rendimentos pois o Estado central ao aplicá-los visa aos mais abastados cobrar impostos de forma a poder produzir mais bens públicos que favoreçam os cidadãos com rendimentos mais baixos e assim contribuir para estabelecer um acesso mais homogêneo, contribuindo para o bem-estar social. O segundo princípio estabelece que os governos subnacionais devem evitar aplicar impostos mais altos sobre rendimentos/bens que sejam mais suscetíveis à mobilidade, pois os seus titulares podem facilmente deslocarem-se para jurisdições limítrofes onde os impostos sejam mais baixos levando a falhas da intenção subjacente à aplicação do imposto mais elevado, conseguindo uma maior distribuição dos rendimentos mas ainda, acabando por levar a um empobrecimento da comunidade, resultando na fuga para as jurisdições limítrofes que possuam impostos mais baixos. Terceiro, deve o governo central exercer a sua autoridade fiscal de modo a levar ao mesmo nível as diferentes jurisdições pois estas tendem a estar em termos fiscais desequilibradas. Quarto, apesar de as taxas e tarifas fazerem parte dos instrumentos que os governos subnacionais fazem para obtenção de receita, são os impostos sobre os bens imobiliários, sobre os quais devem os governos subnacionais taxarem, devido à sua não mobilidade, como referem Musgrave & Musgrave (1989).

Baleiras (2009) destaca que a migração de pessoas e empresas entre jurisdições limítrofes, motivada por políticas redistributivas implementadas por governos subnacionais, gera uma externalidade negativa. Esta dinâmica ocorre porque a redistribuição de rendimento e a provisão

de serviços públicos em uma determinada jurisdição podem atrair cidadãos e empresas de outras regiões com menor nível de bem-estar social, gerando um ônus fiscal para a primeira.

Consequentemente, os governos locais tendem a investir menos em políticas redistributivas para evitar a fuga de capital e mão de obra (Baleiras, 2009). No entanto a dificuldade de conseguirem alcançar tal dimensão, assim tornando difícil o aproveitamento destas economias de escala e existindo uma mobilidade de bases considerável, segundo Baleiras (2009), que a coordenação ideal seja a do Estado central, sendo este o argumento dominante da ciência econômica para a centralização de função redistribuição.

Baleiras (2009) argumenta que a coordenação entre as políticas redistributivas de diferentes jurisdições seria fundamental para solucionar o problema, permitindo a exploração de economias de escala na administração fiscal e minimizando a competição fiscal prejudicial. No entanto, a dificuldade em alcançar esta coordenação, aliada à alta mobilidade de fatores de produção, leva Baleiras (2009) a sublinhar que a centralização da função redistributiva no governo central seria a solução mais eficiente para garantir a equidade e a eficiência das finanças públicas.

1.2.3. Função de afetação

A função de afetação consiste na concretização de uma política orçamental, em que o mercado não fornece em quantidade suficiente nem de forma eficiente um determinado bem ou serviço público (Musgrave & Musgrave, 1989). No entendimento de Musgrave (1959), a função de afetação apresenta-se no caso de haver falhas em proporcionar os bens em quantidade (Pareto-eficiente) aos cidadãos. Tavares (2022) assinala que o princípio da eficiência da função de afetação está associado à descentralização, tendo sido estabelecido no teorema da descentralização de Oates (1972). Neste teorema, Oates apresenta para tal, duas características: sendo a primeira que o bem seja consumido em determinadas jurisdições; a segunda, sendo que o custo marginal pela provisão deste bem fornecido, seja economicamente eficiente. Defende, ainda, Oates (1972) corroborado por Baleiras (2009), que em razão do fornecimento a todas as jurisdições em quantidade ideal, o preço seja igual quer para o governo subnacional quer para o governo central.

Segundo Oates (1972), a descentralização pode ser fundamentada de forma robusta através do argumento da eficiência alocativa, que se apresenta como um pilar central na teoria econômica da descentralização. No teorema da descentralização, Oates (1972) demonstra que a centralização na provisão de bens públicos a nível nacional tende a comprometer a eficiência alocativa, particularmente em contextos onde as preferências e necessidades das populações são heterogêneas entre diferentes regiões ou comunidades.

Tavares (2022) anota que o teorema da descentralização de Oates, publicado em 1972, está intrinsecamente ligado à hipótese de que as autoridades locais possuem melhor informação sobre as condições e preferências das suas comunidades do que o governo central. Consequentemente, segundo o entendimento de Oates (1972), estão mais aptas a identificar e atender às necessidades locais, reduzindo o desequilíbrio entre a oferta e a procura de bens e serviços públicos. Nesta linha de pensamento enfatiza-se também a importância de mecanismos de responsabilização a nível local, que incentivam uma gestão local mais eficaz e transparente dos recursos públicos.

Por conseguinte, serão os governos subnacionais que encontrando-se melhor posicionados para prover estes bens públicos à comunidade, as jurisdições tendo em conta as preferências que em cada uma delas existam, e.g., o caso de dois municípios em que os cidadãos do primeiro município (A) têm preferência por um serviço de educação de fundo mais público; e o segundo município (B) em que o seus cidadão preferem um serviço de educação privado, ora se o governo central resolver prestar serviço através do setor público os cidadãos do município (B) ficarão descontentes existindo assim uma perda de bem-estar em pelo menos um destes municípios. Desta forma e para que haja um ganho de bem-estar, sendo prestado um serviço aos cidadãos na quantidade Pareto-eficiente tendo um custo marginal constante, a produção deste bem público descentralizado nos municípios responde por forma a aumentar o sentimento de bem-estar, levando a ganhos de eficiência. São então os governos subnacionais aqueles que ofereçam as melhores condições e posicionamento para tal a produzir o bem. Verão então, em si, estes governos subnacionais descentralizados as competências de modo que produzam os bens públicos locais necessários para satisfazer os interesses e as preferências dos seus residentes (Musgrave, 1959; Oates, 1972; Musgrave & Musgrave, 1989; Baleiras, 2009; Tavares, 2022).

Para Baleiras (2009), importa perceber de que modo a delegação da política orçamental (na área da educação, que agora está sob a alçada do governo subnacional), pouco ou nada informa quanto à amplitude da descentralização orçamental em vigência no país, nem tão pouco sobre os méritos da mesma. Para o autor, fala-se muito mais em Portugal na descentralização a nível local que ao nível regional, com 308 Municípios, terá aqui muito mais ênfase entender esta delegação da política orçamental ao nível municipal, porquanto, serão as suas especificidades que melhor farão entender a verdadeira natureza deste mecanismo.

1.3. O poder local e a educação em Portugal

Conforme evidenciado por Lopes Pereira (2011), a descentralização e o poder local em Portugal apresentam uma trajetória histórica complexa e rica em nuances. A noção de descentralização democrática, embora tenha sido consagrada pela primeira vez na Constituição da República Portuguesa de 1911, foi retomada e ganhou novo impulso com a Constituição de 1976. Pinto (2020) destaca que o Estado central foi progressivamente transferindo as responsabilidades ora para os AE, ora para os municípios. Durante o século XX, houve um movimento pendular entre períodos de centralização e descentralização, e. g., o Estado Novo, entre 1926 e 1974, caracterizou-se por um período de forte centralização, contrastando com a tendência descentralizadora iniciada com a Constituição de 1976 (Pinto, 2020). A descentralização é um processo de transferência de competências do Estado central para as autarquias, tema este que tem sido debatido ao longo do tempo, e é considerado um dos mais relevantes na ciência política contemporânea e nas políticas públicas, é um ponto essencial para a revisão do papel dos governos subnacionais e para a reforma da administração local em Portugal (Lopes Pereira, 2011).

Refere ainda Lopes Pereira (2011), que o período do Estado Novo entre 1926 e 1974, Portugal vivenciou um período de forte centralização, de igual modo sentido na área da educação. O Estado Novo, com a liderança de António de Oliveira Salazar e sob o seu regime, promoveu uma política forte de centralização e controle do sistema educativo. Durante este período, a educação foi usada como uma ferramenta ao serviço do regime, para promover os ideais desta visão que o regime tentava a todo o custo passar aos cidadãos, incluindo a promoção da língua e cultura portuguesas, a lealdade ao Estado e a conformidade com os valores sociais, morais e políticos do regime. No entanto, continua Lopes Pereira (2011), após a Revolução dos Cravos em 25 de abril de 1974, a descentralização de competências na área da educação tem sido objeto de debate constante sendo que houve um movimento em direção à descentralização e à democratização do sistema educativo. A CRP de 1976 estabeleceu o princípio da descentralização e da subsidiariedade, acabando pôr em ênfase a importância do papel, e proximidade dos governos subnacionais, no caso as autarquias locais na administração dos bens públicos (Lopes Pereira, 2011). No entendimento de Teles (2021) fez com que estes governos subnacionais tivessem crescentemente um papel mais importante na produção, administração e na participação, por seu lado a proximidade demonstra ser catalisadora de um maior interesse pelos cidadãos quanto às políticas em debate e nas suas escolhas, respondendo assim às suas necessidades e preferências.

O ensaio “Descentralização e Poder Local em Portugal” de Teles (2021), clarifica o funcionamento do poder local e os motivos que conduzem a processos de descentralização. O ensaio também esclarece tipos e formas de governação multinível e a diversidade e adequação

de alternativas disponíveis para o caso português. Para o autor a descentralização também pode levar a desafios, como a falta de transparência, dificuldade em mapear atribuições e responsabilidades. Ainda, inadequações de escala, falta de articulação ou cooperação multiníveis, que aqui no caso da educação terá consequências na prestação do bem, redundância de dispositivos e equipamentos, e potenciais lógicas de patrocínio da corrupção, conforme ensina Teles (2021).

A descentralização da educação em Portugal tem início em 2009 com as primeiras tentativas de descentralizar as competências ainda que de forma muito estrita (Pinto, 2020). A autora relata que este facto começa através da figura da contratualização. Como o nome indica, contratualização de adesão voluntária, e em determinadas áreas que haveria de ser transferido a cada um dos municípios contratantes, sendo que os contratos de execução contaram com 104 municípios, seguindo-se os contratos interadministrativos. Porém, de acordo com Pinto (2020), no contexto das áreas inicialmente delineadas para a descentralização de competências, bem como dos ciclos específicos em que se esperava observar os efeitos concretos da contratualização, verificou-se uma incapacidade de alcançar os objetivos propostos. Tal situação evidenciou a inviabilidade de implementar, de forma plena e efetiva, o princípio da descentralização. Este insucesso decorreu, em parte, de estrangimentos operacionais e institucionais que limitaram a capacidade dos serviços descentralizados de assumirem as responsabilidades delegadas, comprometendo os resultados esperados (Pinto, 2020).

Apenas em 2018 deu-se início a um processo político legislativo que realizou a descentralização de competências na área da educação, cf., Lei-Quadro da Descentralização para a Educação – Projeto Decreto-Lei Sectorial, na versão de 26/03/2018 e depois de ouvidas a Associação Nacional de Municípios Portugueses e o Conselho das Escolas e ainda a Proposta de Lei N.º 62/XIII, para a descentralização.

Na sequência, em 2019 o processo de descentralização como agora o conhecemos, começa a ganhar forma. Inicia pela Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, é concretizado, para a área da educação, pelo Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, e pelo Decreto-Lei n.º 56/2020, de 12 de agosto. Neste processo de descentralização de competências encontramos já um leque muito mais alargado de competências a ser descentralizadas, tendo como base de aplicação todos os ciclos de ensino, algo que anteriormente estava restringido, e diferente da contratualização não se baseava no voluntarismo de cada governo subnacional, mas, impõe sobre todos, por força da Lei uma efetiva transferência de competências.

Após inúmeros adiamentos e chegados ao final do prazo, no dia 1 de abril de 2022, os municípios receberam formalmente as novas competências. Estas por força de Lei a assunção das competências previstas no Decreto-Lei n.º 21/2019 concretiza-se efetivamente a partir de 1 de

abril de 2022, de acordo com a prorrogação estipulada pelo Decreto-Lei nº 56/2020, de 12 de agosto. Assim, acompanhadas de transferências do governo central para que seja possível, com menos fazer mais, respondendo ao normal funcionamento dos agrupamentos e a possíveis intervenções que possam vir a ser efetuadas.

É importante ainda referir que face às novas atribuições, resultantes deste processo de descentralização de competências, o acréscimo acarretado por esta mudança leva a que os municípios adotem novas formas regulamentares. Pode-se citar o caso do município de Carrazeda de Ansiães, onde as novas competências na área da educação, que o município assumiu a 1 de abril de 2022, tiveram um peso no sentido regulamentar ao aprovar o Código de Boa Conduta para a Prevenção e Combate ao Assédio no Trabalho. Neste caso, em específico, foi necessário legislar para evitar possíveis conflitualidades da relação laboral por conta do aumento de funcionários não docentes a fazerem parte do mapa de pessoal (CM Carrazeda de Ansiães, 2022).

Justifica esta análise os estudos de Teles (2021), ao observar que este novo sistema político e administrativo demonstra-se mais ou menos descentralizado consoante a possibilidade de fazer escolhas na administração autárquica. Um exemplo é a opção legislativa que demonstra desde logo uma vontade do município de Carrazeda de Ansiães de por inteiro assimilar as novas competências na área da educação. Como refere Teles (2021), diversas entidades internacionais têm vindo a dar incentivos para que esta descentralização ocorra. O autor cita o caso do Banco Mundial ao fomentar ativamente os processos de descentralização em Portugal, sendo que o país se encontra no processo de descentralização em várias áreas tal como previsto na Lei 50/2018 de 16 de agosto.

Porém, para já, e face a uma cultura política muito centralista resultante do regime político do Estado Novo, importa que os passos comecem a ser dados no sentido de os governos subnacionais abraçarem estas novas competências. Por conseguinte, seguindo o ensinamento de Teles (2021), reconhece-se que processos políticos reformadores como este levem o seu tempo, e necessitam de uma preparação técnica e funcional para que exista uma maior proximidade à comunidade escolar. Tal facto é colocado no sentido de que sejam adotadas políticas que aumentem o sentimento de bem-estar de todos os membros da comunidade sem que haja perda de qualquer ordem face ao centralismo, e as suas políticas de uniformização nacional.

A Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, estipula no atual momento o quadro da transferência de competências para as autarquias locais, seus órgãos municipais e para as entidades intermunicipais na área da educação. O Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, materializa a transferência de competências no domínio da educação, respeitando os princípios da melhor gestão e a autonomia das escolas. Este processo de descentralização envolve a transferência

de competências ao nível do planeamento, gestão e realização de investimentos relativos aos estabelecimentos públicos de educação e de ensino integrados na rede pública dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e secundário, incluindo ainda aqui o profissional. No entanto, este processo de descentralização também apresenta desafios que é o que aqui se pretende analisar no caso de Carrazeda de Ansiães. As primeiras perceções parecem evidenciar um processo muito positivo, com o desenvolvimento deste estudo e com a coleta de dados verifica-se que as perceções desta nova realidade se enquadram no aumento do bem-estar da comunidade, a descentralização de competências na área da educação em Portugal após o 25 de abril tem sido um processo de tentativas contínuo, com ajustes e prossecução de aprendizagem.

1.4. Portugal - a descentralização do ensino

A descentralização do ensino, em especial nos últimos 20 anos, foi objeto de várias tentativas que se realiza ao final da fase da contratualização iniciada com os contratos de execução em 2009, prosseguindo para os Contratos interadministrativos em 2015. O procedimento iniciado em 2018 com a Lei 50/2018 de 16 de agosto e mais tarde com o DL 21/2019 de 30 de janeiro aporta ao processo da descentralização na educação um carácter muito mais alargado e fora dos desígnios do âmbito privado da contratualização. Aqui a sua amplitude, profundidade e estabilidade em tudo diferem do paradigma da contratualização, de resto com podemos verificar na Figura 2, a seguir, a partir da análise de Barrela (2022) no âmbito da equipa de Projetos Interdisciplinares e de Formação da DGAE.



Figura 2. Percurso e características da descentralização na educação

Fonte: adaptado da Equipa de Projetos Interdisciplinares e de Formação da DGAE (2022)

A partir da análise bibliográfica elaborada até então, observa-se uma constante vontade do Estado central em descentralizar as competências educativas para os governos subnacionais, em particular nos municípios. Porém, como se poderá imaginar, há também a necessidade de tal descentralização vir acompanhada de uma maior verba para fazer face ao acréscimo de necessidades que ao longo dos anos irão crescer.

Para Barrela (2022), já nos contratos interadministrativos se visava uma perda de competências para as autarquias, acantonando mesmo os Agrupamentos à área pedagógica e curricular, deixando apenas a gestão dos equipamentos para os AE. Esta distribuição apenas durante o período letivo, acabando estes últimos por perder receitas e passando no caso os municípios, como o de Carrazeda de Ansiães, a suportar as despesas que passarão a terem de ser consideradas nos orçamentos municipais.

Com a Lei-Quadro 50/2018 de 16 de agosto e o Decreto-Lei 21/2019 de 30 de janeiro abriu-se então uma nova dinâmica para a transferência de competências do processo em curso, processo sobre o qual debruça-se para coletar dados sobre a perceção que os atores sociais já conseguem sentir face à descentralização. Certamente uma multiplicidade de pontos de vista que nos ajudaram a perceber se o quadro legislativo, e se estas novas competências na esfera do município aproveitam a uma melhoria da produção e prestação do bem educação, bem como apontar pontos que menos contribuirão para o aumento do bem-estar dos seus gestores, atores e destinatários, serão estes identificados com a proposta de investigação.

1.5. A descentralização de competências para os municípios

A descentralização decorrente da Lei-Quadro 50/2018 de 16 de agosto, regulada pelo Decreto-Lei 21/2019 de 30 de janeiro, lança sobre os Municípios, inúmeras implicações na gestão das novas competências no âmbito da educação. Um dos fatores que mais diferenciará a produção deste bem é o da proximidade à comunidade educativa.

A proximidade marcará um ponto de viragem, conhecendo as dificuldades da comunidade escolar, ouvindo os seus anseios, desburocratizando e aproximando os decisores aos reais problemas que fazem parte do dia a dia dos munícipes. Assim poderá o Município contribuir para uma melhor afetação de recursos, tendo em conta o bem-estar dos seus cidadãos.

Desde logo deve-se considerar as implicações orçamentais, onde as transferências decorrentes da aplicação da Lei-Quadro 50/2018 de 16 de agosto, regulada pelo Decreto-Lei 21/2019 de 30 de janeiro, podem não ser suficientes para fazer face as novas responsabilidades dos municípios. No que diz respeito à rede educativa, pode-se ter ganhos e perdas. Tem-se como

ganhos: i) tempos de resposta menores para reparação/substituição dos imóveis e dos móveis; ii) menos burocracia; iii) maior flexibilidade para responder às solicitações da comunidade escolar; e iv) maior conforto em ambiente letivo. Para as perdas: i) uma maior despesa pode não ser acompanhada das transferências centrais, de resto esta problemática abrange as diferentes áreas onde não haja uma descentralização fiscal eficiente; ii) maior condicionamento na gestão do orçamento municipal, com maior afetação de receita à área da educação.

Os transportes escolares são um complemento essencial para a manutenção de um sistema de ensino universal e inclusivo. No Nordeste Transmontano a carência de transporte público é flagrante, veem-se assim os municípios, e o de Carrazeda de Ansiães não é exceção, a abraçar esta responsabilidade, e fá-lo no âmbito da ação social escolar a par com o fornecimento gratuito de manuais escolares no 1º ciclo, contribuindo para um orçamento familiar mais folgado.

Aos municípios cabe promover hábitos de vida saudáveis e o acesso à cultura. Deste modo, facilitar o acesso a estas atividades resulta como uma mais-valia, a disponibilização de transportes adequados às necessidades dos alunos para participar nas mais variadas atividades culturais, recreativas e desportivas. Para fazer face a esta responsabilidade, observa-se que se apresenta como vantagem uma maior desburocratização no fornecimento de transporte. Aqui cabe observar que o transporte gratuito e adequado a cada estudante é o critério de adaptação às necessidades do aluno, a promoção da participação de todos nas atividades pela facilitação do acesso ao transporte, podendo o município ser mais flexível, e a oferta de manuais escolares no primeiro ciclo. Contudo deve-se entender que estas vantagens estarão condicionadas no presente e no futuro em grande medida pelas transferências do governo central, levantando sempre a problemática que os municípios se encontram de certa forma limitados na cobrança de impostos ou taxas.

Deve-se também compreender que a integração no mapa de pessoal do corpo não docente, pese embora as verbas venham diretamente da administração central, ou seja, estão por esta asseguradas, apresentam um acréscimo de responsabilidades as quais oneram agora o município, os seus colaboradores com uma gestão de recursos humanos e tudo que lhe diz respeito, mais desafiante. Sobre este assunto, a recolha de dados e a sua análise dar-nos-á uma visão sobre o tema remetendo para a perceção que os principais atores têm nesta matéria.

1.6. Conselho Municipal de Educação

Com a entrada em vigor do pacote legislativo composto pela Lei 50/2018 de 6 de agosto e respetiva regulação com o Decreto-Lei 21/2019 de 30 de janeiro, abriu se por força do artigo n.º 55.º e seguintes, deste último diploma legal, uma nova estruturação para o Conselho Municipal de Educação (CME). Este órgão consultivo, que segundo Bico (2019), é uma estrutura descentralizada de administração educativa, tem por função acompanhar e analisar o processo de descentralização, propondo todas as ações que sejam por este órgão consideradas adequadas para que se aumente a eficácia e eficiência da política educativa municipal.

No caso de Carrazeda de Ansiães, o CME assume como principal objetivo ao nível municipal: promover a coordenação da política educativa, articulando a intervenção, no âmbito do sistema educativo, dos órgãos educativos e dos parceiros sociais interessados, analisando e acompanhando o referido sistema e propondo as ações consideradas adequadas à promoção de maiores padrões de eficiência e eficácia do mesmo, cf., citado pelo Art.1º Noções e Objetivos do Regimento do Conselho Municipal de Educação.

1.7. Carta Educativa Municipal

A carta educativa elaborada pela Câmara Municipal e acompanhada a sua realização, pelo Conselho Municipal de Educação, é o documento que contribui para eficácia e qualidade dos recursos e para o desenvolvimento das parcerias.

A descentralização decorrente da Lei-Quadro 50/2018 de 16 de agosto, regulada pelo Decreto-Lei 21/2019 de 30 de janeiro, lança sobre o Município de Carrazeda de Ansiães inúmeras implicações na gestão desta nova competência. É, no entanto, a proximidade, que marcará um ponto de viragem, conhecendo as dificuldades da comunidade escolar, ouvindo os seus anseios, desburocratizando e aproximando os decisores aos reais problemas que fazem parte do dia a dia dos municípios. Assim, poderá o município contribuir para uma melhor afetação de recursos tendo em conta o bem-estar da comunidade educativa utilizando a Carta Educativa Municipal (CEM) como instrumento para de uma forma mais eficaz e eficiente, inovar e dinamizar a resposta que a comunidade escolar espera da utilização dos recursos educativos, no quadro do desenvolvimento demográfico e socioeconómico.

