



## Transferência de competências para os municípios/entidades intermunicipais portuguesas em matéria educativa entre 2013-2022: interseções entre o prescrito e o real

*Transfer of competences to Portuguese municipalities/intermunicipal entities in educational matters between 2013-2022: intersections between the prescribed and the actual*

*Transferencia de competencias a los municipios/comunidades intermunicipales portuguesas en materia educative de 2013 a 2022: intersecciones entre el prescrito y el real*

Salomé Simões<sup>1</sup>

Citação: SIMÕES, Salomé. Transferência de competências para os municípios/entidades intermunicipais portuguesas em matéria educativa entre 2013-2022: interseções entre o prescrito e o real. *Jornal de Políticas Educacionais*. V. 19, e96954. Maio de 2025.



<https://doi.org/10.5380/jpe.v19i1.95559>

**Resumo:** Impregnado por um conceito que há muito é referido nos discursos políticos e encharca a produção normativa portuguesa -descentralização-, o processo de transferência de competências para os municípios e entidades intermunicipais no domínio da educação tem passado por vários momentos, a diferentes ritmos, pejado de várias contradições e contrastes e com uma geografia de acentuadas desigualdades entre os vários municípios do território português. Com este artigo -tendo como recorte temporal 2013-2022-, procurar-se-á problematizar as possíveis interseções entre as prescrições legais sobre transferência de competências para os municípios/comunidades intermunicipais e os matizes que os territórios educativos devolvem, nesta matéria. Recorrer-se-á a uma metodologia de natureza qualitativa, que se deterá na análise documental da produção normativa (eixo do "prescrito"), combinada com a análise de resultados e de reflexões emergentes de estudos recentes (eixo do "real"). Como ponto de partida

<sup>1</sup>Mestre em Intervenção Psicosocial com Crianças e Jovens em Risco. Doutoranda em Educação na Universidade de Aveiro. Aveiro. Portugal. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8195-3246>. E-mail: salome.simoes@ua.pt

temporal elege-se o “Programa Aproximar Educação”, por se configurar como um projeto que traria aos municípios o pleno exercício de competências com características tangíveis de autonomia nas várias áreas de intervenção.

**Palavras-chave:** Transferência de competências; Descentralização; Desconcentração; Regulação; Municipalização.

**Abstract:** Impregnated by a concept that has long been referred to in the political discourses and drenched the Portuguese normative production - decentralization -, the process of transferring competences to municipalities or inter-municipal entities in the field of education has gone through several moments, at different paces, full of various contradictions and contrasts and with a geography of marked inequalities between the various municipalities of the Portuguese territory. With this article -with a time frame of 2013-2022-, we will seek to problematize the possible intersections between the legal prescriptions on the transfer of competences to municipalities/inter-municipal communities and the nuances that the educational territories give back on this matter. A qualitative methodology will be used, which will focus on documentary analysis of the normative production (axis of the "prescribed"), combined with the analysis of results and reflections emerging from recent studies (axis of the "real"). The "Bringing Education Closer Program" was chosen as a temporal starting point, as it is configured as a project that would bring to the municipalities the full exercise of competences with tangible characteristics of autonomy in the various areas of intervention.

**Keywords:** Transfer of competences; Decentralization; Deconcentration; Regulation; Municipalization.

**Resumen:** Impregnado por un concepto que durante mucho tiempo estuvo referido en el discurso político y empapó la producción normativa en Portugal -la descentralización-, el proceso de transferencia de competencias a los municipios o entidades intermunicipales en el campo de la educación ha atravesado varios momentos, a distintos ritmos, plagado de diversas contradicciones y contrastes y con una geografía de marcadas desigualdades entre los distintos municipios del territorio portugués. Con este artículo -con el horizonte temporal 2013-2022-, buscaremos problematizar las posibles intersecciones entre los requisitos legales sobre la transferencia de competencias a los municipios/comunidades intermunicipales y los matices que los territorios educativos devuelven en esta materia. Se utilizará una metodología cualitativa, que se centrará en el análisis documental de la producción normativa (el eje “prescrito”), combinado con el análisis de resultados y reflexiones emergentes de estudios recientes (el eje “real”). Como punto de partida temporal, se eligió el “Programa Aproximar Educação”, ya que se configuró como un proyecto que llevaría a los municipios el ejercicio pleno de competencias con características tangibles de autonomía en las diversas áreas de intervención.