É no CME que nasce a CEM do Concelho de Carrazeda de Ansiães, e que tem por base o dinamismo e a capacidade de potenciar novas oportunidades no sistema de ensino afastando se de um sistema central de decisões. É da natural necessidade de uma sociedade desenvolvida assente na educação dos seus cidadãos que emerge a obrigação de aproximação e de um

debate alargado sobre a adoção de políticas que permitam, potenciar e maximizar o papel diferenciador de um sistema educativo próximo e adaptado às imposições municipais. Nasce daqui uma realidade que com a CEM ganha um novo folego nas aspirações dos autarcas, o município de Carrazeda de Ansiães não é exceção. A proximidade que o município assumirá será, a de um papel fulcral nas seguintes áreas: i) na gestão dos edifícios escolares; ii) criação do Conselho Municipal de Educação; iii) assegurar e gerir os transportes escolares; iv) assegurar a gestão dos refeitórios; v) compartilhar a educação pré-escolar e básica; vi) gerir o pessoal não docente.

É este documento um trampolim para que novas parcerias se concretizem e que indo de encontro dos anseios da comunidade local, e também ela aqui agindo como agente educativo, entre outros, encontrem concordância necessária para que das parcerias nasçam novas oportunidades. O lugar central ocupado pela CEM visa a concertação de ideias e concretização de uma política que prima pela prestação de um serviço público de qualidade, inovador e dinâmico, tendo por base a eficiência e eficácia determinantes para uma integração de toda a comunidade escolar definitivamente na comunidade local.

2. Capítulo II-Metodologia

2.1. Objetivos

O ponto de partida para qualquer investigação é definir o que se investigar, como referido por Carmo et al. (2008). Desta forma o foco deste estudo será de compreender quais as perceções sobre as novas competências que recaem aos governos subnacionais na produção do bem público educação no caso do município de Carrazeda de Ansiães. Assim, procura-se compreender de que forma o processo de descentralização da educação neste município se encontra a decorrer para responder qual a perspectiva, as intervenções e opiniões dos atores envolvidos e da comunidade educativa nas mudanças já implementadas neste município?

Assim, o objetivo geral é analisar o processo de descentralização da educação no município de Carrazeda de Ansiães.

Para atender ao objetivo geral, os objetivos específicos são: (i) avaliar de que forma a aproximação ao centro e decisão político, contribui para o processo democrático; (ii) identificar a salvaguarda da autonomia local para que melhor se possa responder aos anseios da comunidade; (iii) levantar informação quanto à participação dos cidadãos na adoção das políticas; (iv) entender se este processo reduz a carga burocrática nas relações que agora se aprofundam, consequentemente se permitem um trabalho em rede que leve a resultados inovadores, e aferir da satisfação por eles proporcionados.

2.1.1. Objetivos relacionados com o conhecimento da realidade

Neste estudo de caso, com o ceme na descentralização de competências na área da educação no município de Carrazeda de Ansiães, debruça-se sobre todos os efeitos que já se fazem sentir de forma mais evidente e com impacto na vida da comunidade escolar. Entende-se que a Comunidade Escolar é constituída pelos atores e principais contribuidores para este processo bem assim como para os destinatários que são os alunos e os encarregados de educação.

Olhando para as dinâmicas que emergem deste processo é de toda a importância perceber de que forma foi impactada a produção deste bem público pelo município de Carrazeda de Ansiães. A análise da dinâmica, resultante da aproximação da comunidade aos centros de decisão, permite compreender se existe a consciencialização de que os serão atores sociais capazes de deixar uma marca positiva. Talvez os atores sociais não tenham ainda compreendido de que fazem parte deste processo de uma forma que permite mais aproximadamente conhecer esta nova realidade.

O seguinte objetivo específico prende-se muito com o primeiro, pois, é a partir dele que a identificação da autonomia local como forma de melhor responder aos anseios da comunidade, concretiza a real possibilidade de auscultar quer por um lado os restantes membros da comunidade, e por outro de participar. Esta auscultação dos anseios jogará um papel importante porquanto a autonomia local poderá ou não de acordo com a Carta Educativa levar a políticas em tudo próximas do que a comunidade considera decisivas para o sucesso da escola pública.

Não se deixa de considerar que a flutuação política poderá capitalizar todo o poder de decisão daqui que o conhecimento da realidade será o argumento repleto de ideias, que marcará a diferença na participação ativa e responsável por parte da comunidade.

2.1.2.. Objetivos relacionados com a transformação da realidade

Pode dizer-se que o objetivo de conhecer se os cidadãos participam dos processos de decisão na adoção de políticas é uma amostragem de que o princípio da descentralização se vê concretizado neste processo. É a concretização desta prerrogativa agora ao alcance da comunidade e do cidadão, que terá um impacto mais acentuado, se este poder que agora detêm for exercido, como é expectável. Deve-se compreender e não sendo ingénuos, que para a comunidade, esta prerrogativa se mostrará porventura uma novidade carecendo de tempo para que na generalidade ela seja efetivamente usada para transformar a realidade da educação.

Observar se agora a possibilidade de participação ativa nas decisões, sendo ela uma participação informada e tendo em consideração os poderes que agora foram transferidos para o município de Carrazeda de Ansiães, abre a possibilidade de enriquecer o debate transformando a realidade. Importante será também compreender de que forma a realidade da gestão da administração escolar se alterou.

Na sequência, compreender se houve efetivamente uma redução da burocracia, se as relações agora de maior proximidade com o centro de decisão se facilitaram, pois, como se sabe o corpo não docente é apenas de gestão do AE de Carrazeda de Ansiães, reveste de toda a importância a realização deste estudo. Neste sentido se a gestão administrativa sofreu impactos e é importante analisar se estes impactos melhoraram e facilitaram essa mesma gestão.

Não se pode esquecer que esta redução da burocracia e reestruturação são pontos que no âmbito da descentralização de competências se visou serem atingidas. Por tal torna-se importante perceber se se sentem já efeitos. Se estes efeitos favorecem o trabalho em rede com outras instituições, levando a um verdadeiro acréscimo no dinamismo e na inovação, melhorando por sua vez e de forma já visível a eficiência e eficácia da produção do bem. De todo modo este

objetivo de compreensão desta realidade terá no seu cerne o grau de satisfação da Comunidade Escolar.

2.1.3.. Investigação com método qualitativo

Para esta investigação aplica-se a metodologia qualitativa com um estudo de caso. Para Creswell (2009), a metodologia qualitativa é uma abordagem de investigação que se concentra na compreensão profunda de fenómenos sociais e humanos, com ênfase na interpretação, na subjetividade e na construção de significados. Esta abordagem é especialmente relevante ao desenvolver um estudo de caso sobre a descentralização da educação, uma vez que permite a exploração aprofundada de experiências, percepções e contextos específicos. Para Creswell (2009) o uso da metodologia qualitativa permite capturar nuances, identificar padrões e dar voz aos atores envolvidos no processo, neste estudo de caso, a descentralização da educação no Município de Carrazeda de Anciães.

Partindo do entendimento de Creswell (2009), a metodologia qualitativa é uma abordagem flexível e aberta que permite que o investigador, neste caso trabalhador-estudante, funcionário do serviço público municipal, mergulhe nas complexidades do processo de descentralização da educação, procurando compreender as múltiplas perspetivas e dinâmicas envolvidas. Portanto, no método qualitativo é importante a interpretação por parte do investigador com suas opiniões sobre o fenómeno em estudo (Bogdan & Blikem, 1994).

No método qualitativo, Patton (2002) esclarece que a coleta de dados muitas vezes ocorre por meio de entrevistas com questões abertas ou semiestruturadas. Para o autor, neste tipo de investigação algumas características acentuam-se (i) quando a pesquisa qualitativa, em geral, ocorre no ambiente natural com coleta direta de dados e o investigador é o principal instrumento; (ii) os dados coletados são preferencialmente descritivos; (iii) a preocupação do processo é predominante em relação à do produto; (iv) o significado que as pessoas dão as coisas e a sua vida são focos de atenção para o investigador e, (v) a análise de dados e informações tende a seguir um processo indutivo.

Na visão de Yin (2001), o estudo de caso é uma abordagem de pesquisa qualitativa que apresenta uma compreensão em profundidade de fenómenos complexos. Para o autor, o estudo de caso permite que os investigadores mergulhem em um contexto específico, explorando detalhadamente todas as suas nuances. Neste contexto, o autor releva que o estudo de caso prioriza pelo entendimento do ambiente do objeto de estudo para entender o cenário em que um fenómeno ocorre. Yin (2001) enfatiza que é particularmente relevante para a investigação qualitativa, pois a contextualização é essencial para interpretar e dar significado aos dados.

Levando-se em consideração que o cenário de descentralização da educação é complexo, Yin (2001), anota que o estudo de caso é uma ferramenta eficaz para investigar questões complexas que não podem ser facilmente abordadas por meio de métodos quantitativos. O autor ainda argumenta que as abordagens qualitativas, como o estudo de caso, são necessárias para explorar profundamente tais questões. Neste caso, a investigação analisa múltiplas fontes de evidência para responder à pergunta de partida. Portanto, a coleta de dados será fundamentada em Yin (2001) que enfatiza a importância de coletar e analisar múltiplas fontes de evidência em um estudo de caso. Isto ajuda a melhorar a validade da investigação, pois o investigador pode confirmar e enriquecer suas conclusões com diferentes tipos de dados.

Outro facto complementar, no entendimento de Yin (2001), é que o estudo de caso permite que o investigador adote uma abordagem holística ao fenómeno da descentralização da educação. Em vez de se concentrar em variáveis isoladas, o estudo de caso olha para o quadro geral da descentralização da educação e as interações complexas entre diferentes fatores. Ainda, Yin (2001) anota que é possível validar o estudo à medida que as descobertas são apresentadas a outros investigadores e partes interessadas, que podem avaliar a relevância e a aplicabilidade das conclusões em contextos mais amplos.

A partir do estudo de caso, com base na informação obtida e na análise realizada será possível apresentar uma amostragem sobre a percepção e a satisfação que os atores envolvidos têm sobre o presente processo de descentralização da educação no Município, considerando a perspectiva de sugerir, alterações e medidas que visem aumentar o sentimento de satisfação nos seus intervenientes e destinatários. Desta forma, percebe-se obter, a partir da caracterização dos atores sociais e das suas percepções qual a visão destes sobre o processo de descentralização da educação. Considera-se esta percepção como um dos resultados, o permitirá acertar políticas públicas locais e a gestão da produção deste bem público, corrigindo, adaptando e desburocratizando a produção do bem público educação.

2.1.4.. Modelo explicativo da investigação e hipóteses

Para a realização desta investigação, o processo metodológico inicia-se pela identificação e seleção do Município de Carrazeda de Ansiães como estudo de caso. Na sequência, a revisão da literatura para compreender o contexto teórico existente relacionado a teoria económica da descentralização e ao processo de descentralização da educação.

A coleta de dados inclui entrevistas semiestruturadas com os atores envolvidos no processo da descentralização, seguindo os ensinamentos de Manzini (2004). O trabalho de campo na condição de observador participante, e coleta e análise de documentos. Pretende-se recolher

informação necessária a identificar as principais características e os atores sociais que interagem direta e indiretamente no processo da descentralização da educação. Assim, buscou-se atuar com os funcionários do Município, do Agrupamento de Escolas e também destinatários das políticas, os encarregados de educação e alunos, na recolha das perceções sobre a produção deste bem público.

Neste sentido, grupos da comunidade escolar relevantes para recolha de dados são, e.g., encarregados de educação e alunos, analisando as perceções relativas ao grau de satisfação que sentem, resultante da nova gestão da produção do bem público, tendo em consideração as suas expectativas.

Do ponto de vista da gestão dos serviços é importante coletar dados que permitam analisar a perceção dos docentes e do corpo não docente que passaram a fazer parte do mapa de pessoal dos Município. A mesma recolha de dados deverá ser realizada junto do órgão de direção do Agrupamento de Escolas e do respetivo serviço administrativo.

No Município importa recolher dados do presidente da Câmara Municipal, do vereador com o pelouro da educação e do dirigente da Unidade Orgânica de 2º. Grau da educação, para que se possa do ponto de vista organizacional, recolher dados que englobe todo o processo de descentralização de competências.

A partir da coleta de dados proceder-se-á a análise sistemática dos dados coletados, procurando identificar padrões, tendências e temas emergentes nos dados. Assim, a partir de entrevistas semiestruturadas, será possível (i) analisar para conhecer a aproximação ao centro de decisão; (ii) identificar a salvaguarda da autonomia local respeitando as especificidades locais; (iii) analisar a promoção da participação dos cidadãos; (iv) conhecer a redução da burocracia e o incremento do trabalho em rede e da inovação, acabando por de um modo geral aferir da satisfação da Comunidade Educativa. Considera-se, ainda, a triangulação dos dados, envolvendo a comparação de dados de entrevistas, observações e documentos (Manzini, 2004, Pereira, 2011).

Após a recolha da informação procedeu-se ao tratamento e análise da informação de modo a conhecer a opinião dos efeitos já sentidos relativos à situação em estudo. Com os dados construiu-se o estudo de caso, tendo em consideração o quadro de análise para compor as respostas às questões de partida e ao objetivo deste trabalho.

Complementando o estudo, parte-se do pressuposto de que a descentralização de competências na área da Educação, no município de Carrazeda de Ansiães, corrobora a teoria económica da descentralização (H0), conforme fundamentado nos estudos de Oates (2005), Rodríguez-Pose & Ezcurra (2010), Hlepas et al. (2018), Teles (2021) e Tavares (2022). Estes autores destacam os benefícios da descentralização em dois âmbitos principais. Primeiro, a descentralização permite aos governos locais ajustarem os gastos públicos de forma mais precisa às preferências

específicas dos municípios de cada território, promovendo uma maior adequação das políticas públicas às realidades locais (H1). Segundo, a competição entre governos subnacionais gera incentivos para o uso eficiente dos recursos subutilizados, resultando em melhorias na gestão pública e no desempenho das administrações descentralizadas (H2). Esta análise reforça a perspectiva de que a descentralização pode simultaneamente aumentar a eficiência alocativa e dinamizar a eficiência produtiva, desde que as condições institucionais e administrativas sejam favoráveis à sua implementação efetiva.

2.2. Local de estudo e participantes

2.2.1. Local de estudo

O objeto de estudo tem como cenário o município de Carrazeda de Ansiães, município este localizado no Distrito de Bragança no seu extremo Sul. A sua área demarcada desde o séc. XI com a carta de Foral outorgada pelo rei leonês Fernando Magno. Com uma área de 281.8 Km² e com 5 490 habitantes de acordo com os censos de 2021, é um município composto por 14 freguesias tal como representado na Figura 3, insere-se na região do Nordeste Transmontano, e vivencia os mesmos desafios da interioridade característica desta região de Portugal. Tem no setor primário a sua principal fonte de criação de riqueza, com uma grande variedade de recursos agrícolas, onde a maçã, o vinho e o azeite se apresentam como principais produtos de exportação.

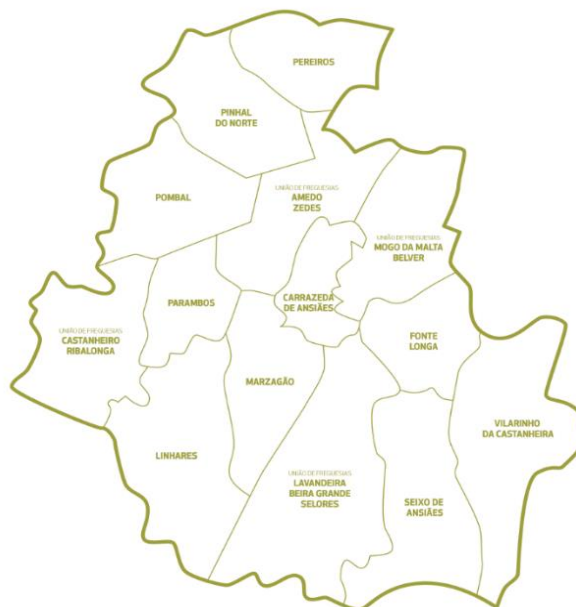


Figura 3. Mapa do concelho de Carrazeda de Ansiães e as suas Freguesias

Fonte: adaptado do website da Associação de Municípios da Terra Quente

A Região é conhecida pelos seus pomares e pelos vinhedos em socalcos, criando produtos de elevada qualidade, inserida na Região Demarcada do Douro e reconhecida como Património Mundial da UNESCO. Quanto à demografia, Carrazeda de Ansiães possui uma comunidade coesa e fortemente ligada às tradições e ao cultivo da terra. O município tem investido em infraestruturas básicas e serviços públicos no qual se insere por força das políticas do governo central, a educação.

O AE de Carrazeda de Ansiães situado na sede de concelho, engloba várias escolas do ensino básico e secundário, oferecendo educação desde o pré-escolar até ao ensino secundário. O AE tem uma população estudantil de 516 alunos, composto por um corpo docente de aproximadamente 81 docentes e conta com um corpo não docente de 31 funcionários entre assistentes técnicos e operacionais, sendo que apenas nas AEC são recrutados técnicos superiores classificados enquanto pessoal não docente no total de 2.

A colaboração entre o AE, o município de Carrazeda de Ansiães, a Comunidade Escolar, incluindo alunos, pais, professores e funcionários, permite garantir um ambiente de aprendizagem positivo e enriquecedor. Além disto, promove atividades extracurriculares, projetos educativos e iniciativas de apoio ao desenvolvimento pessoal e social dos estudantes. No ensino, o AE oferece para além do ensino recorrente, uma oferta formativa profissional que visa preparar os alunos para os desafios do mundo contemporâneo, valorizando as tradições e a cultura local.

2.2.2. Participantes

Nenhum estudo ficaria completo sem uma apresentação dos participantes, assim começando pelo AE tem-se como representante do conselho diretivo o diretor que exerce um papel fundamental na estrutura administrativa e de liderança. O diretor desempenha um papel crucial na definição das políticas de gestão de recursos, coordenação de atividades e ainda representação da CE junto da sociedade e agora com maior proximidade. Também atua em coordenação com o município e com a presidência da Câmara. Encontra-se de seguida os professores; eles que são os responsáveis pela implementação do currículo, a instrução dos alunos, a sua avaliação e ainda pelo desenvolvimento académico e pessoal dos alunos.

Encontra-se agora um grupo profissional que se viu enquadrado no mapa de pessoal do município que são os assistentes operacionais, assistentes técnicos e técnicos superiores das AEC's. Importa aqui entender que ainda que a gestão destes profissionais continue na esfera do diretor do AE, é aqui o município que figura como entidade detentora do vínculo jurídico de emprego público. Deve-se também entender que muitas das alterações se passam a fazer administrativamente, assim é importante referenciar a coordenação técnica com a responsabilidade de gestão administrativa do AE, tendo por compromisso a tarefa de gerir da melhor forma as relações administrativas e de suprimento de necessidades, entre o AE e o Município.

Destaca-se agora os destinatários, e estes são os alunos e os encarregados de educação. Como destinatários das políticas educativas, são essenciais para entender como as políticas de descentralização impactam a fruição deste bem. Verificar-se qual a perceção que têm do processo de descentralização de competências na educação, e se impactam as suas experiências de aprendizagem, bem assim se se reflete nos seus resultados académicos e no desenvolvimento pessoal, bem como se aportam um maior conforto, seja ele económico ou outro, em relação à anterior gestão. Os encarregados de educação, que por norma são os pais dos alunos, desempenham um importante papel na dinâmica relação que existe com a escola, de modo a fomentar a aprendizagem e o desenvolvimento dos seus educandos. Eles podem fornecer informações valiosas sobre expectativas dos alunos e ainda de contribuir para o envolvimento das políticas que fomentem o bem-estar da CE.

Quando se debruça sobre o plano municipal desde logo sobressai a presidência da Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães, sendo o presidente o dirigente e representante máximo do poder executivo no município. O presidente desempenha o fundamental papel na definição das políticas locais, incluindo as políticas direcionadas às novas competências educativas do município. As suas novas responsabilidades sobre a gestão do sistema de educação local

agregam múltiplas áreas, tais como o financiamento do AE, o planeamento das políticas educativas e a promoção de uma dinâmica positiva de parcerias entre as duas instituições.

Ainda no município encontra-se no poder executivo, a pessoa eleita como vereador e com o pelouro da educação que tem atribuições na supervisão e coordenação das políticas e iniciativas educacionais. O pelouro da educação requer uma postura ativa no que diga respeito à definição de estratégias educacionais, a promoção de um ensino de qualidade, no diálogo com o AE e CE fomentando e enriquecendo a boa gestão dos recursos educacionais de modo a criar um ambiente mais inclusivo e dinâmico para satisfazer as necessidades de toda a CE. Como reproduzido na Figura 3, onde se mostra o organograma do município de Carrazeda de Ansiães. Falta ainda apresentar o dirigente da unidade Orgânica Flexível de 2.º grau da educação cultura e desporto. Este dirigente de serviço supervisiona a implementação das políticas educacionais, coordena e avalia a atividade dos serviços, sendo deste modo importante a auscultação da sua perceção quanto ao decurso do processo de descentralização de competências.

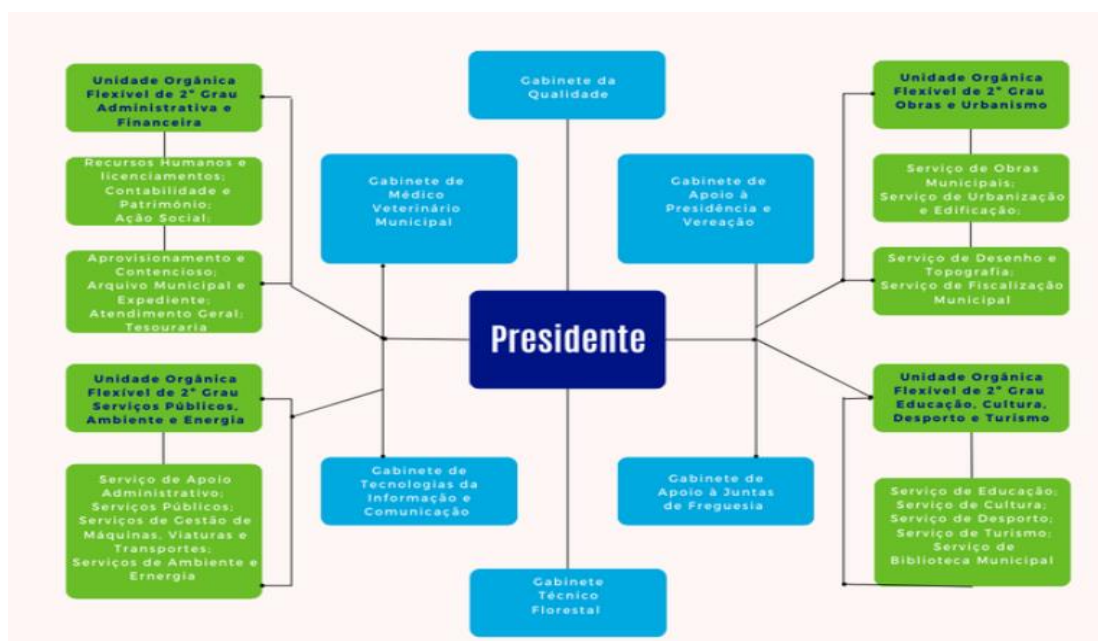


Figura 4. Organograma do município de Carrazeda de Ansiães

Adaptado de: website do município de Carrazeda de Ansiães

Ao incluir estas diferentes partes como trabalho de campo desta investigação sobre a descentralização de competências na educação, permite obter uma amostragem abrangente e multifacetada do funcionamento e impacto das políticas educacionais e das dinâmicas escolares no contexto deste processo na fase em que se encontra. Permitindo assim examinar de que forma o AE e município percecionam as mudanças, e de que forma impacta esta nova dinâmica

e influência a implementação das políticas educacionais e se se fazem sentir mudanças no funcionamento deste AE. Estes intervenientes desempenham um papel fundamental na promoção de uma educação de qualidade e inclusiva, no apoio ao desenvolvimento dos estudantes dentro de contexto de uma política municipal descentralizada.

2.3. Técnicas de recolha de dados a utilizar

Este estudo de caso enquadra-se no método qualitativo, pois pretende-se aqui proceder a uma amostragem do sentimento que os diferentes atores e destinatários têm relativamente ao processo em curso. Para a recolha de dados foi adotada a entrevista semiestruturada (Manzini, 2004).

Para Manzini (2004) a entrevista semiestruturada como instrumento de recolha de dados oferece a possibilidade, de se obter dados suficientes obtendo uma amostragem com qualidade e conteúdo que permita realizar com sucesso o estudo. Apesar de ter sido equacionada a possibilidade da realização de inquéritos, não foi esta adotada, pois por regra a taxa de participação nos mesmo tende a ser mais baixa, o que poria em risco a quantidade e a qualidade da recolha de dados de uma forma segura e consistente como se pretende. Assim revelou-se importante definir quais os participantes das mesmas, na tomada desta decisão esteve desde logo a relevância que estes, têm no processo de descentralização.

Qualquer estudo terá de ter na sua base uma recolha de dados capaz de aportar uma visão interna sobre o processo. Como anteriormente referido foram equacionados dois métodos de recolha de dados, dando-se primazia ao método que permite que a recolha seja mais aprofundada e segura (Creswell, 2009; Yin, 2001). A entrevista semiestruturada mostrou-se, portanto, o instrumento mais capaz de providenciar informação que vá de encontro ao objetivo deste estudo (Manzini, 2004).

2.4. Técnicas de tratamento de dados a utilizar

No contexto das entrevistas semiestruturadas, para a técnica de tratamento de dados, utiliza-se a análise temática (Clarke, 2017) e a narrativa (Bauer & Gaskell, 2008), complementando com a análise de discurso (Bardin, 1977, Gill, 2002). Começando pelo enquadramento da análise temática que terá o seu foco em temas que serão recorrentes em algumas áreas e que são transversais a todos os participantes. Encontra-se áreas comuns nos participantes, como professores, alunos, encarregados de educação e pessoal não docente. Por outro lado, e no que

diz respeito aos participantes nas áreas mais administrativas, e.g., presidente da câmara municipal, a pessoa representante do executivo como vereador e com o pelouro da educação; e nas áreas administrativas, temas que serão transversais e que expõem as percepções da implementação do procedimento em curso (Clarke, 2017).

As exposições destas áreas poderão demonstrar quais as que mais são impactadas e quais as que influenciam as percepções que apresentam os participantes (Bauer & Gaskell, 2008). Deste modo será possível através da análise do discurso e da linguagem utilizada pelos participantes, proceder a uma análise adaptada a cada discurso compreendendo os significados subjacentes nas opiniões capazes de esboçar uma imagem mais pormenorizada sobre as suas percepções (Bardin, 1977, Gill, 2002).

Perceber se ainda se houve uma alteração, uma maior proximidade entre o poder de decisão e uma maior democracia ajustada a uma proximidade que incentive à participação e à diminuição da burocracia. Esta análise mostrará de que forma a nova dinâmica influi em processos de tomadas de decisão e se tem um impacto mais ou menos positivo.

Os dados deverão ser tratados de modo a pôr em ênfase os pontos aqui referidos por forma ser possível concretizar mais profundamente aquilo que cada um dos participantes perceciona (Clarke, 2017), mesmo que estando cada um deles a ocupar diferentes cargos e diferentes funções que serão de formas distintas tocadas pela descentralização.

2.5. Caracterização do instrumento de recolha de dados

A opção de recolha de dados por implementação de entrevistas semiestruturadas (Manzini, 2004), resultou das suas próprias características e da especificidade deste estudo de descentralização de competências no município de Carrazeda de Ansiães. Surgiu a necessidade de estabelecer uma perfeita consonância com o tema que se desenvolve neste estudo, pois só desta forma se consegue obter clara e verdadeira visão sobre o que os participantes percecionam sobre a descentralização de competências na área da educação no município de Carrazeda de Ansiães. O roteiro e a preparação que é necessário desenvolver e implementar, são peças fundamentais na engrenagem que permitirá compreender, não só pelas respostas em si, a narrativa (Bauer & Gaskell, 2008), mas também pela linguagem corporal que cada um apresentará.

Segundo Manzini (2004) e Duarte (2004), deve-se ter em atenção que para a realização das entrevistas semiestruturadas é importante deixar o participante escolher o local. No que diz respeito à escolha do local, este deve ser calmo, onde o participante se sinta à vontade e sem pressões, permitindo como já foi referido, ir mais além na recolha de dados.

Segundo Duarte (2004), as entrevistas devem para além do roteiro, ter uma programação e a definição do local, deve ainda, o pesquisador tem em conta o seguinte: i) necessidade do pesquisador ter bem definidos os objetivos; ii) deverá conhecer com profundidade o contexto em que vai realizar as entrevistas, conhecendo o local as pessoas, tendo conhecimento de estudos ali já realizados sobre este mesmo tema, fazer uma cuidadosa revisão bibliográfica sendo aqui valiosas, estas ferramentas para entrar em campo; iii) fazer a introjeção sobre as entrevistas por forma a sentir-se confiante; iv) segurança e autoconfiança; v) ter o à vontade para que sendo um pouco informal, não perder de vista os objetivos que puseram aquele participante no centro da recolha de material empírico para a investigação.

2.6. Confiabilidade e validade

Segundo Manzini (2004) e Duarte (2004), a confiabilidade das entrevistas estruturadas poderá ser aumentada quando exista um treino do investigador. Ainda, quando exista uma padronização do processo da entrevista, que o mesmo é dizer a adoção de procedimentos uniformes. Recomendam os autores que uma das formas de verificar esta confiabilidade é conferir na análise das repostas dos participantes se há ou não consistência relativamente às repostas dadas.

Prossegue Manzini (2004) e Duarte (2004), no que diz respeito à validade, esta refere-se à precisão e adequação das inferências, interpretações ou das conclusões dos dados coletados pelo investigador. Orienta os autores que pode nas entrevistas semiestruturadas verificar as seguintes dimensões: i) quanto à sua validade de conteúdo no que diz respeito à representatividade da CE e à abrangência das questões feitas aos entrevistados em relação ao objeto em estudo devendo para tal as perguntas capturar aspetos relevantes para o tema; ii) validade relativamente ao construto, as repostas devem revelar o sentimento; iii) a validade de critério, as perguntas que conseguirem obter respostas capazes de prever ou correlacionar-se com medidas externas que sejam relevantes; iv) validade de convergência que são os resultados da coleta de dados nestas entrevistas devem ser consistentes com informação prevista noutros métodos ou outras fontes de dados.

Para Duarte (2004) e Manzini (2004), a confiabilidade e a validade das entrevistas semiestruturadas pode ser aumentada por meio de técnicas de treinamento, mas também da padronização, garantindo que a consistência e a precisão dos resultados que se obtêm sejam um melhor reflexo da profundidade dos dados que se visa tratar.

2.7. Aplicação das entrevistas semiestruturadas

Seguindo os ensinamentos de Duarte (2004), Manzini (2004) e Pereira (2011), entende-se que as entrevistas semiestruturadas revestem uma particularidade ao serem úteis no levantamento de informação substancial sobre o objeto de estudo. Assim, as entrevistas semiestruturadas devem ser suficientes para que se possa compreender sobre a percepção existente na CE quanto à descentralização de competências na educação no município de Carrazeda de Ansiães. Desde a elaboração de cada entrevista semiestruturada foi pensada e adequada para ser aplicada a uma amostragem específica de participantes. Os temas são, apesar da especificidade, questionados/abordados de modo o entrevistado transfira a informação pertinente.

Assim, pensou-se uma preparação, a escolha do local e a concretização ao nível temporal das entrevistas. Considerando os estudos de Manzini (2004) que anota que as entrevistas semiestruturadas devem estar em perfeita sintonia com o foco da investigação, i.e., a informação sobre a descentralização de competências na área da educação possa ser coletada, existindo o mínimo de interferências sejam elas positivas ou negativas. O autor ainda menciona que a importância de fatores como e.g. o tempo de férias, aproximação do início ou final de ano seja ele letivo ou civil, desempenha aqui um papel influenciador na informação prestada, pois o estado de espírito dos participantes nestas entrevistas será influenciado pela realização de mais ou menos trabalho que estejam sobre a sua responsabilidade.

3. Capítulo III- Amostra, análise e discussão dos resultados

3.1. Caracterização da amostra

Foram realizadas dezoito entrevistas semiestruturadas a grupos de entrevistados, aplicados a uma amostra representativa de cada um deles tal como se pode verificar na Tabela 1, mais à frente. Na Tabela 1 constam o número de entrevistas por grupos, tendo sido escolhidas as pessoas a entrevistar considerando uma amostra representativa por grupo, obtendo um grau elevado de representatividade, sobretudo no corpo não docente, docente, ao nível da direção do AE e ainda do município. Foi possível de cada um dos entrevistados, e mediante o grau de ensino que frequentam, as funções exercidas, a sua residência, proximidade ao centro de decisão e situação socioeconómica, aferir da perceção relevante sobre a descentralização de competências na área da educação no município de Carrazeda de Ansiães.

Os grupos são constituídos, pelos alunos, encarregados de educação, corpo não docente e docente. Foram realizadas três entrevistas a diferentes participantes de cada grupo, foi ainda aplicada entrevista semiestruturada ao responsável pela Coordenação Técnica do AE, ao responsável pela Direção do AE, ao responsável pela Chefia de Serviço de Cultura Educação e Turismo, ao responsável pela Chefia da Divisão Administrativa e Financeira, ao Vereador com o Pelouro da Educação e finalmente ao Presidente da Câmara Municipal.

Tabela 1. Distribuição das entrevistas por grupos

Grupos de entrevistados	Número de entrevistas
Encarregados de Educação	3
Alunos	3
Corpo Não Docente	3
Coordenação Técnica	1
Corpo Docente	3
Direção	1
Chefe de Serviço Município	2
Decisores Políticos	2

Fonte: Criação Própria

Assim sendo tem-se uma variação no que à faixa etária dos entrevistados diz respeito, com uma amplitude de idades entre os dezassete e os sessenta e dois anos, fazendo uma média de 45

anos, resultado sobretudo condicionado pelo corpo não docente e corpo docente do AE, mas também ao nível da cúpula política e administrativa do município. Denotando-se aqui o que se tem vindo a constatar de que Portugal se encontra numa situação de envelhecimento demográfico. Verifica-se ainda que em relação ao género houve uma discrepância, pois o que se verifica é que esta é uma área que tem uma maior representatividade do género feminino como pode ser verificado no Gráfico 1, neste sentido e apesar dos esforços não foi possível realizar uma amostragem que nos permitisse ter uma amostragem igualitária entre géneros.

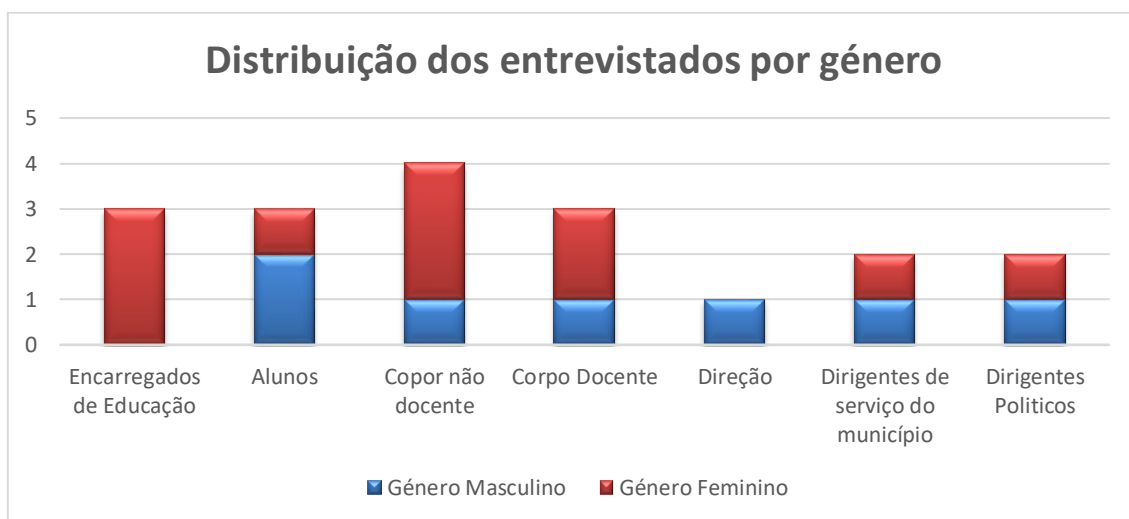


Gráfico 1. Distribuição dos entrevistados por género

Fonte: criação própria

Quanto ao nível educacional e começando por falar dos alunos a amostragem centrou-se no secundário, a frequentarem o 11.º e o 12.º ano de escolaridade, por razões óbvias de entendimento sobre todo o processo de descentralização de competências na área da educação. Diante disto foi possível obter dados de forma mais clara, concisa e esclarecida. Já no que diz respeito aos encarregados de educação a distribuição pelos ciclos foi diferente tendo os seus educandos na pré e 1.º ciclo, no término do primeiro e entrada no ciclo preparatório e ainda no ciclo básico e no ensino profissional, resultando assim numa abrangência acentuada relativamente ao bem público educação. Neste grupo o nível de escolaridade foi do 9.º passando pelo 12.º até à licenciatura.

O corpo não docente e a direção, os entrevistados apresentaram uma escolaridade ao nível do secundário, sendo que uma pessoa entrevistada apresenta um nível escolar do ensino superior, licenciatura. Esta amostragem visou faixas etárias diferentes em diferentes posições e com antiguidades em serviço variadas, diversificando a amostra. Já no que diz respeito ao corpo docente o nível de escolaridade é o do ensino superior sendo que duas pessoas entrevistadas têm o grau de mestrado e uma o grau de licenciatura.

Ao nível do município a escolaridade da amostragem realizada, tem como base o ensino superior. Como pode-se verificar pelo Gráfico 2 uma boa parte da amostragem possui o ensino superior, sendo que a maioria são do género feminino, seis, contra quatro do género masculino.

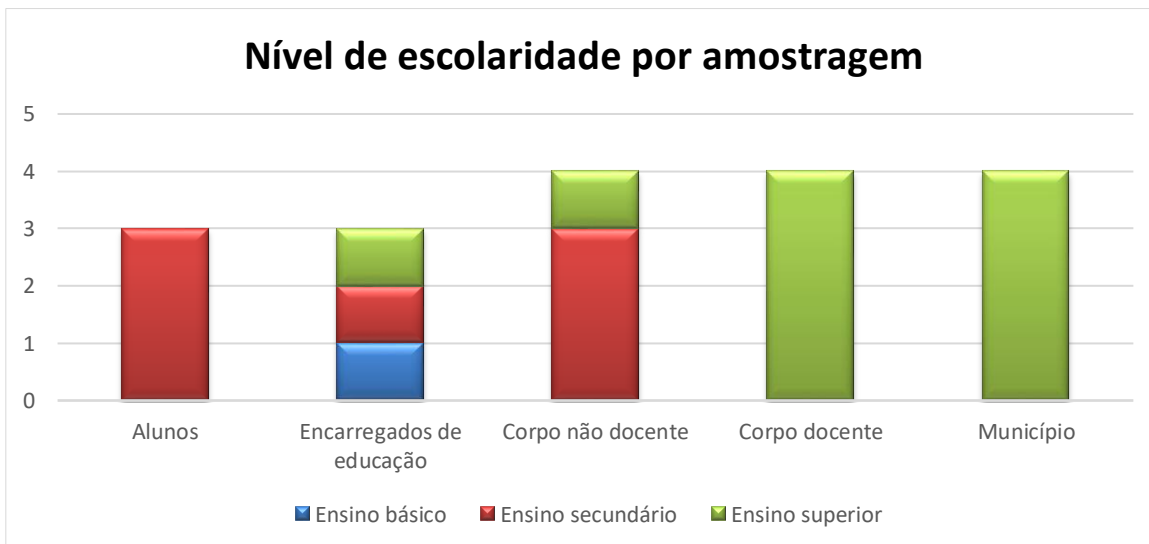


Gráfico 2. Nível de escolaridade por amostragem

Fonte: criação própria

Relativamente à ocupação profissional em termos gerais a maioria da amostragem global encontra-se ligada à função pública tal como se pode aferir da análise do Gráfico 3, apresentando um conhecimento mais aprofundado da realidade deste processo de descentralização de competências.

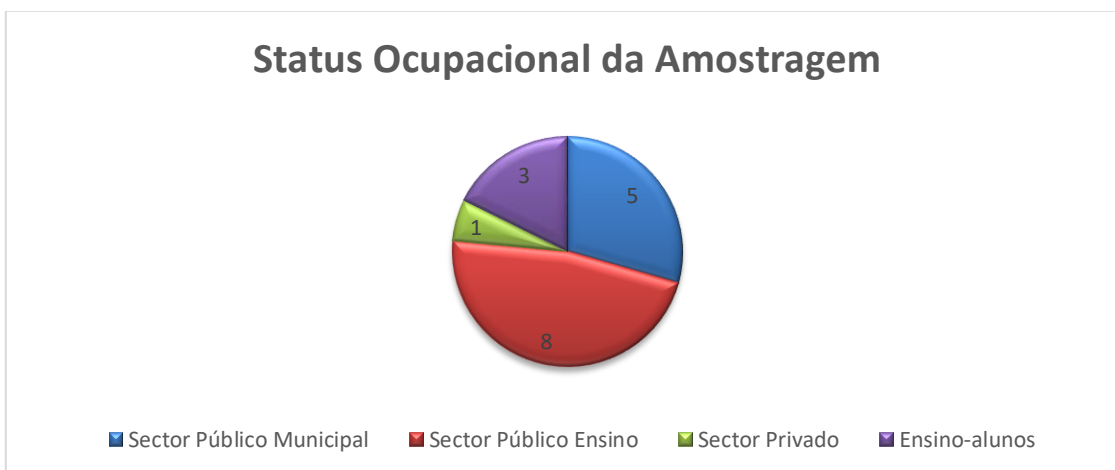


Gráfico 3. Status ocupacional da amostragem

Fonte: criação própria

No que diz respeito à residência ou à região geográfica todos os entrevistados habitam em concelhos do nordeste transmontano, sendo apenas quatro, os que não têm a sua residência no concelho de Carrazeda de Ansiães. Este foi também um dos fatores, que pela sua proximidade ao município e pelo conhecimento da região mais pesou para serem incluídos na amostragem, pese embora outros fatores como a faixa etária, como foi o caso dos alunos preferindo os que tivessem uma proximidade que lhes permitisse verificar diferenças entre o antes e o agora e pudessem ter mais espírito crítico sobre a todas estas mudanças e a temática no geral. No que diz respeito aos encarregados de educação houve a preocupação de escolher aqueles que tivessem educandos nos variados ciclos de ensino e que estivessem ligados a diferentes setores bem como com diferentes níveis educacionais. Já ao corpo não docente e devido à sua seleção, a amostragem apresenta como critérios a antiguidade no serviço, e a distribuição em termos de assistentes técnicos e assistentes operacionais, assim foram entrevistados um assistente técnico e dois assistentes operacionais.

No corpo docente e direção do conselho diretivo, procurou-se encontrar uma amostragem que estivesse ligada quer a região, como ao AE há mais tempo, que conhecesse bem as suas especificidades e funcionamento respetivamente. Mas também o nível de envolvimento em toda a dinâmica escolar. Também foi importante diversificar as áreas do corpo docente, bem assim como os ciclos em que eles lecionam, já no que diz respeito à Direção a profundidade do conhecimento das especificidades da produção deste bem público foi ponto central como critério de inclusão.

No que diz respeito ao município o critério foi claramente o da envolvimento nas matérias que dizem respeito ao AE, e ao seu funcionamento, todos os entrevistados nas suas funções desempenham um papel crucial para, como já referido o funcionamento do AE, mas também para fomentar a colaboração entre as duas entidades.

Não existiu de um modo geral nenhum critério de exclusão, ou seja, a investigação e a escolha dos entrevistados, foram guiadas pelos vários critérios anteriormente referidos, mas se puder apontar algum critério será o da menor envolvimento na CE.

Após diversos contactos, foram escolhidos aqueles que ao demonstrarem disponibilidade, melhor estavam posicionados de acordo com as especificidades anteriormente referidas, para fornecerem dados viáveis para a realização deste estudo. Seguidamente deu-se início ao contacto com cada um deles no sentido de perceber a disponibilidade que teriam para realizar as entrevistas, o que no caso dos alunos, primeiramente foram contactados os pais e apenas posteriormente os alunos, visto se tratar de menores de idade, sendo que os contactos foram sendo gradualmente efetuados por grupos, ou seja alunos, encarregados de educação, corpo não docente, corpo docente, direção do AE e por fim o município.