**Palabras clave:** Transferencia de competências; Descentralización; Desconcentração; Regulação; Municipalização.

## Introdução

Em março de 2013, por iniciativa do XIX Governo Constitucional Português, o Conselho de Ministros – “sub-órgão governamental em que, por definição, tomam assento o primeiro-ministro, os vice-primeiros-ministros e os ministros, ainda que possam ser, regular ou ocasionalmente, convidados a participar nas reuniões secretários ou subsecretários de Estado” (Diário da República online) -, publica uma Resolução (nº 15/2013), com uma proposta para uma “agenda reformista e inovadora para a administração local”, ancorada em duas intenções: “na proximidade com os cidadãos e na descentralização administrativa”. Pese embora todas as tentativas no caminho da descentralização das políticas educativas, Portugal continua a prosseguir um caminho de

centralização que origina “dinâmicas próprias, mas também tensões entre o local e o centro” (BAIXINHO, 2017, p. 106). E por extensão, este “modelo relacional” parece também afetar as relações entre municípios e agrupamentos de escolas –“unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão, constituída pela integração de estabelecimentos de educação pré-escolar e escolas de diferentes níveis e ciclos de ensino” (art. 6 do Decreto-Lei nº 75/2008). Através de mecanismos subtils, o comando de todas as ações continua na alçada do poder central e isto é validado tanto nas organizações educativas (escolas públicas) como na esfera dos municípios. Os índices das tão propaladas autonomias continuam em défice, quiçá, demasiadamente acentuados negativamente, porque para além de “tudo” ser acompanhado de prescrição prévia é depois escrutinado pelo chamado acompanhamento e monitorização (umas vezes através das plataformas eletrônicas, outras, e nestes últimos anos, por painéis de especialistas/responsáveis, realizados a distância). Fora do “tudo”, parece ter ficado o que se prende com o último momento de aceitação coerciva do mais recente pacote de transferência de competências em domínio educativo para os municípios. Após um período de aceitação voluntária, por parte de uma minoria de municípios em 2019 (67 dos 278 do território continental), a grande fatia remeteu essa adesão para o limite temporal definido legalmente (31 de março de 2022). Na esteira de outros processos de aceitação de competências já efetivados por alguns municípios (enquanto projetos-piloto), e tendo em conta o caminho por eles trilhado, e ainda considerando a postura prescritiva do poder central, não teria feito sentido haver um “compêndio” de orientações que norteasse certos procedimentos quer dos municípios, quer dos agrupamentos de escolas? Questões desta natureza levam ao acumular de dúvidas em diversas áreas deste mais recente processo de transferência de competências.

Neste artigo, procurar-se-á realizar alguma reflexão sobre as possíveis interseções entre as prescrições legais sobre transferência de competências para os municípios e entidades intermunicipais – “associações públicas de autarquias locais (municípios e juntas de freguesia) com atribuições no âmbito do planeamento e desenvolvimento regional e na prestação de serviços públicos essenciais, promovendo a articulação entre os municípios e os serviços da administração central em vários domínios” - (Portal Autárquico)-, e os matizes que os territórios educativos devolvem, nesta matéria.

O trabalho desenvolvido apresenta uma natureza qualitativa, com procedimentos técnicos situados na pesquisa documental, que se deterá na análise documental da

produção jurídico-normativa (eixo do prescrito), combinada com a análise de resultados e de reflexões emergentes de estudos recentes (eixo do real).

No que se refere ao primeiro eixo, está em análise um corpus documental sobre a transferência de competências para os municípios, no período temporal 2013-2019, constituído pelos documentos que o quadro 1 sintetiza.