Neste sentido e à medida que cada um ia sendo contactado foi-se escolhendo o local da entrevista, na medida em que cada um dos entrevistados se sentia mais à vontade. Assim enquanto houve entrevistados que preferiram que a entrevista fosse feita num local público como e.g. café ou numa esplanada outros houve que preferiram o gabinete onde trabalhavam, houve ainda entrevistados que preferiram a sua residência por ser mais cómodo.

A escolha do local das entrevistas pelos entrevistados permitiu que em todas nas entrevistas realizadas existisse uma atmosfera de bem-estar e relaxamento para falar sobre o assunto, mencionar o carácter sigiloso anónimo da entrevista permitiu que os entrevistados se soltassem ainda mais permitindo uma captação de informações de modo mais genuína e focada no tema em estudo. O foco foi em deixar o entrevistado o mais à vontade possível, como refere Pereira (2011), o estabelecimento de um guião para entrevista previu um planeamento, nomeadamente não só as questões, mas também o tempo necessário para a realização das mesmas e ainda a possibilidade de escolha do local. Dezassete das dezoito entrevistas foram realizadas presencialmente com recolha de áudio tal como demonstrado na tabela 2, sendo que uma a pedido do entrevistado foi realizada sob a forma escrita.

As entrevistas foram de um modo geral antecedidas, na maior parte dos casos, por uma conversa informal que permitia direccionar para o foco desta investigação, pelo que a sua duração foi de encontro ao que se esta previsto nos guiões para cada grupo de entrevistados. Assim o tempo médio por cada grupo posicionou-se dentro do previsto, não existindo a necessidade de repetir nenhuma das entrevistas.

Tabela 2. Duração e data das entrevistas

Entrevistas		Duração
N.º	Data	
1	07/05/2024	00:33 h
2	08/05/2024	00:39 h
3	08/05/2024	00:42 h
4	09/05/2024	00:37 h
5	10/05/2024	00:51 h
6	10/05/2024	00:47 h
7	13/05/2024	00:34 h
8	14/05/2024	00:57 h
9	15/05/2024	00:31 h
10	17/05/2024	00:41 h
11	20/05/2024	00:48 h
12	22/05/2024	00:32 h

13	05/06/2024	00:58 h
14	17/06/2024	01:08 h
15	21/06/2024	00:54 h
16	01/07/2024	00:35 h
17	10/08/2024	00:41 h

Fonte: criação própria

Os entrevistados foram selecionados de modo que fosse possível coletar uma amostragem que permitisse perceber na generalidade da CE e nas áreas da gestão, quer no AE quer no município, tendo a amostragem se focado nos atores principais que de modo direto têm contacto e que melhor percecionam os efeitos desta descentralização de competências. Neste sentido os entrevistados foram abordados pessoalmente por conhecimento prévio das funções que ocupam, com o intuito de permitir que a recolha de dados se processasse de forma cirúrgica, obtendo dados que permitissem após a sua análise serem capazes de demonstrar a percepção que têm do processo, mas também do seu olhar crítico sobre toda a temática.

Os entrevistados pertencem à classe média baixa, média e média alta, quer-se com isto dizer que face à dinâmica socioeconómica da CE e do Município, se insere esta amostragem, nas classes socioeconómicas predominantes quer na CE quer na generalidade do Município.

Os grupos entrevistados, pertencendo às diferentes classes sociais permitem coletar dados de forma transversal a toda a comunidade, sendo da etnia predominante, nos grupos dos alunos e encarregados de educação, houve o cuidado de proceder à seleção de indivíduos que moram em bairros sociais passando por funcionário privados e até empreendedores. Quanto ao grupo dos não docentes, existiu também a preocupação de se ter uma amostra homogénea, desde agricultores e empresários. Com a amostra do corpo docente, devido à especificidade das funções e da profissão, foram entrevistados quadros de escola e de zona pedagógica, exercendo alguns dos entrevistados, funções no setor privado. No Município a maioria dedica-se por tempo inteiro à atividade exercida na autarquia, porém alguns exercem funções políticas e de associativismo sejam elas municipais ou não.

Com o intuito de proteger os entrevistados e a própria investigação, foi utilizado o consentimento informado para que a gravação fosse permitida, salvaguardando a identidade de cada um. Nas várias entrevistas realizadas houve sempre o cuidado de que em momento algum fosse passada qualquer informação relativa às entrevistas realizadas anteriormente, nem quanto ao indivíduo nem quanto ao conteúdo que pudesse pôr em causa a identificação dos demais participantes.

Todos que participaram, e aqui refere-se às dezassete entrevistas previstas mais uma suplementar não obtiveram nenhuma informação que permitisse esta identificação, no

desenvolvimento deste trabalho, aos entrevistados será aleatoriamente dado um número de modo a preservar a identidade e as percepções quanto à temática em análise por cada entrevistado.

3.2. Análise e discussão dos resultados – Agrupamento de Escolas

Para alguns estudiosos a entrevista semiestruturada é com o intuito de obter informações precisas por uma conversa intencional sobre o objeto de investigação (Duarte, 2004; Manzini, 2004; Bauer & Gaskell, 2008). Construiu-se as entrevistas semiestruturadas de acordo com as especificidades que se enquadram na descentralização de competências na área da educação, e na realidade do município de Carrazeda de Ansiães. Permitindo abordar uma série de temas relacionadas com o objeto de análise da investigação, abordando neste contexto uma panóplia de assuntos. Tendo o cuidado de elaborar as questões adequadas a cada grupo de entrevistados, baseados nos objetivos e que versando sobre o âmbito da descentralização de competências. Foram ainda realizados pré-testes que permitiram aferir da compreensão do assuntos abordados e do tempo despendido na resposta às entrevistas semiestruturadas.

A aplicação das entrevistas semiestruturadas, teve como principal objetivo analisar quais percepções que estes sentem relativamente ao tema da transferência de competências, neste sentido perceber se existe uma diferença já perceptível desta nova realidade.

A primeira questão da entrevista semiestruturada apresentado no apêndice B: qual a sua opinião sobre a transferência de competências para o município? As respostas dos três entrevistados foi o de um sentimento positivo relativo a todo este processo, com os entrevistados 1 e 2 responderam que a proximidade e a menor burocracia acabam por influir positivamente na resolução para soluções emergentes. O entrevistado 3 realçou que esta nova forma descentralizada da produção do bem público tem o potencial para beneficiar a aproximação do decisor político à realidade, permitindo fazer ajustamentos e trazendo mais-valias à nova realidade.

Quanto às perguntas se sentiu mudanças na prestação do bem público? E onde sentiu que existiram mudanças? Existiu aqui entre todos os entrevistados uma sintonia de conformidade. Todos referiram que efetivamente sentiram mudanças. Esta percepção veio acompanhada de alguns exemplos, como o reforço no polo escolar do apoio às turmas que se refletiu numa maior disponibilidade de os professores desempenharem as suas funções de modo mais direcionada à educação. O entrevistado 3 percecionou uma maior adaptabilidade às necessidades dos pais no acompanhamento dos filhos, o que demonstra uma maior preocupação por parte do município

para com as necessidades do agregado familiar. Por outro lado, os entrevistados 1 e 2 referiram que sentiram uma maior personalização que leva a um sentimento de segurança no que diz respeito ao transporte escolar sendo este um ponto positivo. Foi colocado pelos entrevistados que há mesmo a adaptabilidade de levar os alunos com menos idade às suas residências, reforçando o sentimento de segurança e bem-estar. De uma forma mais precisa sentiram que a proximidade do município nas mais diversas situações que possam surgir é sinónimo de aumento da sensação de bem estar social, e que com uma burocracia que na maior parte dos casos foi verdadeiramente diminuta ou mesmo inexistente reforça ainda mais esse sentimento.

Quando questionados sobre qual a sua opinião sobre as mudanças? E convidados a darem uma nota de 0 a 10 (sendo 0 nada satisfeito e 10 muito satisfeito), os entrevistados 1 e 3 deram nota nove. O entrevistado 2 deu nota sete, justificando que como não teria ainda tido a necessidade de recorrer a esta maior proximidade ao decisor, não tinha elementos para dar nota mais alta. No entanto todos, e de forma unanime, percecionam que a proximidade e a menor burocracia premeiam os agregados familiares com maior segurança e um aumento do sentimento de bem-estar, tomando-se fácil e sem praticamente burocracias encontrar uma solução para as situações que emergem.

Quando questionados sobre a proximidade face aos decisores das políticas de educação, em que se perguntou se entende que os encarregados de educação têm agora uma proximidade aos decisores das políticas de educação? De uma forma unanime responderam que sim. O entrevistado 3 reforçou que existe uma clara vantagem quando se torna possível contactar de forma desburocratizada os responsáveis pelas políticas e que assim será mais fácil que exista uma resposta às suas necessidades. Quando questionados se sentiu uma maior proximidade entre os Encarregados de Educação dos decisores das políticas educativas? Percecionaram todos que sentiram esta mudança e acrescentou o entrevistado 2 que a experiência de resolução de uma situação de transportes se mostrou deveras positiva pelo facto da não existência de burocracias e pela abertura para a resolução da situação de forma pronta. Também o entrevistado 1 referiu que o fator da quase não existência de burocracias, para ele, assume um papel diferenciador face à anterior situação, acabando por ser perceptível a rapidez com que as situações são solucionadas. Quando questionados sobre como se sentiu, numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada satisfeito e 10 muito satisfeito) com esta aproximação? Os entrevistados 2 e 3 sentiram-se muito satisfeitos e o entrevistado 1 disse que se sente satisfeito.

A questão relativa se perceciona uma maior adaptabilidade à realidade social que os Encarregados vivenciam. Esta adaptabilidade concretizou-se com que medidas? O entrevistado 1 afirma não ter percecionado esta adaptabilidade que em concreto tal ainda não se verificou. Por outro lado, os entrevistados 2 e 3 confirmam que já percecionaram tal adaptabilidade. Nesta questão o entrevistado 3 refere que pelo facto de terem sido supridas as necessidades quanto ao número de funcionários no centro escolar, foi possível aos professores maior tempo para se

dedicarem somente ao ensino. Esta percepção apresenta uma diferença substancial no desenvolvimento que o seu encarregado de educação alcançou. Ainda, as atividades desenvolvidas com o aprovisionamento de lanches, sendo da competência do município, foi referido que os encarregados de educação saem beneficiados existindo menos preocupações. Para o entrevistado 2 esta adaptabilidade refletiu-se muito mais na questão dos transportes sendo muito mais personalizada a ida e vinda para o AE.

Quando questionados se no dia-a-dia melhorou a sua vida familiar de alguma forma, o entrevistado 1 respondeu que ainda não sentiu estas medidas. Os entrevistados 2 e 3, responderam claramente que sim. O entrevistado 2 refere que no que diz respeito aos transportes é necessário valorar a segurança, pois a personalização de deixar os educandos à porta de casa e de telefonar em caso de ausência aumenta ainda mais o bem-estar geral do encarregado de educação. O entrevistado 3 foca o facto de que um parque escolar com a devida manutenção como é o caso contribuiu para o aumento do sentimento de segurança. Nestas respostas observa-se que os entrevistados poem em ênfase a segurança, a proximidade e a personalização como efeitos principais percecionados.

Questionados se a descentralização de competências no seu entender é positiva? As respostas dos entrevistados foram positivas. Quando pedido a avaliação sobre qual o sentimento relativo a esta nova realidade, solicitando para avaliar numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada satisfeito e 10 muito satisfeito), obteve-se uma maioria como muito satisfeitos. Nesta questão foi sublinhado que o aumento do sentimento de segurança aumenta, ainda, o sentimento de bem-estar geral. Além disto, que eventualmente quem viva nas aldeias sentirá muito mais estas diferenças, tendo inclusive uma extensão do tempo das ATL que acaba por gerar maior adaptabilidade à realidade do agregado familiar. No prosseguimento das respostas à questão, o entrevistado 3 referiu que o seu encarregado de educação entra agora para o primeiro ano e que a preocupação que tem com os materiais escolares é diminuta visto que os materiais são facultados gratuitamente independentemente do escalão em que se encontram. Este comportamento promove a inclusão social no que diz respeito ao ensino, pois tem um peso significativo no orçamento do agregado familiar. Ainda, o pacote social do município reforça a nota dada e o sentimento de bem-estar geral.

O segundo grupo de entrevistados, cujo guião consta do apêndice C, quando questionados sobre se sabiam o que era o processo de descentralização de competências, responderam que efetivamente têm conhecimento do processo. Na continuidade à resposta, os entrevistados 4, 5 e 6 focaram que é a assunção de maiores responsabilidades por parte dos decisores políticos locais, da Câmara Municipal em várias áreas da produção do bem público educação. O entrevistado 4 referiu que a intervenção na manutenção do parque escolar e ao nível dos transportes são efeitos positivos da descentralização de competências no município de Carrazeda de Ansiães.

Quando questionados se consegue compreender se no teu dia a dia, sente alguma mudança, o entrevistado 6 refere que ainda não notou grandes diferenças. O entrevistado 5 e 4 referem que também as atividades extracurriculares são positivas, pois trazem momentos de descontração facilitando à posteriori a dedicação às atividades letivas. O entrevistado 5 deu como exemplo que para realizar uma atividade em que foram necessárias colunas, facilmente com uma conversa conseguiram que os equipamentos fossem disponibilizados pelo município apontando a desburocratização como ponto positivo. Perguntou-se, por conseguinte, qual é a diferença que sente? As respostas dos entrevistados expressaram a ideia de que sentem diferenças. O entrevistado 5 refere a desburocratização, enquanto o entrevistado 4 refere a periodicidade de atividades extracurriculares. Os entrevistados 4 e 6 constataram a existência de uma parte substancial dos transportes para as atividades realizada pelo município. Ainda, nesta matéria, a consciência do município sobre as novas responsabilidades, resultando na aquisição de duas viaturas ligeiras de 9 lugares para a realização de Circuitos Especiais de Transportes Escolares, cf., Anúncio de procedimento n.º 10613/2024, de 27 de maio, Diário da República n.º 102/2024, Série II, parte L. O entrevistado 6 concluiu que o parque escolar é mantido pelo município e que isso se verifica no dia a dia.

Questionados sobre se esta mudança alterou o bem-estar e pedindo para avaliar numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada satisfeito e 10 muito satisfeito). Os entrevistados 5 e 6 atribuíram um nove, enquanto o entrevistado 4 atribuiu uma nota dez, concluindo que esta nova frequência de realização de atividades é algo de positivo.

Questionados os entrevistados 4, 5 e 6 se no dia-a-dia enquanto aluno sente que pode fazer a diferença por estar mais perto de quem toma as decisões? Todos responderam de forma positiva. O entrevistado 4 referiu que a proximidade e menor burocracia são as principais vantagens. O entrevistado 5 foca também o fator de menor burocracia como um ponto fundamental para uma maior facilidade de resposta aos problemas. O entrevistado 6 acrescenta que a proximidade será o ponto fundamental para a contribuição para as decisões políticas e a participação no processo democrático junto dos decisores, tornando-se muitos mais simples sem existirem tantos formalismos e burocracias.

Procurou-se saber deste grupo de análise se esta situação eleva o interesse do entrevistado pela política local? A resposta foi positiva e unanime. Os entrevistados 4 e 5 acrescentaram que os processos eleitorais permitem estabelecer laços sociais com os candidatos que por sua vez facilita à posteriori os contactos que se mostrem necessários em resultado de situações que possam surgir no seio escolar. Ainda, perguntou-se ao entrevistado se gostaria que houvesse outros meios de participação que lhe fosse permitido contribuir para a decisão. A resposta foi positiva de todos. O entrevistado 4 acrescentou que as suas opiniões são importantes e que é os decisores políticos deveriam tomarem conhecimento para ser criado um email para o efeito. Face a esta unanimidade de opiniões, perguntou-se este cenário promove maior sentimento de

bem-estar. Para esta questão pediu-se para avaliar numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada satisfeito e 10 muito satisfeito). Os entrevistados deram a nota mais alta, justificando o entrevistado 6 que este bem-estar se apresenta como uma mais-valia, permitindo ao entrevistado continuar a contribuir para o AE.

A este mesmo grupo de entrevistados perguntou-se se sente que o município estando presente na gestão do bem educação aporta alguma mais-valia ao sistema de ensino? A resposta foi positiva por parte de todos. O entrevistado 6 afirmou que percebe novas atividades e que se denota o papel do município de modo salutar para os alunos.

Prosseguindo com a entrevista, para a questão colocada, o que espera que mude, tendo em consideração que o município está mais próximo do munícipe estudantil. Em resposta referiram à manutenção da realização das diversas atividades lúdicas que têm vindo a ser desenvolvidas como e.g., convívios, lanches e viagens a de cunho cultural, e.g., monumentos históricos. Adicionalmente, questionou-se sobre a perceção dos colegas em relação ao processo em curso. O entrevistado 4 afirmou que ainda não foi possível avaliar de forma clara tal perceção, dado que a sua área de atuação está mais centrada em questões pedagógicas, o que limita a interação direta com as dinâmicas do processo. Em contrapartida, os entrevistados 5 e 6 destacaram que há colegas que possuem uma perceção mais nítida sobre o processo, particularmente nos níveis de ensino secundário e profissional. Estes últimos salientaram ainda que, no âmbito das atividades desenvolvidas, a interação entre colegas e decisores políticos tem sido incentivada, criando condições para uma maior participação nos processos decisórios. Tal proximidade, segundo referem, constitui uma vantagem significativa, ao permitir que as decisões políticas sejam mais alinhadas com as necessidades e perspetivas dos envolvidos. Este aspeto reforça o argumento de que a proximidade entre os diferentes agentes pode contribuir positivamente para a eficiência e eficácia das políticas implementadas.

Em continuidade, questionou-se se este processo despertou um maior envolvimento na participação no seio da comunidade escolar. Os entrevistados 4 e 6 indicaram que, devido às exigências associadas à realização dos exames nacionais, não sentiram que o processo tivesse contribuído para os cativar nesse sentido. Por outro lado, o entrevistado 5, talvez devido às funções desempenhadas na Associação de Estudantes, destacou a facilidade em obter apoio do município para a realização de atividades, o que tem fomentado um ambiente mais participativo entre os colegas. Este entrevistado observou ainda que os estudantes demonstram maior interesse e envolvimento, especialmente em iniciativas ou eventos, beneficiando da agilidade e apoio que, de forma geral, têm sido disponibilizados para concretizar essas ações.

Por último fez-se a seguinte pergunta: no geral, a tua opinião quanto a este processo é mais ou menos positiva? Avalie numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada positivo e 10 muito positivo). Onde todos atribuíram uma nota dez, a nota mais alta no que diz respeito ao processo de

descentralização de competências. O entrevistado 4 referiu que na sua opinião a proximidade aos decisores contribui para melhor se inserirem na comunidade escolar e social. O entrevistado 5 afirmou que apesar da nota dez, sente que pontualmente observa a falta de funcionários, já o entrevistado 6 entende que é uma mais-valia que o município esteja presente na produção e gestão do bem educação.

A percepção inicialmente demonstrada reflete uma visão predominantemente individual. Nesse contexto, tornou-se fundamental expandir a análise e incluir o corpo não docente do AE no processo de investigação. Para tal, foi conduzida uma entrevista semiestruturada, conforme descrito no Apêndice D, com o objetivo de recolher informações de indivíduos que, integrados no AE, vivenciam diretamente a sua realidade quotidiana. Esta abordagem permitiu captar uma compreensão mais ampla das possíveis repercussões associadas às dinâmicas internas e ao impacto das políticas implementadas no âmbito da descentralização.

Deste modo quando se apresentou a pergunta se a descentralização de competências lhes transmitiu um sentimento de instabilidade, a resposta foi consensual, informando que não, refletindo que não existiu uma quebra de confiança. Face à questão de pertencerem ao mapa de pessoal se consideravam positivo ou negativo, os entrevistados 7, 8 e 9 referiram que não existiram alterações significativas pelo que, continuando tudo igual não o consideram negativo. Assim, foi pedido para avaliar esta mesma situação, quanto ao pertencerem ao mapa de pessoal, se consideravam positivo ou negativo numa escala de 0 a 10, sendo 0 nada satisfeito e 10 muito satisfeito. As respostas foram diferenciadas. O entrevistado 7 ponderou a situação com a nota sete. O entrevistado 8 avaliou com a nota oito, e o entrevistado 9 com uma nota seis. No que se refere à prestação do trabalho, os entrevistados responderam que tudo se mantém como no período anterior ao da descentralização. Em continuidade, pergunta-se se a organização do trabalho mudou. Também aqui todos responderam que não existiram alterações.

A relação com a entidade patronal agora o Município de Carrazeda de Ansiães, e tendo em consideração a sua proximidade para resolução de qualquer situação que venha a surgir fez com que se denotasse uma diferença nas respostas. Quando questionados se: Em termos administrativos acha que se tornou mais fácil a sua relação com a entidade patronal? O entrevistado n.º 7 respondeu que como não tendo ainda precisado não tinham uma opinião sobre a percepção que lhe permitisse dar uma resposta em concreto, mas que *considera* que poderá ser mais desburocratizado face ao cenário anterior. Já os entrevistados n.º 8 e 9 responderam que face a possíveis situações que possam surgir a proximidade pode ajudar na resolução.

O corpo não docente tem vindo a fazer várias lutas laborais e também aqui não ficou esquecida esta questão. Quando questionados se sentiam que os seus direitos estavam mais bem acautelados do que em relação à situação anterior, o entrevistado 7 referiu que como não existem grandes alterações, que deve-se manter a situação, existindo aqui uma percepção de não

mudança. Para os entrevistados 8 e 9, estes entendem que os seus direitos estão mais bem acautelados, sendo que o entrevistado 9 complementou o seu entendimento, referindo que existe, primeiramente, a falta de substituição dos colegas por força das faltas e de baixas médicas resultante da faixa etária do corpo não docente. Prossegue entrevistado 9, com a opinião de que existe uma lacuna na gestão dos AO, por força da falta de um Coordenador Operacional e que seria de toda a importância existir um técnico que acompanhasse todo o processo, funcionando como elo de ligação ao município para situações como e.g. a avaliação SIADAP.

Adicionalmente, procurou-se compreender se os entrevistados sentiam que, através do processo democrático, poderiam participar ativamente nas decisões. O entrevistado 7 destacou o fator da acessibilidade, sublinhando a facilidade em intervir devido à oportunidade de participar na escolha dos decisores políticos. O entrevistado 8 salientou que a sua participação no processo democrático pode efetivamente influenciar as políticas adotadas, enquanto o entrevistado 9 apontou que a possibilidade de eleger e trocar ideias diretamente com os intervenientes neste processo contribui para uma influência positiva nas decisões tomadas.

A transferência de competências visa uma melhor adaptação à realidade do governo local, como referido anteriormente, nomeadamente na prestação de serviço do bem público educação. Neste contexto, foi colocado aos entrevistados a seguinte questão: os problemas que existiam anteriormente nas suas funções foram amenizados? As respostas obtidas foram, em geral, negativas. O entrevistado 8 referiu que a gestão no AE, que por vezes se revela deficitária, acabando por resultar em situações que considera injustas. Do mesmo modo, o entrevistado 9 observou que algumas das problemática se mantêm, sobretudo a de não substituição dos colegas em caso de faltas. Os entrevistados 8 e 9 reconhecem, contudo, que a proximidade com a entidade patronal facilita a comunicação e o potencial contributo para a resolução de problemas operacionais. Porém, sobre esta situação, o entrevistado 8 refere que os problemas de gestão são recorrentes e que a falta pessoal é crónica. Apesar disso, ainda existem situações em que os problemas técnicos interferem com as funções diárias dos profissionais. O entrevistado 8 reconheceu, ainda, que essas dificuldades podem decorrer de uma falta de comunicação entre o AE e o Município ou da insuficiência de recursos humanos por parte deste último para atender adequadamente às necessidades. Este cenário evidencia que, embora alguns avanços tenham sido alcançados com a transferência de competências, desafios significativos permanecem, exigindo maior articulação e alinhamento entre as entidades envolvidas.

Quanto à noção se o trabalho que realizam foi mais valorizado, a resposta pelos entrevistados 7 e 8, afirmaram que não notaram nenhuma diferença. De modo diferente, o entrevistado 9 respondeu explicitamente que não sente o seu trabalho valorizado. Nesta questão o entrevistado 8 observou que a ausência de mudanças significativas na gestão do corpo não docente contribui para a sensação de desvalorização. Apontou ainda a inexistência de um Técnico Superior

responsável por acompanhar os processos e avaliações dos funcionários, o que considera um fator negativo, pois essa orientação poderia melhorar o reconhecimento e a eficácia do trabalho realizado. Já o entrevistado 9 referiu que não se sente valorizado e que se sente sobrecarregado com o acumular de funções dos colegas ausentes ao trabalho. Referiu ainda que a situação de entrada para a reforma, ou saída do serviço de colegas que não são substituídos, na sua opinião, se deve a situação de má comunicação. Adicionalmente, referiu que, enquanto o reforço de meios humanos foi realizado no polo do primeiro ciclo, gerido pelo município, o mesmo não ocorreu na escola básica e secundária, gerando um desequilíbrio nas condições de trabalho. Esta situação, segundo o entrevistado 9, contribui para uma sensação de desmotivação e descrédito relativamente ao esforço que depende no desempenho das suas funções.

Tendo em consideração o nível atual deste processo considera-o positivo? Avalie numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada positivo e 10 muito positivo). Os entrevistados 7 e 8 consideram o processo positivo, atribuindo respetivamente a nota sete e nove. O entrevistado 9 afirmou que se encontra tudo igual, e atribuiu a nota cinco. O entrevistado 7 referiu como pontos positivos a proximidade à entidade patronal e a facilidade para resolver situações que surjam. Entretanto, corrobora com a colocação anterior dos outros entrevistados, que existe falta de recursos humanos o que acarreta maior volume de tarefas, sobrecarregando os funcionários com mais trabalho. O entrevistado 8 observa o Município pela sua proximidade, agilidade à solução de problemas de gestão, considerando existência de um coordenador operacional e um técnico superior que possa implementar uma forma de trabalhar diferente como medidas positivas. Os entrevistados 7 e 8 classificam como importante a introdução de um coordenador operacional e um técnico superior por entenderem que é necessário haver uma melhor gestão do corpo não docente. Ainda, haver de uma forma geral, acompanhamento na evolução das carreiras. Completando a resposta com a necessidade de formação adequada às funções, contribuindo para o funcionamento do AE e permitindo, assim, uma melhor avaliação do quadro não docente. O entrevistado 9 realça a importância da existência de substituições dos funcionários que por algum motivo não possam comparecer ao serviço, pois acaba por ter consequências, mas que até ao momento, à parte de onde o Município faz a gestão do pessoal que é o polo do 1.º ciclo, tal ainda não aconteceu.

Na sequência da entrevista semiestruturada, agora do apêndice E, quando questionado se a descentralização lhe trouxe algum tipo de preocupação, o entrevistado 10 clarificou que trouxe preocupação, tendo consciência de desafios que poderiam se revelar complicados e situações complexas no decorrer dos serviços. Há, entretanto, uma compreensão que a mudança promove receio e, em alguns momentos amedronta. Quando questionado se a sua função sofreu com o processo de descentralização, respondeu que até ao momento, não existiram situações que permitam dizer que houve uma alteração significativa. No entanto, surgem sempre situações problemáticas, como e.g., o caso da mudança de cartões da ADSE, onde não existiu informação

relativa a tal situação e acrescentou que seria importante que questões como esta, após serem tratadas, deveriam ser comunicadas por escrito.

Perguntou-se ao entrevistado 10 se no quotidiano do trabalho que realiza passou a existir uma maior carga burocrática. Respondeu que tinha ficado tudo igual, observando que não existiu simplificação, e que certas situações se tornaram mais burocráticas, consequência da quantidade de dados que é necessário serem informados ao Município. Relativamente à superação de desafios de coordenação com os serviços municipais, o entrevistado 10 referiu que a resolução das situações difere em função do grau de dificuldade de cada caso, exigindo maior ou menor esforço consoante a complexidade apresentada. Contudo, até à data da entrevista, não identificou problemas na resolução destas situações. Apesar disso, alertou para a importância de uma maior coordenação entre as partes envolvidas e sublinhou a necessidade de decisões devidamente ponderadas para assegurar a eficácia e a eficiência na gestão das situações mais desafiadoras.

Ao entrevistado 10 foi perguntado se existiu algum acréscimo de tarefas ou funções. Como resposta, referiu que no que diz respeito à informação que atualmente é necessário passar ao Município, houve efetivamente um acréscimo de tarefas que anteriormente não eram realizadas. Por conseguinte, perguntou como caracterizaria a relação com os serviços do município que geralmente contacta? Pedindo-lhe para avaliar na escala de 0 a 10, (sendo 0 muito fraca e 10 excelente). O entrevistado respondeu positivamente com a nota nove. Completou a questão com a observação de impecável a relação com os serviços do município que geralmente contacta, referindo-se quer ao presidente da Câmara Municipal, quer a todos os demais intervenientes com quem interagiu. Ainda, fazendo uma clara demarcação do processo de contratualização anteriormente implementado em que as relações são cordiais e produtivas, mas quando questionado sobre se a função ficou mais simplificada de imediato referiu que devido à necessidade de envio de informação requerida ao município, tal não acontece.

Esta questão da informação que é requerida pelo Município foi apontada ainda como o ponto nevrálgico, menos positivo, e que deveria existir uma forma mais simplificada informaticamente para realizar tal operação. Cabe aqui uma sugestão à opção por sistemas de *Software* que fossem compatíveis, permitindo de forma simples a transferência desta informação.

A referência à abertura para solucionar problemas que emergem é da parte do Município, como o entrevistado 10 refere, um comportamento adotado por todos, no entanto quando questionado se pode dar um exemplo de alguma tarefa função que tivesse sido desburocratizada, a resposta foi nenhuma. Entretanto, continuou a referir que existe mais trabalho e mais complexidade nas tarefas a realizar, com a necessidade elaborar documentos com a mesma informação várias vezes.

O entrevistado 10 salienta a necessidade de melhorar o processo de descentralização e fomentar mais comunicação entre os serviços com o intuito de afastar qualquer obstáculo de trabalho, permitindo que seja mais simples, rápido e confortável o trabalho realizado no dia a dia. Quando questionado se o serviço administrativo escolar fora beneficiado referiu que não o havia sido, até porque, como salientou anteriormente, houve algum acréscimo de tarefas.

Por fim perguntou-se ao entrevistado 10 se, de um modo geral, acha que o processo de descentralização da educação é uma, mas valia. Pedindo-lhe para avaliar na escala de 0 a 10, (sendo 0 muito fraco e 10 excelente). O entrevistado referiu a necessidade de limar arestas, de modo que as entidades, através do diálogo, coordenação e espírito de cooperação institucional, cheguem as soluções que vêm sendo verificadas nos serviços mais facilmente. Referiu mais uma vez que o processo hoje em curso é incomparável, sendo o processo atual mais bem implementado com mais abertura, aceitação e cordialidade do corpo não docente que agora sente esta aceitação, atribui assim a nota sete.

Aos entrevistados 11, 12 e 13 pertencentes ao corpo docente aplicou-se a entrevista semiestruturada constante do apêndice F. Perante a questão se a descentralização teve impacto no exercício da sua atividade e no dia a dia, responderam de forma negativa, à exceção o entrevistado 12 que no dia a dia teve a percepção que as respostas do Município perante as solicitações do AE são mais rápidas. Quanto à questão se os impactos sentidos são mais superficiais ou mais profundos, as respostas variam com o entrevistado 11 a referir que percebeu que existem menos assistentes operacionais do que anteriormente. De outro modo, o entrevistado 12 percebeu impactos superficiais e o entrevistado 13 não percebeu ainda nenhum impacto.

A descentralização ainda como um processo inicial pode levantar preocupações, quando confrontados com esta questão, os entrevistados 11 e 13 referem que é uma possível politização do ensino que os preocupa. Neste contexto, o entrevistado 13 frisou que para que o processo seja mais claro deverá existir mais fiscalização do Ministério. O entrevistado 12 refere que a sua preocupação está relacionada com o pacote financeiro que Município receberá, i.e., que pode ficar aquém das necessidades que o Município necessita para suprir as solicitações do AE.

Questionados sobre quais os impactos que consideram relevantes e sobre a sua opinião sobre os mesmos, o entrevistado 11 refere que não percebeu impactos e este mesmo vazio leva-o a ter uma opinião negativa. O entrevistado 12, diz que não existiram impactos, ou que estes foram superficiais, mas que se sente positivo face a estes impactos superficiais sentidos. O entrevistado 13 afirma que o impacto sentido foi a nível nas atividades realizadas, onde apesar de se manter a nível burocrático no AE para a solicitação de transporte, este, passou a ser realizado mais frequentemente, dependendo do número de alunos, pelos serviços e veículos do Município e que o leva a ter uma opinião positiva.

Quando questionados se este processo de descentralização pode ser mais ou menos positivo os entrevistados responderam que pode ser mais positivo. Convidados a atribuir uma nota de zero a dez, em que 0 é o mais negativo e 10 o mais positivo, todos atribuíram cinco como nota. Porém, houve justificações diferentes. O entrevistado 11 refere que pode ser melhorada a intervenção do Município, pois esta ainda não se fez sentir. O entrevistado 12, realçou que neste processo de descentralização os Diretores continuam a ter alocadas as competências de gestão, e que tomou conhecimento de situações em que existem perigos da politização do ensino. O entrevistado 13 refere também a questão da politização, no entanto, de uma forma geral.

Os riscos da politização que os entrevistados identificaram foram, sem sombra de dúvida, o da politização. Todos referem como o principal risco a ter em conta. Questionados sobre que outros riscos e que outras vantagens podem existir, o entrevistado 11 refere que existem vantagens se o processo for levado a cabo de forma cordial e construtiva, colaborando as duas entidades para a produção do bem. Assim, existirão benefícios para o corpo não docente e docente, pela correta e eficiente gestão dos recursos, mas também por uma maior proximidade do município ao agrupamento. Os entrevistados 12 e 13 referem também a proximidade do município como elemento principal e diferenciador que pode fazer a diferença. Acrescenta o entrevistado 13 que a proximidade está acoplada à celeridade da resolução de situações que venha a surgir, levando a uma desburocratização dos processos.

Quando questionados se os riscos podem ser corrigidos devido à proximidade ao centro de decisão, os entrevistados 11 e 12 responderam que não pode ser corrigido o risco da politização, pois poderá ser desta mesma proximidade que poderá resultar tal problema. O entrevistado 13 afirma que tal risco poderá ser corrigido caso exista a nível central do Ministério uma fiscalização séria e responsável.

A percepção quanto à diferença no funcionamento dos serviços foi notada pelo entrevistado 11, por existirem menos funcionários do corpo não docente a prestarem serviço, essencialmente assistentes operacionais. Na sequência, o entrevistado 12 afirma não ter sentido alguma diferença no funcionamento dos serviços. O entrevistado 13 sente uma melhoria no serviço de uma forma geral. Ainda, questionados se sentem uma simplificação administrativa, todos os entrevistados referiram que nada foi percecionado neste sentido e que tudo continua igual.

Questionados sobre se enquanto docentes se se deveria aprofundar a descentralização. O entrevistado 11 responde negativamente, justificando a existência do risco da politização e que a gestão dos recursos humanos, em especial se for ao nível da docência, deverá valorizar o funcionário pelas suas capacidades e não por outro critério. Para o entrevistado 12, a resposta é também ela negativa, e que da forma como se encontra é suficiente. O entrevistado 13 percebe que deverá existir um aprofundar a descentralização, e justifica que devido as

características do município, nomeadamente em relação à interioridade, poderá haver benefícios que facilitem a resolução dos problemas e a rapidez com que possam ser tratados.

Em continuidade, perguntou-se qual a percepção que tem de uma forma geral em relação a todo este processo? O entrevistado 11 refere que observou apenas subtis mudanças, que denota a falta de assistentes operacionais, mas que pode ser uma situação suscetível de se ultrapassar. No que diz respeito ao corpo docente, o entrevistado 11 discorda quer por questões relacionadas com a politização quer pelo acréscimo de tarefas que o Município teria de assumir para a gestão do corpo docente, acarretando um enorme esforço de meios que não possui, mas que é um processo que com coordenação, e com a colaboração e entendimento das duas entidades, poderá ter vantagens assinaláveis. Convidado a dar uma nota na escala de zero a dez atribui uma nota de cinco pela falta ainda mudanças assinaláveis. Em resposta a mesma questão, o entrevistado 12 afirma que nada de relevante foi percecionado, mas que tem uma percepção positiva, e nesta medida convidado a dar uma nota atribui um oito. Prosseguindo com a mesma questão, o entrevistado 13 refere que só foram percecionadas mudanças ao nível dos transportes, sendo neste momento o município a facultar mais frequentemente os meios de transporte para as atividades. Como se referiu anteriormente, a proximidade ao centro de decisão poderá exercer uma influência positiva na celeridade e na desburocratização dos processos aumentando o bem-estar da comunidade educativa. Convidado o entrevistado 13 a atribuir uma nota, atribuiu um sete a todo o processo de descentralização em curso.

Assim, no mesmo contexto, ao entrevistado 14, foi aplicada a entrevista semiestruturada que consta do apêndice G, em anexo ao presente trabalho. Quando questionado se a descentralização de competências o ajuda nas funções, o entrevistado responde que um dos principais objetivos era que os AE seria a libertação de questões de gestão, para se dedicarem à área pedagógica e que tal, pelo menos de uma certa forma já se verifica. No entanto, entende que nem todas as expectativas esperadas se materializaram. Porém, vê com bons olhos o alívio no que diz respeito à manutenção do edificado, às questões relacionadas com alguma contratualização referente às comunicações e eletricidade, mas entende que ainda há um caminho a percorrer.

Por conseguinte, sobre a resposta do entrevistado 14, entende-se, ainda, que pode esta questão se encontrar ligada ao facto de que o envelope financeiro, que acompanha a descentralização, possa não estar devidamente adequado, e.g., para fazer face à necessidade de mais recursos humanos. Isto porque, como refere o entrevistado 14, não é só pelo número de alunos nem só pelo respeito do que está estatuído na Lei relativo ao rácio como suficiente, que serão supridas as necessidades que possam surgir. E, ainda, que acabarão por pesar no orçamento municipal, estando já fora da abrangência desse envelope financeiro. A inexistência de recursos necessários para cobrir as necessidades de um AE difere. Nomeadamente, no caso de Carrazeda de Ansiães, devido à localização geográfica e socioeconómica, com um orçamento

municipal típico de um Município do Nordeste transmontano poderá esta questão influir na dinâmica do objetivo pretendido que é de uma escola inclusiva.

Quando o entrevistado 14 é questionado de como vê o processo que está a ser implementado, mostra-se de uma forma geral apreensivo, e refere que possam existir desigualdades territoriais. O entrevistado refere que a desigualdade pode ser, relativamente à importância que possa ter num município uma menor atenção do que em algum outro município limítrofe, criando assim situações de desigualdade ao nível do processo de aprendizagem. No caso em concreto refere que não têm existido entropias, pois de uma forma geral o processo tem vindo a correr de uma forma construtiva, existindo comunicação que permite encontrar soluções. Na opinião do entrevistado 14, o cerne da questão encontra-se na providência de recursos, quer sejam eles físicos ou humanos, pois, refere que o importante é mesmo o ensino, e que aqui no caso em concreto não quer equacionar sequer numa possível politização do ensino, deixando ao ensino só e apenas todas as questões relativas a ele mesmo. O entrevistado 14 percebe ainda a atenção para a dimensão do Município de Carrazeda de Ansiães e para a possibilidade de existirem situações que possam exigir um esforço grande que o Município possa vir a ter dificuldade a responder muito por consequência de questões orçamentais. Entende o entrevistado, que até ao momento o Município e o AE têm trabalhado em conjunto e encontrado as soluções necessárias aos problemas que têm surgido.

Quando questionado se a descentralização de competências nas suas funções são causa de mais dificuldades, o entrevistado 14 afirmou que poderia, mas que no caso em concreto tal não acontece. Refere que mantém as preocupações, mas que estas não aumentaram e que o foco é a prestação de um bom serviço à comunidade no âmbito do processo de ensino/aprendizagem, de forma que os alunos tenham igualdade de oportunidades, quer ao nível académico, quer ao nível do mercado de trabalho.

Ao ser questionado sobre as principais mudanças percebidas neste processo, o entrevistado 14 destacou aspetos relacionados ao pessoal não docente. Este grupo, ainda que subordinado à gestão da direção, está incluído no quadro de pessoal do Município. Além disto, mencionou que existem algumas áreas de contratação pública que já se encontram sob a responsabilidade do Município. No que se refere à contratualização, tema de elevada complexidade, há a necessidade de um conhecimento técnico mais especializado. Esta mudança tem liberado os AE, especialmente as direções, da condução de procedimentos concursais. Apesar do empenho das equipas escolares, os AE não possuem a mesma capacidade técnica que o Município tem, sobretudo devido à ausência de técnicos superiores na área administrativa exercendo funções no âmbito escolar.

Embora esta área seja responsabilidade do AE e haja formação disponível, o quadro de assistentes técnicos ainda não possui a mesma capacidade técnica. Neste contexto, a

intervenção do Município é vista como uma mais-valia. O entrevistado nº 14 também destacou que, no âmbito dos procedimentos concursais referentes ao corpo docente, houve um aumento significativo nas responsabilidades da direção do AE, que resultou em uma maior carga de trabalho. Refere ainda que a descentralização, portanto, acabou por sobrecarregar especialmente o Diretor, além dos serviços administrativos, que enfrentaram dificuldades para atender às novas exigências impostas pelo processo”.

Ainda com o entrevistado nº 14, ao ser questionado sobre as mais-valias do processo de descentralização que já são perceptíveis, foram destacadas a contratação pública e os procedimentos de recrutamento do pessoal não docente. No entanto, em relação a esta última questão, embora concorde com a existência de um método para calcular os rúcios aplicáveis ao corpo não docente, ele ressaltou que tal não pode ser visto como uma mais-valia absoluta. O motivo é que o método utilizado considera apenas o número de alunos, sem levar em conta as reais necessidades das escolas. Desta forma, o município pode enfrentar um maior encargo com a contratação de funcionários, uma vez que a proximidade com os decisores políticos expõe diretamente as necessidades concretas do agrupamento. Para atender a estas necessidades específicas, e caso o rúcio já esteja preenchido, o município pode ser forçado a realizar novas contratações, muitas vezes sem que estas despesas sejam devidamente contempladas nas transferências de verbas do governo central. Portanto será a autarquia a suportar tais custos, levantam-se aqui questões se o Município terá a capacidade de suprir estas necessidades, levando a situações que possam resultar em prejuízo para a igualdade de oportunidades dos alunos face a outras autarquias de maior dimensão e com outros meios, aumentando as responsabilidades sobre a autarquia.

Questionado quanto ao nível das relações institucionais e na tomada de decisões, o entrevistado n.º 14 referiu que são cordiais, a percepção é *que* existe de parte a parte uma filosofia de encontrar soluções para as situações que naturalmente vão surgindo, não quer isto significar que haja acordo em tudo e para tudo, mas que existe a abertura de acompanhar as situações e a vontade inequívoca de apresentar soluções, tornando-se fácil chegar a um consenso.

As vantagens até agora referidas pelo entrevistado n.º 14 mostram a abrangência que a descentralização de competências apresenta até ao momento. Pese embora estas vantagens venham ainda acompanhadas pela apreensão normal do processo em curso. Questionado sobre a percepção de dificuldades do Município em atender aos pedidos que lhe sejam feitos em virtude deste processo, o entrevistado n.º 14 aponta para um atraso no que diz respeito aos procedimentos de recrutamento do corpo não docente, ainda que o rúcio se mantenha, existe aqui uma percepção de que algumas situações possam existir, face à dinâmica das necessidades do AE.

Outro fator colocado pelo entrevistado nº 14, como tem sido divulgado pelo Ministério da Educação, contata-se que existe o aumento da faixa etária dos funcionários e todos os problemas a este facto associados, e.g., o absentismo e a possibilidade de serem substituídos. O entrevistado fez a ressalva que para que o processo seja levado a bom porto, existe aqui a necessidade de que, para ambas as instituições, este processo seja encarado como positivo e de índole construtiva. Ainda, referente à substituição de funcionários, afirmou que é possível substituir um ou dois, mas que acima disto será muito difícil, mais ainda será no caso se este impedimento ser prolongado no tempo.

O entrevistado nº 14 segue com o seu depoimento serviços há que até podem funcionar, deficitariamente com estas ausências, porém, existem outros em que tal não acontece, como é o caso do bufete e do refeitório, porque, estes processos de recrutamento são morosos; deu como exemplo o caso do recrutamento para o refeitório em que não há previsão nos rácios para a substituição dos antigos funcionários com a antiga categoria de ajudantes de cozinha, referindo que a reestruturação desta carreira passou a enquadrar na categoria de assistentes operacionais pelo que, afirmou, não existe possibilidade de os substituir.