**Quadro 1. Corpus documental em análise**

<b>Corpus documental</b>	
<b>Político-normativo</b>	<b>Sumário</b>
Resolução do Conselho de Ministros nº 15/2013, de 19 de março de 2013	Cria o Aproximar - Programa de Descentralização de Políticas Públicas.
Lei nº 75/2013, de 12 de setembro	Estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico.
Decreto-Lei nº 30/2015, de 12 de fevereiro	Estabelece o regime de delegação de competências nos municípios e entidades intermunicipais no domínio de funções sociais.
Lei nº 50/2018, de 16 de agosto	Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais.
Decreto-Lei nº 21/2019, de 30 de janeiro	Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação.

Fonte: Sistematização das autoras.

O tratamento do corpus documental procurará chegar a uma análise suscetível de gerar alguma discussão entre a abordagem político-normativa, por um lado, o que a investigação tem produzido quando se debruça sobre as temáticas vertidas nos documentos em apreço (segundo eixo referido), por outro, e ainda com pertinentes achegas de quem implementa as políticas locais (presidentes das câmaras municipais), no sentido de se promover alguma reflexão sobre os equilíbrios/desequilíbrios que possam existir entre o prescrito e o real.

### **Descentralização enquanto expressão da democracia no pós-25 de abril**

Decorridas cinco décadas do (re)início da afirmação dos processos democráticos, com impactos nas várias esferas da sociedade portuguesa, dezembro de 1976 assinala o momento em que o Poder Local ganha um novo fôlego, através da realização das primeiras eleições autárquicas. Com origens que remontam à época medieval, a afirmação

do Poder Local encontra maior respaldo, quando através da Constituição da República Portuguesa de 1976, lhe é conferido um estatuto. De então para cá vários têm sido os pacotes legislativos que têm transferido/delegado competências na educação para os municípios, ora através de projetos-piloto de aceitação voluntária de determinados municípios, ora através de mecanismos delegatórios. Ocupando os municípios lugar de privilégio na relação que nutrem com as suas comunidades, em relação às quais procuram garantir as melhores ofertas e serviços em diversas áreas, veem-se, por seu lado, na contingência de absorver e também de fomentar, por vezes, à margem das chamadas competências transferidas ou delegadas, práticas/programas que enformam políticas locais e que Pinhal (2004) categoriza como “não-competências”.

Se há políticas que recorrentemente são retomadas são as políticas da descentralização e sempre com um foco especial na educação. Este processo alcançou maior visibilidade a partir de 1984, quando o Estado entregou aos municípios a responsabilidade de investimento em instalações para a educação pré-escolar e ensino básico, apoio social nas escolas e gestão de transportes escolares, a conceção de infraestruturas para a educação de adultos e a gestão de atividades de ocupação do tempo livre (BAIXINHO, 2017). Desde então para cá a produção legislativa vai revigorando a temática da descentralização, sem que nada de muito substancial se concretize em termos efetivos na “banda” dos municípios, pois os “instrumentos” continuam a tocar a mesma melodia. Esta visão é partilhada por Baixinho (2017, p. 121), ao declarar que:

As políticas educativas em Portugal não são planeadas no sentido de uma verdadeira descentralização, pois continua a verificar-se, na maioria das situações, o controlo do Estado central sobre as políticas educativas e o “governo local” da educação, ou seja, ao prezar-se um “modelo híbrido.