No futuro, o Município poderá se ver diante de uma escolha: custear os funcionários do bufete com recursos próprios, sem o apoio de verbas atribuídas pelo Ministério, ou adotar outra solução alternativa. O entrevistado nº 14 também destacou preocupações quanto à qualidade do serviço prestado e manifestou apreensão em relação aos desafios que ainda estão por vir. Continuou alertando para o problema com a falta de pessoal não docente, mas, afirmando que não vem de agora. Ainda, que tem existido uma política centralista que descarta às necessidades dos AE, algo que se refletiu mesmo em relação ao corpo não docente, não tendo em consideração as necessidades específicas, e utilizando apenas o número de alunos como critério para definição do rácio. Outra situação especial relatada durante a entrevista com o nº 14, é a de que os assistentes técnicos também efetuam tarefas de apoio ao ensino pré-escolar e primeiro ciclo, e que estes alunos não são contabilizados para efeito do rácio, além disto, situações como estas, têm influência negativa no processo de descentralização.

A percepção do entrevistado 14 quanto à generalidade de todo o processo de descentralização de competências, é de que está no bom caminho. Que se vai aperfeiçoar. Embora, como referiu, quando nos tiram da zona de conforto, existir sempre uma resistência, sendo esta perfeitamente ultrapassável. Tende a melhorar a dinâmica da colaboração, contribuindo para que o processo esteja a decorrer com normalidade. O entrevistado salientou que uma de suas maiores preocupações é a limitada capacidade negocial de uma autarquia de pequena dimensão, como o Município de Carrazeda de Ansiães, no processo de descentralização. Ele destacou a influência do governo central na definição dos recursos disponíveis para os AE e para o próprio município. Quando solicitado ao entrevistado 14 a avaliar o processo em uma escala de zero a dez, atribuiu uma nota sete.

Ainda com o entrevistado 14, no contexto da descentralização em estudo, fez a seguinte pergunta: o que pode ser melhorado? A percepção demonstrada pelo entrevistado é a de que o município de Carrazeda de Ansiães poderá ter dificuldades para poder responder cabalmente às necessidades do AE, em virtude do peso que possa ter em termos negociais junto do Poder Central. Refere que o pacote financeiro pode ficar aquém daquilo que seria espectável e que deve ser esta questão trabalhada por forma a que não seja posta em causa a prestação do bem público educação. Complementando a resposta, observa-se que tem claramente uma capacidade negocial diferente um Município com grande dimensão com e.g., o Município do Porto com uma quantidade maior de escolas e população por comparação com o Município de Carrazeda de Ansiães que tem um AE com uma escola Básica e Secundária.

3.3. Análise e discussão dos resultados – Município

Nesta busca pela percepção que os intervenientes têm sobre todo este processo de descentralização de competências da educação e quando questionados com as questões da entrevista semiestruturada do Apêndice H, os entrevistados 15 e 16 reponderam à questão de que o processo de descentralização de competências lhe havia suscitado novas preocupações de forma positiva. O entrevistado 15 frisou que a colaboração mais estreita e a realização de mais atividades que em conjunto realizam, como consequência um acréscimo de responsabilidades em relação à situação anterior. O entrevistado 16 refere que existem preocupações em vários domínios, desde logo a integração no mapa de pessoal do Município de 33 colaboradores pertencentes ao corpo não docente, que, por e.g., foi necessário resolver situações que se prendem com a migração dos ficheiros informáticos do AE para o Município. Também no que diz respeito a assegurar o fornecimento de bens e serviços que antes estavam sob a responsabilidade do AE, referindo-se em concreto à contratação pública.

O entrevistado 15 observou que o processo resultou na integração do pessoal não docente nas atividades escolares e a colaboração na definição das áreas em que se deveria contratar professores para as AECs. A carga horária reduzida destas atividades tornou a contratação desafiadora, levantando algumas questões complexas. No entanto, o entrevistado 15 enfatizou o papel fundamental da colaboração do AE na definição das prioridades para contratação, o que contribuiu para mitigar os desafios enfrentados neste processo. Paralelamente, o entrevistado 16 relatou um aumento substancial nas suas responsabilidades, que agora incluem a gestão completa de todos os aspetos administrativos e financeiros não pedagógicos, bem como a garantia de toda a logística necessária para atender às necessidades do Agrupamento.

Quando questionados quanto à relação com o AE, e se sofreu alguma alteração ambos os entrevistados falam numa maior proximidade. O entrevistado 15 refere que resulta de uma maior realização de atividades. Por outro lado, o entrevistado 16 refere o estreitamento de relações das duas entidades, e percebeu que se assumiu, de parte a parte, um objetivo comum que foi a melhoria das condições disponibilizadas à Comunidade Escolar.

Ambos sentiram que existiu um acréscimo de tarefas ou funções, o entrevistado 15 refere que são resultantes das atividades e que variam consoante o que se pretende realizar. De outro modo, o entrevistado 16 refere a gestão administrativa, financeira e os aspetos logísticos como as principais funções que sobressaíram no meio do processo de descentralização de competências da educação. Ao serem questionados sobre a relação entre o AE e o Município, ambos os entrevistados apresentaram uma avaliação positiva. O entrevistado 15 ressaltou a natureza produtiva e próxima da relação, indicando que as instituições trabalham em conjunto de forma eficiente quando necessário. O entrevistado 16, por sua vez, enfatizou os princípios de cooperação e respeito mútuo que norteiam a parceria, destacando a importância desta colaboração para garantir a qualidade da educação pública oferecida.

Relativamente a quais os pontos consideram mais relevantes na relação entre as duas entidades, o entrevistado 15 visa o ponto do reforço da colaboração e coordenação, existe aqui uma direta referência às atividades desenvolvidas, e.g., carnaval, os festejos do 25 de Abril, os espetáculos de teatro, onde existe uma coordenação e colaboração na realização destas atividades. Por outro lado, o entrevistado 16 fala no relacionamento ao nível institucional referindo-se ao nível da gestão de topo das duas entidades, que para a relação entre as duas entidades deverá existir um plano mais virado para operacionalidade, sendo ao nível da gestão corrente, marcado pela informalidade.

Ambos os entrevistados afirmam que a comunicação com o AE é boa, o entrevistado 15 sublinha que a existência de mais atividades em comum contribui para fomentar a colaboração e consequentemente a comunicação, o entrevistado 16 observa que esta continua a ser fácil e fluida à qual corresponde um bom tempo de resposta. Chamados a pronunciar-se sobre o que acham do processo ao nível a que se encontra, o entrevistado 15 entende que está a ser seguido o caminho correto e que são propostas atividades que são ou não aceites, com o condicionalismo de não pôr em causa o ensino. O entrevistado 16 percebe que este processo está a entrar em velocidade de cruzeiro depois de numa fase inicial ter passado pela natural turbulência, existindo a necessidade de uma constante monitorização.

Os entrevistados quando questionados quanto à percepção que têm sobre todo este processo dizem-se satisfeitos, acrescentando o entrevistado 15 que há pontos que podem ser melhorados. Foi-lhes pedido que atribuíssem uma nota na escala de zero a dez pelo que ambos atribuíram a nota de oito.

Ao entrevistado 17 foi aplicada a entrevista semiestruturada reproduzida no Apêndice I. Assim, quando questionado se sentiu que a descentralização reforçou a cooperação com o AE, refere que a cooperação sempre foi uma base para as relações institucionais que têm vindo a ser desenvolvidas e neste momento com o processo de descentralização das competências para o Município se mantiveram reforçadas. Ressalva que nunca houve em termos de conflitos nada a assinalar, existindo um aprofundar desta cooperação em função das novas atribuições. Com a transferência de novas competências, tornou-se necessário empreender esforços adicionais para a sua implementação. Neste contexto, o entrevistado 17 destacou que, apesar de sempre ter existido uma boa cooperação entre as partes, o Município assumiu novas responsabilidades que, devido à delegação de competências efetuada pelo presidente da Câmara Municipal ao diretor do AE, não resultaram em um aumento significativo do volume de trabalho no âmbito administrativo. A única exceção apontada refere-se às questões relacionadas com a manutenção do parque escolar, que, embora exijam algum esforço adicional, não representam uma carga de trabalho substancial para o Município. Entende-se que esta articulação demonstra uma organização funcional das responsabilidades, mitigando potenciais sobrecargas e promovendo uma gestão mais equilibrada das competências delegadas

No prosseguimento da entrevista, quando questionado sobre se o processo de descentralização é dinâmico e gera novos desafios, o entrevistado 17 respondeu afirmativamente. Reconheceu que, apesar da boa cooperação institucional, as preocupações que atualmente se fazem sentir não existiam anteriormente. Estas preocupações, frequentemente transmitidas pelo diretor do AE, resultam em interações quase diárias destinadas a encontrar soluções e a facilitar a execução das novas competências, com o objetivo primordial de melhorar a prestação do bem público. O entrevistado sublinhou que as críticas que vão surgindo, muitas vezes, constituem o ponto de partida para a identificação de novas soluções, em parceria com o diretor. Acrescentou ainda que a proximidade agora existente com os encarregados de educação permite recolher as suas preocupações, que são debatidas no âmbito da cooperação institucional estabelecida. Neste contexto, o Município assume um papel de mediador entre os encarregados de educação e o AE, reforçando a articulação entre as partes e promovendo a melhoria contínua dos serviços prestados

Questionado se as funções foram enriquecidas pelas novas competências, o entrevistado 17 responde que existe um maior volume de trabalho que à exceção do que diga respeito aos docentes, toda a gestão cabe agora ao Município, desde reparações manutenções o refeitório/alimentação dos alunos, aqui existiu um maior leque de tarefas e responsabilidades que agora fazem parte desta função. Quando questionado sobre a sua opinião acerca da evolução do processo de descentralização de competências, o entrevistado 17 afirmou concordar com a descentralização, justificando que esta permite ao Município estar mais próximo das pessoas, em particular dos encarregados de educação e dos alunos. Entretanto, considerou

que o processo deveria ter sido mais amplamente estudado, tendo em conta a multiplicidade de realidades e necessidades que distinguem os municípios de maior dimensão dos de menor dimensão, como é o caso do Município de Carrazeda de Ansiães, situado no interior do país e caracterizado por recursos limitados. O entrevistado salientou que o tempo de adaptação e amadurecimento do processo ainda foi insuficiente para atender às especificidades locais. Referiu que, em situações que levantam dúvidas, tem havido uma colaboração significativa tanto por parte do diretor do AE quanto dos funcionários do AE. Apesar disto, defendeu que seria necessário um período de transição mais longo para garantir uma verdadeira adaptação à realidade de cada município. Por outro lado, apontou que, em termos financeiros, houve um aumento de verbas alocadas, o que permitiu, até ao momento, um equilíbrio nas contas municipais. Esta estabilidade orçamental foi destacada como um aspeto positivo no contexto da implementação da descentralização de competências.

Quando questionado o entrevistado 17 sobre a sua perceção em relação ao processo de descentralização e qual nota atribuiria numa escala de zero a dez, o entrevistado atribuiu a nota sete. Refletindo sobre os desafios enfrentados, destacou as dificuldades na realização de recrutamento para as atividades de enriquecimento curricular, apontando que a oferta de apenas algumas horas semanais de aulas torna a função pouco atraente para os professores. Considerou que, caso o AE fosse responsável pelo recrutamento, o processo seria mais simples e fluido. Além disso, no caso de faltas de professores, seria mais difícil proceder à substituição, mas o AE teria mais facilidade em efetuar essas substituições, dado que os maiores prejudicados são os alunos. Complementa a resposta no que diz respeito ao corpo não docente, o entrevistado observou que existe alguma dificuldade em aceitar a gestão da parte do diretor do AE, uma vez que a entidade patronal continua a ser o Município. No entanto, reconheceu que essa situação é compreensível, uma vez que muitos dos funcionários estão a prestar serviço no AE há vários anos. Considerou que essa questão pode ser ultrapassada com o tempo, à medida que o processo de descentralização amadurece.

No seguimento das entrevistas ficou sinalizado a situação quanto a uma possível falta de funcionários, a propósito desta questão o entrevistado 17 entende que deveria existir uma gestão de recursos humanos que fosse externa. Neste sentido poderá existir aqui alguma tendência condicionada com a preferência ou não do processo de descentralização e que para evitar isso a gestão de recursos humanos deveria ser repensada evitando aqui qualquer orientação mais tendenciosa.

Ao entrevistado 18 foram aplicadas as questões da entrevista semiestruturada do Apêndice J. Questionado se a descentralização é uma mais-valia para o Município, respondeu que na sua perspetiva entende que sim e não só na educação como em todos os setores. Considera o entrevistado que o princípio da descentralização é positivo, permitindo uma aproximação do decisor para com os seus destinatários de modo a exercer eficazmente estas competências e

responder mais diretamente às necessidades específicas, acabando por ser este um critério de desenvolvimento ao nível europeu. Questionado sobre as preocupações que antecederam a assunção de competências, o entrevistado apontou que o curto espaço de tempo disponível para a implementação do processo, aliado à escassa reflexão prévia, resultou num processo algo atribulado. Ainda, destacou que, como consequência, não houve acesso suficiente a dados essenciais que permitissem à administração local estar adequadamente preparada e refletir de forma aprofundada sobre o assunto em questão.

Em continuidade, considerando a questão se teria noção que o trabalho administrativo ou de gestão sofreram um acréscimo, a resposta foi claramente positiva. Explicou o entrevistado 18 que as novas competências à integração no mapa de pessoal de mais funcionários e a organização de toda esta nova dinâmica aumentou o trabalho administrativo e de gestão. Ainda, aumentou o acompanhamento da sua execução, elevando as preocupações não só como resposta aos objetivos traçados internamente, mas, dando também resposta às demais entidades que acompanham o processo. Citando, e.g., o Tribunal de Contas, Inspeção Geral de Finanças, DGAL entre outras que acompanham e monitorizam o que se está a passar no processo, levando a um acréscimo de trabalho.

Quando questionado sobre a necessidade de aumentar o número de colaboradores, o entrevistado 18 destacou a transferência de funcionários que transitaram para os mapas do Município, bem como a obrigatoriedade de cumprimentos dos rácios impostos por Lei. Ressaltou que, embora os funcionários continuem alocados ao AE, não se trata de uma redistribuição significativa, uma vez que no Município não houve uma maior alocação de recursos humanos afetos ao processo de descentralização, em comparação com o que existia antes de 1 de abril de 2022. Interpelado sobre a questão de uma possível falta de recursos humanos, o entrevistado 18 afirmou que será necessária uma nova organização e gestão dos recursos existente. No entanto, enfatizou que não será necessário proceder ao recrutamento de mais funcionários para suprir essa eventual necessidade.

Ao entrevistado 18 foi ainda questionado sobre a necessidade de uma maior destreza financeira na consequência da assunção destas novas competências. Respondeu, afirmando que esta é uma preocupação, e que também o foi da comissão de acompanhamento, de verificar se a verba transferida para o Município seria suficiente para o exercício das novas competências. Não pode ser descurada a existências de situações que não se encontram previstas e outras novas situações que naturalmente surjam com a aproximação aos destinatários das políticas sendo que aqui haveria lugar a um maior conjunto de meios para superar os desafios financeiros.

Quanto à questão da proximidade com a comunidade educativa por parte do município, colocada ao entrevistado 18, a resposta é positiva. Sublinhou o entrevistado que existe da parte do município um acompanhamento mais próximo. Algo que de resto já se tinha vindo a concretizar,

não no que diz respeito à gestão, mas no que diz respeito ao parque escolar, mais concretamente à requalificação do edificado, tendo já sido a dona da obra o Município, mas que agora assume um cariz mais global, excluindo a parte pedagógica, tendo como consequência uma aproximação do AE e do Município.

Prosseguindo, questionou de como classificaria o processo em curso de transferências de competências e o entrevistado 18 respondeu que é um caminho que se encontra a ser trilhado, sendo preciso aprofundar a descentralização, pois ter a competência é ter a possibilidade de decidir. Convidado a dar uma nota relativa a pergunta: como o procedimento de descentralização de competências se está a desenrolar? A nota atribuída foi sete, afirmando que existiu um aprofundamento das relações institucionais, nomeadamente ao nível da direção do AE.

Questionado quanto ao que poderia ser melhorado, o entrevistado 18 referiu que perspetiva que irá, com o passar do tempo, aprofundar-se a interação entre o Município e a Comunidade Escolar. Ainda, que se irá verificar uma melhoria a acontecer com o processo de descentralização. O município passará a ter um papel preponderante na tomada de decisões, ou seja, a decidir, podendo então influenciar alguns processos de decisão que são importantes para o Concelho. Continua sublinhando a importância que têm os destinatários destas políticas e que o serviço deve ser direcionado para que estes tenham a possibilidade de que através da formação o Município e os seus funcionários que exercem função no AE, que são 33, possam contribuir ativamente para o desenvolvimento pessoal e profissional dos alunos, mas também e por esta via para o desenvolvimento futuro do Concelho.

3.4. Síntese dos Resultados

O estudo aqui apresentado baseia-se na assunção de competências na área da educação no Município de Carrazeda de Ansiães onde é claramente visível que esta é uma área que o Município visa dar prioridade. O processo de descentralização de competências agora em curso, devido à sua abrangência, quer em termos de matéria, quer em termos temporais, põem em ênfase o papel do Município de Carrazeda de Ansiães como elemento essencial para a produção deste bem público tão importante para o desenvolvimento do Município.

Assim existem várias áreas que se encontram sobre a responsabilidade do Município:

a) O edificado

engloba todo o parque escolar e a sua respetiva manutenção, atualmente o parque escolar encontra-se concentrado na Vila de Carrazeda de Ansiães, pese embora este apresente custos de manutenção, recentemente foi objeto de obras o que de momento serão previsivelmente apenas estes a ter em conta num futuro próximo.

b) O transporte

aqui o Município assume de uma forma mais presente as suas competências, muitos dos transportes efetuados ao nível do 1º ciclo do Ensino Básico são assegurados pelo Município, o que desde logo apresenta custos pois é necessário a aquisição de veículos devidamente adaptados ao transporte escolar. No entanto, estes transportes escolares são ainda realizados para as mais variadas atividades que o AE pretenda fazer tendo em consideração o número de alunos. Mas, mais importante que a função de prestação dos transportes escolares tem é o aumento da comodidade e da segurança, pois, no que se refere ao primeiro ciclo o serviço é realizado porta a porta ao contrário do que acontecia anteriormente.

c) Ação social

para além dos transportes é importante realçar a atribuição de *kits* escolares como livros e fichas com a participação ao 1º ciclo do ensino básico, existindo, ainda, a participação das refeições e das ATL. A localização geográfica do Município apresenta alguns fatores negativos, como o despovoamento e uma economia maioritariamente baseada no setor primário, que se repercutem na prestação escolar, porém, o Município está determinado a implementar políticas públicas para reverter esta situação.

d) Gestão da contratação pública

a contratação pública é uma área exigente em termos de conhecimentos técnicos. Atualmente o município encontra-se a realizar a contratação nas áreas das comunicações, telefone e Internet, água e eletricidade, e procede ainda ao aprovisionamento de vários produtos de limpeza entre

outros que são necessários para manter o normal funcionamento da instituição, seja ele no que diz respeito em termos administrativos, limpeza, segurança, mas, também, para o funcionamento pedagógico, assegurando desde as lâmpadas para salas até às pilhas para o comandos do quadros interativos, tendo aqui já um papel bastante marcado, sendo que de fora, ainda, se encontra a contratação relativa ao refeitório e bufete, e ainda no que refere-se a *software* e assessoria externa.

e) Gestão do pessoal não docente

nesta matéria não existiu qualquer alteração, assim o pessoal não docente ao nível administrativo tem uma coordenadora técnica que procede distribuição do trabalho de acordo com as orientações da direção, por outro lado os assistentes operacionais têm um membro da direção que organiza e orienta os serviços. Os funcionários apontam para o problema da sua falta ou não substituição, o que por si só, é gerador de mau estar e de conflitos, alertam ainda para as avaliações que são injustas e que face aos funcionários do Município, a sua posição remuneratória é inferior. A formação é também um tema problemático com alguns funcionários a afirmar que não responde às necessidades do serviço efetuado.

A relação entre o Município e o AE é aquela que maior importância tem e terá no futuro. Neste sentido o desenrolar do processo de descentralização de competências deverá permitir este aprofundamento, sendo este um dos pontos a ser trabalhado, pois, naturalmente surgirão diferenças de opinião que sem uma base sólida de um contínuo aprofundamento pode ter efeitos negativos nesta relação. Por outro lado, o Município terá de reforçar a sua presença no AE, não só junto de toda a instituição, mas, especificamente junto do corpo não docente, devendo para tal reforçar as vias comunicação no sentido dos funcionários sentirem que a descentralização também para eles tem o efeito da proximidade da entidade patronal.

No que diz respeito ao edificado, e face aos dados referentes à recolha, existe a perceção que o trabalho que está a ser desenvolvido na sua manutenção é suficiente, porém seria importante mesmo os pequenos trabalhos a realizar como mudanças de lâmpadas e pequenas reparações fossem na íntegra realizadas por técnicos da especialidade.

No que diz respeito ao transporte, e devido a fatores relacionados com a interioridade do Município, este deve preparar a realização de novos serviços de transporte, nomeadamente através da aquisição de autocarro com maior capacidade do que as atuais viaturas de nove lugares, por forma a responder às necessidades que possam surgir. No plano social a dinâmica que o município deverá adotar, sugere-se ser a de um acompanhamento constante em colaboração com o AE, para evitar situações de constrangimento. Será desta colaboração que se poderá responder a situações de fragilidade socioeconómica dos agregados, não apenas no 1.º Ciclo do Ensino Básico. Neste caso, em específico, sugere-se ser desenhado um programa

que contemple as fragilidades socioeconómica dos agregados e que seja suscetível de adaptar a cada um a ajuda que se quer faça a diferença.

No que diz respeito à gestão da contratação pública, o município deverá o quanto antes lhe seja possível, chamar a si esta responsabilidade. O AE não tem os recursos humanos adequados para fazer frente a este desafio tal como ele se apresenta nos dias de hoje. O Município deverá então assumir esta tarefa nas áreas em que ainda não o faz como, e.g., o refeitório, pois, encontra-se mais capacitado em termos técnicos de fazer frente aos desafios que a contratação pública apresenta.

No que diz respeito aos recursos humanos, parece existir, segundo a recolha de dados, a ideia de que pouco ou nada mudou. Neste sentido o Município deverá fazer-se sentir mais presente, realizando uma recolha de dados individual para que sejam expressas as preocupações e anseios destes profissionais. A gestão do pessoal levanta outra questão que deverá ser resolvida, o recrutamento de um coordenador operacional, que ajudará certamente a colmatar as falhas na gestão atual, permitindo que situações de orientação de trabalho e substituição de funcionários, melhor gerindo os recursos existentes teria fatores positivos. Também ao nível da gestão do pessoal não docente seria necessário um acompanhamento técnico que seguindo, quer o processo de avaliação, quer quaisquer outros assuntos de índole mais técnica, sendo que para tal seria necessário um técnico superior quer pela sua formação e experiência realizasse o acompanhamento por um lado da gestão do corpo não docente, quer de toda as questões relacionadas com a descentralização.

As medidas propostas devem ser encaradas como uma parte de um todo, e todas elas deverão se entrelaçar e serem executadas em conjunto, pois é precisamente desta interação que se podem produzir efeitos positivos na produção do bem público educação, de forma que sejam duradouros e que sejam a base para o desenvolvimento do município.

4. Conclusões, Limitações do Estudo e Futuras Linhas de Investigação

Este estudo teve por objetivo analisar o processo de descentralização da educação no município de Carrazeda de Ansiães. A Lei-Quadro 50/2018 de 16 de agosto, que estabelece a transferência de competências para as autarquias locais, e o Decreto-Lei nº 21/2019, de 30 de janeiro, que regulamenta esta transferência na área da educação, são os marcos legais que fundamentam a descentralização de competências em curso na autarquia de Carrazeda de Ansiães, abrangendo diversas áreas de atuação.

Considera-se que o estudo sobre o processo de descentralização da educação confirma que a descentralização de competências na Educação no município de Carrazeda de Ansiães está alinhada com os princípios da teoria económica da descentralização, conforme foi anotado na hipótese principal. Relativo a adequação do gasto público às preferências locais (H1), os resultados da investigação apontam que os governos locais demonstraram maior capacidade de alinhar os recursos disponíveis às necessidades específicas da população do município, respeitando as particularidades do território. Ainda que de uma forma incipiente, em virtude do pouco tempo da implementação da descentralização, no que se refere a eficiência decorrente da competitividade entre governos subnacionais (H2), observou-se que a descentralização impulsiona a utilização mais eficaz de recursos anteriormente subutilizados, promovendo melhorias na prestação dos serviços educativos. O Município é responsável por garantir a produção deste bem público, revelando ser mais eficaz e mais eficiente no processo de gestão alocativa, no entanto, é o fator proximidade que parece ser o mais preponderante e que influirá, de forma mais vinculada, no suprimento das necessidades dos cidadãos por esta autarquia.

Descentralizar competências, nomeadamente as competências na área da educação, parece apresentar no Município de Carrazeda de Ansiães mais-valias. Considerando mais valias o fator proximidade que resulta no conhecimento das necessidades e expectativas dos cidadãos, permitindo que exista uma maior e melhor afetação de recursos para responder de forma cabal as solicitações. Ainda, mais valias, abrindo espaço ao desburocratizar e aproximar os decisores políticos dos destinatários das políticas, favorecendo uma maior flexibilidade de resposta. Mais valias por fomentar uma melhor gestão orçamental, existindo de todo modo o perigo da insuficiência das verbas disponibilizadas pelo governo central.

A descentralização por competências configura-se como um processo em curso no contexto político português, marcado pela transferência de atribuições e responsabilidades para níveis subnacionais de governo. Esta dinâmica busca promover uma maior proximidade entre o Estado e a sociedade civil, fomentando a participação democrática e a eficiência na prestação de

serviços públicos. A experiência de países do Norte da Europa demonstra o potencial desta abordagem para fortalecer a coesão social e o desenvolvimento regional.

Em Portugal, a busca por mecanismos que aproximem a satisfação das necessidades dos cidadãos tem sido objeto de diversas experiências ao longo do tempo. A recente implementação de um novo modelo de contratualização, com características de generalidade e irreversibilidade, representa uma mudança significativa no relacionamento entre o Estado e as autarquias locais. Neste contexto, a autarquia de Carraceda de Ansiães assume um papel central na produção de bens públicos como a educação. Contudo, a avaliação dos impactos desta nova dinâmica sobre a perceção dos cidadãos e os resultados obtidos na área da educação constitui uma questão fundamental para a compreensão dos efeitos desta política pública.

A compreensão da perceção que todos os atores envolvidos possuem acerca dos efeitos da descentralização de competências constitui um elemento fundamental para a avaliação do impacto desse processo sobre o bem-estar social. Ao analisar as diversas perspetivas sobre a descentralização, é possível identificar as oportunidades e os desafios associados à sua implementação, bem como propor ajustes que visem otimizar os resultados e promover o desenvolvimento social.

A presente investigação adotou uma abordagem qualitativa, considerando a sua capacidade de explorar, de forma aprofundada, as perceções e experiências dos diversos atores envolvidos no processo em estudo. A aplicação de entrevistas semiestruturadas à diferentes grupos permitiu uma coleta de dados rica e detalhada, possibilitando a compreensão da perceção geral sobre os efeitos do processo, abrangendo o caráter dinâmico e complexo da descentralização da educação, que visa sobretudo a melhoria dos serviços prestados e a satisfação das necessidades da comunidade educativa. Assim, foi possível conhecer qual a perspetiva, as intervenções e opiniões dos atores envolvidos e da comunidade educativa nas mudanças já implementadas neste município.

A fim de garantir a representatividade da amostra e a riqueza dos dados coletados, optou-se por incluir tanto os destinatários do bem público quanto os atores envolvidos na sua produção e gestão. A análise dos dados obtidos através da aplicação de entrevistas semiestruturadas permitiu identificar as diferentes perceções sobre o processo em curso, contribuindo para uma compreensão mais aprofundada do tema.

Neste sentido, a análise feita ao primeiro grupo aponta numa perceção positiva, revelando o reforço do bem-estar que sentem face à nova realidade com aspetos positivos, a realçar, e.g., menos burocracia, flexibilidade e proximidade ao decisor político, este último aspeto essencial para a tomada de decisão que vá de encontro às preferências, necessidades e anseios dos destinatários permitindo localmente a tomada de decisões, contribuindo para o aprofundamento do processo democrático. Ainda, os atores entrevistados, sublinham uma adaptação à realidade

individual percebido por uma melhoria na prestação do serviço, que de uma forma geral, impactou positivamente a vida de cada um. Além disso, o segundo grupo revela uma percepção positiva do processo, tendo da mesma forma atribuído nota máxima, realçando algumas características como a proximidade à CE e menor burocracia. Todavia, ressalva algumas situações, nomeadamente a situação de carência de pessoal não docente.

Verificou-se uma divergência de opiniões entre os diferentes grupos entrevistados. Aqueles diretamente envolvidos na prestação do bem público que apresentaram avaliações predominantemente positivas, embora tenham identificado pontos a melhorar. No entanto, outros grupos de entrevistados percebem poucas ou nenhuma mudança. De forma consensual, todos os entrevistados concordaram com a necessidade de intensificar a intervenção municipal, e aproximar os cidadãos, incentivando-os a participar na adoção das políticas pois aqui parece ainda deficitária a sua participação. Dentre os principais desafios apontados neste grupo, destacam-se o aumento da carga de trabalho e a falta de pessoal, mesmo com o cumprimento dos rácios estabelecidos. Esta última questão, que se arrasta há algum tempo, pode estar relacionada à falta de substituições e à ausência de uma gestão de recursos humanos mais eficiente, capaz de valorizar os funcionários e refletir-se nas avaliações do SIADAP3.

Quando falamos no plano administrativo, os resultados apontam no sentido de melhorar o processo em curso. Reforçam a colaboração institucional e o aperfeiçoamento da comunicação, corrigindo possíveis situações suscetíveis de criar algum ambiente de maior críspação. Observa-se que no decurso do processo tem existido uma boa colaboração entre os serviços, tornando a transferência de informação mais clara e precisa e evitando burocracias desnecessárias, algo que em parte se verifica, pois, desta forma fomenta-se o trabalho em rede, acabando por dar frutos e aumentando o bem estar da comunidade escolar.

Ao nível da docência, os entrevistados apontam os resultados numa fraca percepção da influência que a autarquia tem de momento, porém, sublinham uma percepção geral positiva relativa a todo o procedimento. Aqui realçou-se com ênfase as carências no que diz respeito ao pessoal não docente. Ainda, os entrevistados sublinharam a necessidade de um reforço da posição ao nível dos transportes efetuados no que diz respeito às atividades desenvolvidas. Este grupo de entrevistados revelam que um dos principais pontos de preocupação relativos a todo o processo é a questão da politização.

Ao nível da Direção do AE os resultados apontar para uma preocupação no que à igualdade de oportunidades que os destinatários têm face à situação anterior, pois por uma série de fatores o Município poderá ter dificuldades a responder de forma cabal e em tempo útil às necessidades pondo em risco a resposta aos anseios da comunidade. As relações, no entanto, foram apontadas como de diálogo, construtivas, suscetíveis de criar sinergias, reduzindo a carga burocrática e fomentando o trabalho em rede, podem, porém, não ser suficientes para

ultrapassar situações quando se trata do plano financeiro. Ainda assim considera que está no bom caminho e existe a percepção que o processo decorre de forma normal. Não ficando esquecido pontos como a substituição de pessoal não docente devido a fatores que transcendem as partes, e que são impostos por diplomas legais e que podem resultar em um acréscimo de despesa no orçamento do Município.

Os dirigentes municipais avaliam positivamente a cooperação com a direção do Agrupamento de Escolas, destacando a importância desta parceria para a realização das atividades e a manutenção dos serviços. No entanto, a gestão municipal enfrenta novos desafios, como a contratação de bens e a manutenção do parque escolar, que exigem uma maior atenção e uma adaptação da forma de cooperação. Existe claramente uma percepção positiva da redução da carga burocrática, e a necessidade clara de empreender esforços para aumentar o trabalho em rede de modo a garantir que desta cooperação apresente uma série de resultados que aumente o sentimento de satisfação geral.

Ao nível político-administrativo os dados parecem apontar que a percepção é positiva, no entanto admite-se que o processo deveria ter tido mais tempo para que pudesse melhor ser implementado. Aponta, ainda, para uma diferente gestão no que diz respeito ao corpo não docente e que entende como normal que exista alguma resistência à mudança. As situações relativas aos AEC's levantam problemas, pois deveriam estar na esfera do Ministério por força de uma insuficiência que poderá existir devido à dimensão do Município no que diz respeito a estes profissionais, devendo ainda no que diz respeito aos AT e AO existir uma gestão diferenciada e que esta deve ser repensada.

Os dados recolhidos pelas entrevistas sugerem que com o tempo irá existir um aprofundamento no que diz respeito às relações entre as duas instituições, englobando, aqui, toda a CE e que existirão melhorias, passando a ter o Município um papel preponderante na tomada de decisões futuras, que concretize uma verdadeira representação da vontade e anseios da comunidade, tornando o processo mais democrático e resultando na adoção de políticas de onde nasçam decisões que sejam tomadas ao nível local no respeito pelo princípio da autonomia local, fomentando a participação das comunidades algo que ainda se demonstra deficitário. Tende-se a criar a possibilidade de proporcionar tomadas de decisão que beneficiem os destinatários do bem público educação com impacto no Município e na sua vida económica e social. Neste sentido, e na busca da melhoria das condições de vida, podendo os destinatários enquanto alunos e os funcionários contribuir ativamente para o desenvolvimento do Município.

A limitação do estudo que assume um maior realce é claramente o decorrente do curto espaço de tempo que o processo de descentralização de competências na área da educação ainda tem no município de Carrazeda de Ansiães. O estado inicial do processo não permite ainda, que de uma forma aprofundada se possa realizar uma coleta de dados abrangente em virtude das

múltiplas competências transferidas para o município. Não é possível claramente perceber efeitos, o tempo decorrido ainda não permitiu que sejam verificados. Outra limitação do estudo foi a dificuldade em encontrar cidadãos que estivessem disponíveis para a realização das entrevistas, diminuindo assim o universo de entrevistados sobretudo ao nível do corpo estudantil, por força da altura do ano em que foram realizadas, que foi o final do ano letivo com a preparação para os exames finais.

No que diz respeito às futuras linhas de investigação, estas devem estar centradas nos efeitos que em concreto se sentirão, mas também no efeito da proximidade ao centro de decisão político. Assim as futuras linhas de investigação devem perceber os efeitos que a descentralização tem ao nível burocrático na relação entre as duas entidades, e na relação com os demais atores e destinatários. Será importante perceber que efeitos serão sentidos nesta área e de que forma impactam na produção do bem público educação. Se aumenta o grau de satisfação resultante da prestação do bem público e em que medida. Outra linha de investigação deve se direccionar para a proximidade e a participação no processo democrático. Perceber se a proximidade aos decisores políticos fomentou a participação no processo de decisão, e se a participação da CE aumentou, resultando na adoção de políticas mais adaptadas às necessidades e às preferências da comunidade.

5. Lista de Referências

- Almeida, A. (2021). *Descentralização e Educação em Portugal: os (novos) desafios das Autarquias Locais*. Dissertação de Mestrado. Universidade do Minho. <https://hdl.handle.net/1822/83292>
- Amaral, D. F. (2015). *Curso de Direito Administrativo* (4ª ed., Vol. I). Almedina.
- Baleiras, R. N. (2009). Governação subnacional: legitimidade económica e descentralização da Despesa Pública. [Subnational Governance: Economic Legitimacy and Decentralisation of Public Expenditure]. In *Compêndio de Economia Regional*. Principia Editora.
- Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Edições 70.
- Barrela, M. J. (2022). *Desafios da descentralização na educação: da teoria à prática*. <https://www.dgae.medu.pt/download/institucional/dgae-partilha-conhecimento/dgae-pc-ii/desafios-da-descentralizacao-na-educacao.pdf>
- Barroso, J. (1996). O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In *Barroso, j. O estudo da escola*. Porto Editora.
- Batista, S. (2014). *Descentralização educativa e autonomia das escolas: para uma análise da situação de Portugal numa perspectiva comparada. [Tese de Doutoramento]*. Instituto Universitário de Lisboa.
- Bauer, M. & Gaskell, G. (Ed.), (2008). *Entrevista Narrativa. Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Vozes.
- Bico, M. J. S. (2019). *Descentralização da educação o Concelho de Setúbal: o papel do Concelho Municipal de Educação*. Dissertação de Mestrado. <https://repositorioaberto.uab.pt/handle/10400.2/8468>.
- Bilhim, J. (2004). *A Governação nas Autarquias Locais*. Sociedade Portuguesa de Inovação.
- Bilhim, J. (2019). *Proposta de regionalização e caminho para a sua implementação. Relatório final solicitado pela Comissão Independente para a Descentralização, no âmbito do projeto de Investigação e desenvolvimento sobre o tema Governança*. ACEC.
- Bogdan, R., & Blikem, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação Uma Introdução à Teoria e aos Métodos*. Porto Editora.
- Carmo, H., & Ferreira, M. (2008). *Guia para Auto-Aprendizagem*. eUAb Coleção Universitária.
- CM Carrazeda de Ansiães (2022). *Aviso n.º 21854/2022. Código de Boa Conduta para a Prevenção e Combate ao Assédio no Trabalho para o Município de Carrazeda de Ansiães*. Diário da República, 2.ª série, parte H, N.º 221, 16 de novembro de 2022, p. 378.
- Diaz-Serrano, L., & Meix-Llop, E. (2019). Decentralization and the quality of public services: Cross-country evidence from educational data. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 37(7), 1296–1316. <https://doi.org/10.1177/2399654418824602>
- Dick-Sageo, C. (2020). Decentralization for improving the provision of public services in developing countries: A critical review. *Cogent Economics and Finance*, 8(1). <https://doi.org/10.1080/23322039.2020.1804036>
- Duarte, R. (2004). Entrevistas em pesquisas qualitativas. *Educar Em Revista*, 24, 213–225. <https://doi.org/10.1590/0104-4060.357>

- Duarte, B. A. M. (2016). *Descentralização Administrativa Novos Caminhos, Novas Realidades*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Lisboa. https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/32178/1/ulfd132897_tese.pdf.
- Formosinho, J. (2005). Centralização e descentralização na administração da escola de interesse público. In J. Formosinho et al., *Administração da Educação. Lógicas Burocráticas e Lógicas de Mediação*. Edições ASA (pp. 13–52).
- Formosinho, J., & Machado, J. (2013). A regulação da educação em Portugal: do Estado Novo à democracia. *Educação, Temas e Problemas*, 12(12–13), 27–40. <https://repositorio.ucp.pt/handle/10400.14/16515>
- Gill, R. (2002). Análise de Discurso. In: Bauer MW, Gaskell G. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. 3a ed. Vozes.
- Guerreiro, C. (2023). *A Descentralização em Educação na Governança Local*. Universidade de Coimbra.
- Hankla, C. (2009). When is fiscal decentralization good for governance. *Publius: The Journal of Federalism*, 39(4), 632–650. <https://doi.org/10.1093/PUBLIUS/PJN034>
- Hlepas, N-K.; Kersting, N.; Kuhlmann, S.; Swianiewicz, P. & Teles, F. (2018). Introduction: Decentralization Beyond the Municipal Tier. In Hlepas, N-K.; Kersting, N.; Kuhlmann, S.; Swianiewicz, P. & Teles, F. (Eds.). *Sub-Municipal Governance in Europe: Decentralization Beyond the Municipal Tier*. IIAS Series: Governance and Public Management. Palgrave Macmillan, pp.1-24.
- Kyriacou, A., & Roca-Sagalés, O. (2019). Local decentralization and the quality of public services in Europe. *Social Indicators Research*, 145(2), 755-776.
- Leite, J., & Machado J. (2018). A escola, o município e a descentralização educativa. In Neto-Mendes, A. et al. *Rede escolar: (re)configurações, tensões e desafios-VIII Simpósio de Organização e Gestão Escolar* (pp. 261–270). UA Editora. <https://repositorio.ucp.pt/handle/10400.14/28531>
- Lira, M., Costa, J., & Garcia, R. (2022). A descentralização de competências na área da educação: o caso do município da Covilhã. In *População e sociedade*. CEPESE, Vol. 37, pp. 34–52. <https://doi.org/https://doi.org/10.52224/21845263/rev37a3>
- Lopes, N. (2020). *Municipalização da educação em Portugal. A percepção dos atores envolvidos. O caso do concelho de Sesimbra*. Dissertação de Mestrado. Instituto de Educação, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologia]. <https://recil.ensinulusofona.pt/handle/10437/12004>
- Musgrave, R. (1959). *The theory of public finance: a study in public economy*. McGraw.
- Musgrave, R., & Musgrave, P. (1989). *Public Finance in Theory and Practice*. 5th ed. McGraw Hill.
- Manzini, E. J. (2004). Entrevista semiestruturada: análise de objetivos e de roteiros. In: Anais do Seminário Internacional sobre pesquisa e estudos qualitativos. A pesquisa qualitativa em debate. Bauru.
- Oates, W. (1972). *Fiscal Federalism*. Harcourt Brace Javanovich.
- Oates, W. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120–1149. <https://doi.org/10.1257/JEL.37.3.1120>
- Oates, W. (2005). Toward a second-generation theory of fiscal federalism. *International Tax and Public Finance*, 12(4), 349–373. <https://doi.org/10.1007/S10797-005-1619-9/METRICS>

- OECD. (2019). Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers, OECD Multi-level Governance Studies. *OECD Publishing*. <https://doi.org/10.1787/G2G9FAA7-EN>
- Pereira, A. (2011). *Análise de Conteúdo de uma Entrevista Semi-Estruturada*. <https://mpelearning.pbworks.com/f/MICO.pdf>
- Pereira, F. (2011). *A municipalização da educação num concelho do nordeste transmontano. Dissertação de Mestrado. Universidade Aberta*. <http://hdl.handle.net/10400.2/1815>
- Pinhal, J. (2014). Regulação da educação: os municípios e o Estado. In *Machado, J. & Alves J. M. Município, Território e Educação-A administração local da educação e formação* (pp. 8–14). Universidade Católica Editora.
- Pinto, M. J. A. (2020). *A Transferência de Competências para as Autarquias e as políticas Educativas Municipais: As representações dos atores locais num concelho do Distrito de Setúbal. Dissertação de Mestrado*. Instituto Politécnico de Lisboa. <http://hdl.handle.net/10400.21/12934>
- Rodriguez, P. & Ezcurra, R. (2010). Is fiscal decentralization harmful for economic growth? Evidence from the OECD countries. *Journal of Economic Geography*, 11(4), 619–643. <https://doi.org/10.1093/JEG/LBQ025>
- Tavares, A. (2013). So Close, Yet So Far Away? The Effects Of City Size, Density, And Growth On Local Civic Participation. *Journal Of Public Affairs*, pp. 283-302.
- Tavares, A. (2022). *Governo Local e Administração Autárquica. Sílabo*.
- Teles, F. (2021). *Descentralização e poder local em Portugal*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Apêndices

A

Protocolo de colaboração e consentimento informado

O projeto intitulado Descentralização de Competências na Área da Educação: o Caso do município de Carrazeda de Ansiães, Dissertação de Mestrado apresentado à Escola Superior de Comunicação, Administração e Turismo para obtenção do Grau de Mestre em Administração Autárquica, coordenado pela Prof.^a Doutora Bernadete de Lourdes Bittencourt, pretende analisar o processo de descentralização da educação no município de Carrazeda de Ansiães, terá como objetivos específicos: (i) analisar a dinâmica resultante da aproximação da comunidade escolar ao centro de decisão tornando-o num processo mais democrático; (ii) a identificação da salvaguarda da autonomia local para que melhor se possa responder aos anseios da comunidade; (iii) analisar informação quanto à participação dos cidadãos na adoção das políticas; (iv) entender se este processo reduz a carga burocrática na reestruturação das relações que agora se podem verificar, fomentando um trabalho em rede que leve a resultados que fomentem o incremento do trabalho em rede e consequentemente da inovação aumentando o grau de satisfação da Comunidade Escolar. O projeto teve início a 1 de outubro de 2023 e terá a sua conclusão a 31 de outubro de 2024.

O (nome do entrevistado), como dirigente máximo do Agrupamento de Escolas de Carrazeda de Ansiães, destacado com um dos entrevistados não só pela posição de relevo que ocupa, mas também pelos seus conhecimentos e experiência na área.

No âmbito desta colaboração, Sr. (nome do entrevistado), permitirá ao Mestrando, o uso e tratamento da informação recolhida no decorrer da entrevista realizada no dia (data da entrevista), (áudio respeitante ao diálogo).

O Mestrando responsável pelo projeto compromete-se a tratar esta documentação de forma sigilosa, usando-a apenas para efeitos de análise no âmbito Projeto.

Estes áudios serão reservados apenas para uso exclusivo e sob o controlo do Mestrando responsável pela investigação do projeto, sendo destruídos após a conclusão do projeto.

Toda a informação recolhida, incluindo excertos das entrevistas, será tratada apenas para objetivos de produção das análises, relatórios, apresentações, publicações e demais formas de disseminação científica no âmbito do Projeto.

A participação do Sr. (nome do entrevistado), neste estudo é voluntário, podendo desistir a qualquer momento, sem que esta decisão se reflita em qualquer prejuízo para a organização ou seus responsáveis.

O investigador,

Luís Filipe Borges Araújo (mestrando em Administração Autárquica na Escola Superior de Comunicação Administração e Turismo do Instituto Politécnico de Bragança).

A Coordenadora do Projeto,

Profª Doutora Bernadete de Lourdes Bittencourt

O Entrevistado,

Sr. (nome do entrevistado),

Carrazeda de Ansiães, (data)

B

Guião da entrevista semiestruturada

O trabalho que me encontro a realizar versa sobre a problemática da concretização da descentralização de competências na área da educação no município de Carrazeda de Ansiães. O processo iniciado com a Lei-Quadro de 2018 e conseqüente regulação pelo Decreto-Lei do seguinte ano envolveu os municípios de forma aprofundada no processo educativo, pese embora a autonomia pedagógica continue na esfera dos Agrupamento de Escolas.

Assim tendo o município de Carrazeda de Ansiães assumido as novas competências apenas em 2022 no final do decurso do prazo, importa desde já compreender qual a perceção que todos os envolvidos têm da implementação do processo. Reveste uma importância fulcral porquanto se mostra necessário compreender se as alterações já sentidas correspondem a um aumento do bem-estar da Comunidade Educativa e outros intervenientes. Desde logo este estudo permitirá expor fragilidades por forma a que as mesmas possam ser devidamente conhecidas e assim possam pelos decisores melhor serem geridas.

Desta forma os entrevistados terão uma verdadeira oportunidade de contribuir para a evolução do processo de descentralização, dando as suas opiniões expressando as suas preocupações. Neste sentido e para que a recolha de informação possa ser feita de uma forma mais rigorosa peço que seja permitida a gravação da mesma, tornando possível aquando da análise das respostas uma recolha de informação mais correta completa e precisa.

Apresentar a sua investigação para que o entrevistado perceba o objetivo do trabalho.

Pedir autorização ao entrevistado para gravar.

Perguntas:

1. Sabes o que é o processo de descentralização de Competências?
 - 1.1.1. Consegues compreender se no teu dia-a-dia já se sente alguma mudança?
 - 1.1.2. Qual é a diferença que sentes?
 - 1.1.3. Esta mudança alterou o teu bem-estar? Avalia numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada satisfeito e 10 muito satisfeito).

2. No teu dia-a-dia enquanto aluno sentes que podes fazer a diferença por estares mais perto de quem toma as decisões?
 - 2.1.1. Esta situação faz com que te sintas mais interessado pela política local?
 - 2.1.2. Gostarias que houvesse outros meios de participação que te permitissem contribuir para a decisão?
 - 2.1.3. Isso dar-te-ia um maior sentimento de bem-estar? Avalia numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada satisfeito e 10 muito satisfeito).

3. Sentes que o município estando presente na gestão do bem educação aporta alguma mais-valia ao sistema de ensino?
 - 3.1.1. Tendo em consideração que o município está mais próximo de ti, o que esperas que mude?
 - 3.1.2. Qual a perceção que sentes que os teus colegas têm de todo este processo?
 - 3.1.3. De alguma forma, este processo já os cativou para uma maior participação no seio da comunidade escolar?

4. No geral, a tua opinião quanto a este processo é mais ou menos positiva? Avalia numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada positivo e 10 muito positivo).

C

Guião da entrevista semiestruturada

O trabalho que me encontro a realizar versa sobre a problemática da concretização da descentralização de competências na área da educação no município de Carrazeda de Ansiães. O processo iniciado com a Lei-Quadro de 2018 e conseqüente regulação pelo Decreto-Lei do seguinte ano envolveu os municípios de forma aprofundada no processo educativo, pese embora a autonomia pedagógica continue na esfera dos Agrupamento de Escolas.

Assim tendo o município de Carrazeda de Ansiães assumido as novas competências apenas em 2022 no final do decurso do prazo, importa desde já compreender qual a perceção que todos os envolvidos têm da implementação do processo. Reveste uma importância fulcral porquanto se mostra necessário compreender se as alterações já sentidas correspondem a um aumento do bem-estar da Comunidade Educativa e outros intervenientes. Desde logo este estudo permitirá expor fragilidades por forma a que as mesmas possam ser devidamente conhecidas e assim possam pelos decisores melhor serem geridas.

Desta forma os entrevistados terão uma verdadeira oportunidade de contribuir para a evolução do processo de descentralização, dando as suas opiniões expressando as suas preocupações. Neste sentido e para que a recolha de informação possa ser feita de uma forma mais rigorosa peço que seja permitida a gravação da mesma, tornando possível aquando da análise das respostas uma recolha de informação mais correta completa e precisa.

Apresentar a sua investigação para que o entrevistado perceba o objetivo do trabalho.

Pedir autorização ao entrevistado para gravar.

Perguntas

1. Qual a sua opinião sobre a transferência de competências para o município?
 - 1.1.1. Sentiu mudanças na prestação do bem público?
 - 1.1.2. Onde sentiu que existiram mudanças?
 - 1.1.3. Qual a sua opinião sobre as mudanças? Numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada satisfeito e 10 muito satisfeito) qual a sua opinião sobre as mudanças ?

2. Entende que os encarregados de educação têm agora uma proximidade aos decisores das políticas de educação?
 - 2.1.1. Sentiu uma maior proximidade entre os Encarregados de Educação dos decisores das políticas educativas?
 - 2.1.2. Como se sentiu, numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada satisfeito e 10 muito satisfeito) com essa aproximação?

3. Perceciona uma maior adaptabilidade à realidade social que os Encarregados vivenciam?
 - 3.1.1. Esta adaptabilidade concretizou-se com que medidas?
 - 3.1.2. No dia-a-dia melhorou a sua vida familiar de alguma forma?

4. A descentralização de competências no seu entender é positiva?
 - 4.1.1. Qual o sentimento relativo a esta nova realidade? Avalie numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada satisfeito e 10 muito satisfeito).

D

Guião da entrevista semiestruturada

O trabalho que me encontro a realizar versa sobre a problemática da concretização da descentralização de competências na área da educação no município de Carrazeda de Ansiães. O processo iniciado com a Lei-Quadro de 2018 e consequente regulação pelo Decreto-Lei do seguinte ano envolveu os municípios de forma aprofundada no processo educativo, pese embora a autonomia pedagógica continue na esfera dos Agrupamento de Escolas.

Assim tendo o município de Carrazeda de Ansiães assumido as novas competências apenas em 2022 no final do decurso do prazo, importa desde já compreender qual a perceção que todos os envolvidos têm da implementação do processo. Reveste uma importância fulcral porquanto se mostra necessário compreender se as alterações já sentidas correspondem a um aumento do bem-estar da Comunidade Educativa e outros intervenientes. Desde logo este estudo permitirá expor fragilidades por forma a que as mesmas possam ser devidamente conhecidas e assim possam pelos decisores melhor serem geridas.

Desta forma os entrevistados terão uma verdadeira oportunidade de contribuir para a evolução do processo de descentralização, dando as suas opiniões expressando as suas preocupações. Neste sentido e para que a recolha de informação possa ser feita de uma forma mais rigorosa peço que seja permitida a gravação da mesma, tornando possível aquando da análise das respostas uma recolha de informação mais correta completa e precisa.

Apresentar a sua investigação para que o entrevistado perceba o objetivo do trabalho

Pedir autorização ao entrevistado para gravar.

Perguntas

1. A descentralização de competências transmitiu-lhe um sentimento de instabilidade?
 - 1.1.1. O considera que facto de agora pertencer ao mapa de pessoal do município é positivo? Avalie numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada positivo e 10 muito positivo).
 - 1.1.2. Existem diferenças na prestação do trabalho?
 - 1.1.3. A organização do trabalho mudou?
 - 1.1.4. Em termos administrativos acha que se tornou mais fácil a sua relação com a entidade patronal?

2. Sente que os seus direitos estão melhor acautelados face à situação anterior?
 - 2.1.1. Sente que através do processo democráticos pode intervir ativamente nas decisões?

3. Os problemas que existam anteriormente nas suas funções foram amenizados?
 - 3.1.1. Quando pensa nestas questões sente que pode contribuir ativamente para a sua resolução?
 - 3.1.2. De uma forma geral o seu trabalho é mais valorizado? Avalie numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada valorizado e 10 muito valorizado).

4. Tendo em consideração o nível atual deste processo considera-o positivo? Avalie numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada positivo e 10 muito positivo).

E

Guião da entrevista semiestruturada

O trabalho que me encontro a realizar versa sobre a problemática da concretização da descentralização de competências na área da educação no município de Carrazeda de Ansiães. O processo iniciado com a Lei-Quadro de 2018 e consequente regulação pelo Decreto-Lei do seguinte ano envolveu os municípios de forma aprofundada no processo educativo, pese embora a autonomia pedagógica continue na esfera dos Agrupamento de Escolas.

Assim tendo o município de Carrazeda de Ansiães assumido as novas competências apenas em 2022 no final do decurso do prazo, importa desde já compreender qual a perceção que todos os envolvidos têm da implementação do processo. Reveste uma importância fulcral porquanto se mostra necessário compreender se as alterações já sentidas correspondem a um aumento do bem-estar da Comunidade Educativa e outros intervenientes. Desde logo este estudo permitirá expor fragilidades por forma a que as mesmas possam ser devidamente conhecidas e assim possam pelos decisores melhor serem geridas.

Desta forma os entrevistados terão uma verdadeira oportunidade de contribuir para a evolução do processo de descentralização, dando as suas opiniões expressando as suas preocupações. Neste sentido e para que a recolha de informação possa ser feita de uma forma mais rigorosa peço que seja permitida a gravação da mesma, tornando possível aquando da análise das respostas uma recolha de informação mais correta completa e precisa.

Apresentar a sua investigação para que o entrevistado perceba o objetivo do trabalho

Pedir autorização ao entrevistado para gravar.

Perguntas

1. A descentralização competências acarretou algum tipo de preocupação?
 - 1.1.1. Diariamente a função de Coordenadora Técnica sofreu com este processo?
 - 1.1.2. No seu quotidiano, o seu trabalho ficou mais burocrático?
 - 1.1.3. Consegue ultrapassar com facilidade os novos desafios de coordenação dos serviços com o município?
 - 1.1.4. Sente que quanto às funções realizadas houve algum acréscimo de novas tarefas ou novas funções?

2. Como caracterizaria a relação com os serviços do município que geralmente contacta? Avalie numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada satisfeito e 10 muito satisfeito).
 - 2.1.1. As relações são cordiais e produtivas?
 - 2.1.2. Sente que de alguma forma a sua função ficou mais simplificada?
 - 2.1.3. Que ponto menos positivo pode apontar?
 - 2.1.4. Da parte do município encontra abertura para a resolução dos problemas?
 - 2.1.5. As comunicações com os serviços municipais são mais simples do que anteriormente com o ministério?
 - 2.1.6. Pode me dar um exemplo de alguma tarefa/função que tivesse sido desburocratizada?

3. Classificaria como o processo de descentralização no nível em que agora se encontra?
 - 3.1.1.1. Sente que os serviços administrativos escolares foram de alguma forma beneficiados?

4. De um modo geral acha que este processo é uma mais-valia? Avalie numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada satisfeito e 10 muito satisfeito).

F

Guião da entrevista semiestruturada

O trabalho que me encontro a realizar versa sobre a problemática da concretização da descentralização de competências na área da educação no município de Carrazeda de Ansiães. O processo iniciado com a Lei-Quadro de 2018 e consequente regulação pelo Decreto-Lei do seguinte ano envolveu os municípios de forma aprofundada no processo educativo, pese embora a autonomia pedagógica continue na esfera dos Agrupamento de Escolas.

Assim tendo o município de Carrazeda de Ansiães assumido as novas competências apenas em 2022 no final do decurso do prazo, importa desde já compreender qual a perceção que todos os envolvidos têm da implementação do processo. Reveste uma importância fulcral porquanto se mostra necessário compreender se as alterações já sentidas correspondem a um aumento do bem-estar da Comunidade Educativa e outros intervenientes. Desde logo este estudo permitirá expor fragilidades por forma a que as mesmas possam ser devidamente conhecidas e assim possam pelos decisores melhor serem geridas.

Desta forma os entrevistados terão uma verdadeira oportunidade de contribuir para a evolução do processo de descentralização, dando as suas opiniões expressando as suas preocupações. Neste sentido e para que a recolha de informação possa ser feita de uma forma mais rigorosa peço que seja permitida a gravação da mesma, tornando possível aquando da análise das respostas uma recolha de informação mais correta completa e precisa.

Apresentar a sua investigação para que o entrevistado perceba o objetivo do trabalho

Pedir autorização ao entrevistado para gravar.

Perguntas

1. A descentralização de competências teve impacto no exercício da atividade docente?
 - 1.1.1.Sentiu estes impactos no dia a dia?
 - 1.1.2.Os impactos foram apenas superficiais ou mais profundos?
 - 1.1.3.A descentralização preocupa-a(o)?
 - 1.1.4.Quais os impactos que considera mais relevantes?
 - 1.1.5.Qual é a opinião sobre estes impactos?

2. Entende que a descentralização poderá ser menos ou mais positiva? Avalie numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada positivo e 10 muito positivo).
 - 2.1.1.Esta municipalização, na sua opinião acarreta riscos?
 - 2.1.2.Quais podem ser os riscos e quais podem ser as vantagens?
 - 2.1.3.Podem os riscos ser corrigidos devido à proximidade do centro de decisão?

3. Notou alguma diferença no funcionamento dos serviços?
 - 3.1.1.De alguma forma sente que houve alguma simplificação administrativa?
 - 3.1.2.Enquanto Professor(a), acha que se deve aprofundar a descentralização?

4. Qual a perceção que tem em relação de uma forma geral em relação a todo este processo? Avalie numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada satisfeito e 10 muito satisfeito).

G

Guião da entrevista semiestruturada

O trabalho que me encontro a realizar versa sobre a problemática da concretização da descentralização de competências na área da educação no município de Carrazeda de Ansiães. O processo iniciado com a Lei-Quadro de 2018 e consequente regulação pelo Decreto-Lei do seguinte ano envolveu os municípios de forma aprofundada no processo educativo, pese embora a autonomia pedagógica continue na esfera dos Agrupamento de Escolas.

Assim tendo o município de Carrazeda de Ansiães assumido as novas competências apenas em 2022 no final do decurso do prazo, importa desde já compreender qual a perceção que todos os envolvidos têm da implementação do processo. Reveste uma importância fulcral porquanto se mostra necessário compreender se as alterações já sentidas correspondem a um aumento do bem-estar da Comunidade Educativa e outros intervenientes. Desde logo este estudo permitirá expor fragilidades por forma a que as mesmas possam ser devidamente conhecidas e assim possam pelos decisores melhor serem geridas.

Desta forma os entrevistados terão uma verdadeira oportunidade de contribuir para a evolução do processo de descentralização, dando as suas opiniões expressando as suas preocupações. Neste sentido e para que a recolha de informação possa ser feita de uma forma mais rigorosa peço que seja permitida a gravação da mesma, tornando possível aquando da análise das respostas uma recolha de informação mais correta completa e precisa.

Apresentar a sua investigação para que o entrevistado perceba o objetivo do trabalho

Pedir autorização ao entrevistado para gravar.

Perguntas

1. Considera que a descentralização de competências na área da educação o ajuda nas suas funções?
2. Como vê a descentralização de competências agora que o processo se encontra a ser implementado?
3. As descentralizações no âmbito das suas funções pressupõem mais dificuldades?
4. Que principal mudança sente com este processo?
5. Da forma como se encontra a ser concretizada, a descentralização de competências acarretou alguma mais-valia?
6. Nas relações institucionais de cooperação sente abertura para a tomada de decisões?
7. Sente que a descentralização de competências tem vantagens?
8. Perceciona alguma dificuldade do município em atender pedidos referentes à gestão do serviço?
9. No geral de todo o processo qual sua opinião quanto à concretização deste processo até ao momento? Avalie numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada satisfeito e 10 muito satisfeito).
10. O que pode ser melhorado?

H

Guião da entrevista semiestruturada

O trabalho que me encontro a realizar versa sobre a problemática da concretização da descentralização de competências na área da educação no município de Carrazeda de Ansiães. O processo iniciado com a Lei-Quadro de 2018 e consequente regulação pelo Decreto-Lei do seguinte ano envolveu os municípios de forma aprofundada no processo educativo, pese embora a autonomia pedagógica continue na esfera dos Agrupamento de Escolas.

Assim tendo o município de Carrazeda de Ansiães assumido as novas competências apenas em 2022 no final do decurso do prazo, importa desde já compreender qual a perceção que todos os envolvidos têm da implementação do processo. Reveste uma importância fulcral porquanto se mostra necessário compreender se as alterações já sentidas correspondem a um aumento do bem-estar da Comunidade Educativa e outros intervenientes. Desde logo este estudo permitirá expor fragilidades por forma a que as mesmas possam ser devidamente conhecidas e assim possam pelos decisores melhor serem geridas.

Desta forma os entrevistados terão uma verdadeira oportunidade de contribuir para a evolução do processo de descentralização, dando as suas opiniões expressando as suas preocupações. Neste sentido e para que a recolha de informação possa ser feita de uma forma mais rigorosa peço que seja permitida a gravação da mesma, tornando possível aquando da análise das respostas uma recolha de informação mais correta completa e precisa.

Apresentar a sua investigação para que o entrevistado perceba o objetivo do trabalho

Pedir autorização ao entrevistado para gravar.

Perguntas

1. A descentralização competências acarretou algum tipo de preocupação?
2. Quais as alterações que sentiu com este processo?
3. A relação com o agrupamento sofreu alguma alteração?
4. Sente que às funções realizadas houve algum acréscimo de novas tarefas ou funções?
5. Como caracterizaria a relação com os serviços do agrupamento que geralmente contacta?
6. As relações são cordiais e produtivas?
7. Que pontos considera mais relevantes na relação com o Agrupamento de Escolas?
8. As comunicações com os serviços do Agrupamento são mais simples do que anteriormente?
9. Classificaria como, o processo de descentralização no nível em que agora se encontra?
10. Qual a sua perceção quanto a todo o desenrolar deste procedimento?

I

Guião da entrevista semiestruturada

O trabalho que me encontro a realizar versa sobre a problemática da concretização da descentralização de competências na área da educação no município de Carrazeda de Ansiães. O processo iniciado com a Lei-Quadro de 2018 e consequente regulação pelo Decreto-Lei do seguinte ano envolveu os municípios de forma aprofundada no processo educativo, pese embora a autonomia pedagógica continue na esfera dos Agrupamento de Escolas.

Assim tendo o município de Carrazeda de Ansiães assumido as novas competências apenas em 2022 no final do decurso do prazo, importa desde já compreender qual a perceção que todos os envolvidos têm da implementação do processo. Reveste uma importância fulcral porquanto se mostra necessário compreender se as alterações já sentidas correspondem a um aumento do bem-estar da Comunidade Educativa e outros intervenientes. Desde logo este estudo permitirá expor fragilidades por forma a que as mesmas possam ser devidamente conhecidas e assim possam pelos decisores melhor serem geridas.

Desta forma os entrevistados terão uma verdadeira oportunidade de contribuir para a evolução do processo de descentralização, dando as suas opiniões expressando as suas preocupações. Neste sentido e para que a recolha de informação possa ser feita de uma forma mais rigorosa peço que seja permitida a gravação da mesma, tornando possível aquando da análise das respostas uma recolha de informação mais correta completa e precisa.

Apresentar a sua investigação para que o entrevistado perceba o objetivo do trabalho

Pedir autorização ao entrevistado para gravar.

Perguntas

1. Tendo a seu cargo o Pelouro da educação, sentiu que a descentralização reforçou a cooperação com o Agrupamento de Escolas?
2. De que forma foi necessário empreender mais esforços face a este procedimento?
3. Na sua opinião considera que a descentralização de competências é um processo dinâmico que ao longo do caminho vai levantando novos desafios?
4. O pelouro da educação foi enriquecido pelas novas competências decorrentes deste processo?
5. Qual é a sua opinião quanto à evolução da descentralização de competências?
6. Qual a perceção quanto a todo o procedimento? Avalie numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada satisfeita e 10 muito satisfeita).

J

Perguntas entrevistas semiestruturadas

O trabalho que me encontro a realizar versa sobre a problemática da concretização da descentralização de competências na área da educação no município de Carrazeda de Ansiães. O processo iniciado com a Lei-Quadro de 2018 e consequente regulação pelo Decreto-Lei do seguinte ano envolveu os municípios de forma aprofundada no processo educativo, pese embora a autonomia pedagógica continue na esfera dos Agrupamento de Escolas.

Assim tendo o município de Carrazeda de Ansiães assumido as novas competências apenas em 2022 no final do decurso do prazo, importa desde já compreender qual a perceção que todos os envolvidos têm da implementação do processo. Reveste uma importância fulcral porquanto se mostra necessário compreender se as alterações já sentidas correspondem a um aumento do bem-estar da Comunidade Educativa e outros intervenientes. Desde logo este estudo permitirá expor fragilidades por forma a que as mesmas possam ser devidamente conhecidas e assim possam pelos decisores melhor serem geridas.

Desta forma os entrevistados terão uma verdadeira oportunidade de contribuir para a evolução do processo de descentralização, dando as suas opiniões expressando as suas preocupações. Neste sentido e para que a recolha de informação possa ser feita de uma forma mais rigorosa peço que seja permitida a gravação da mesma, tornando possível aquando da análise das respostas uma recolha de informação mais correta completa e precisa.

Apresentar a sua investigação para que o entrevistado perceba o objetivo do trabalho

Pedir autorização ao entrevistado para gravar.

Perguntas

1. Na sua opinião a descentralização de competências é uma mais-valia para o município?
2. Quais foram as maiores preocupações relativas a esta temática durante o tempo que antecedeu a assunção destas responsabilidades?
3. As novas competências comportam um acréscimo do trabalho administrativo/gestão?
4. O acréscimo das responsabilidades do município cria uma maior necessidade de aumentar o número de colaboradores?
5. No que diz respeito ao orçamento, mostra-se necessário uma maior ginástica financeira em virtude da assunção destas novas competências?
6. Sente que deste processo resultou uma maior aproximação à comunidade educativa?
7. O presente procedimento, na sua opinião, como o classificaria?
8. Até ao momento classificaria o procedimento de descentralização de competências como positivo? Avalie numa escala de 0 a 10 (sendo 0 nada positivo e 10 muito positivo).
9. A relação institucional com o Agrupamento de Escolas aprofundou-se?
10. Na sua opinião o que poderia ser melhorado?