## **Estado e administração educacional: configurações da descentralização**

Abordar as questões em torno da descentralização, em 2024, parece não estar muito afastado das reflexões que os investigadores (Pinhal, 2004; Neto-Mendes, 2007; Formosinho; Machado, 2013; Sousa; Castro, 2013; Martins, 2014), têm produzido desde há longo tempo. As discussões centram-se em torno das ambiguidades do conceito e de

outros conceitos que lhe são apensos (desconcentração, centralização, recentralização). Embora para os académicos se observe uma quase concordância generalizável quanto à essência do fenómeno descentralização, o mesmo não é verificável na ótica da retórica política e da produção jurídico-normativa e muito menos dos resultados que os territórios devolvem. Do ponto de vista das reflexões teóricas, mas também sustentadas em estudos empíricos realizados pelos académicos de referência sobre esta temática, os autores parecem aportar ao conceito de descentralização, no âmbito da administração educativa, os mesmos atributos. Castanheira e Gonçalves (2016) concebem a descentralização como um modelo em que os órgãos regionais ou locais não dependem hierarquicamente da administração central do Estado, gozando de autonomia administrativa e financeira, com a prerrogativa de poderem tomar decisões e terem competências próprias. Numa ligação estreita e por oposição à descentralização indexam o conceito de desconcentração o qual se refere “à transferência de determinadas competências para os serviços regionais e locais do Estado, mas mantendo a decisão no próprio Estado” (Castanheira e Gonçalves, 2016, p. 67). Sousa, Castro e Rothes (2013, p. 14) colocam-se também ao lado desta conceção, pois declararam que se intensificou “apenas a desconcentração dos serviços da educação com a transferência de competências da administração central para estruturas de gestão intermédia”. Formosinho e Machado (2013, p. 31), por seu turno, consideram que a “descentralização propriamente dita consiste na institucionalização de centros autónomos de decisão através da autonomização das funções administrativas e da descentralização territorial”, ocorrendo esta reflexão teórica num diálogo sempre muito próximo com o conceito de centralização. Centralização, que na sua “genética”, remete para o papel do Estado enquanto educador do cidadão, ou seja, um Estado que, “por meio da centralização, define o modo de regulação política, estabelece a garantia de equidade e define o controlo de adequação e de qualidade” (Barroso, 2018, p. 1081). Numa breve análise histórica a este conceito parece ser possível considerar-se que, embora alguma roupagem deste termo tenha sofrido alterações, aquela “genética” parece manter-se: “a imposição de standards nacionais ou de cooperação entre regiões vieram introduzir elementos que apontam para a centralização dos sistemas” (Carvalho; Felizardo, 2019, p. 117). Lima (2018, p. 87) vai um pouco mais longe e refere a ocorrência de uma “recentralização de poderes por via de uma desconcentração radical da administração escolar, hoje representada pelas sedes dos próprios agrupamentos de escolas”. Estamos, assim, perante um conceito relativamente ao qual os autores não divergem e que parece

traduzir práticas ainda predominantemente vigentes. Para Martins (2014, p. 100), o processo de descentralização deve ser articulado com outras medidas: “reorganização e redefinição funcional do aparelho de Estado, a nível central e regional; [...] co-responsabilização da sociedade local na prestação do serviço público de educação nacional, através de múltiplas parcerias socioeducativas”.

Esta persistente centralização é frequentemente encoberta pela desconcentração administrativa, que, para alguns políticos, é sinónimo de descentralização democrática. No entanto, para muitos investigadores (Azevedo, 2025; Lima, 2015; Baixinho, 2017; Leite & Machado, 2018), estes são conceitos absolutamente opostos. Opostos porque a realidade não se alinha com os princípios de uma ação democrática genuína. O Estado, ao perceber que a eficácia das suas respostas a muitas das necessidades das populações não é aceitável, tem incumbido os municípios da execução de múltiplas ações, mas sempre com uma parametrização prévia. Em outras palavras, os municípios estão limitados a executar as políticas definidas pelo poder central, não tendo assim uma autonomia propriamente dita.

### **Competências transferidas versus competências delegadas nos municípios e entidades intermunicipais**

A Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, coloca em destaque os conceitos de transferência e delegação de competências, conferindo-lhes uma importância central na política e administração, com diversas implicações no plano organizacional.

Se nos detivermos apenas no espaço temporal que se encontra definido (2013-2022) e tendo como ponto central o Programa Aproximar, e no plano jurídico-normativo, a linguagem presente move-se em torno da transferência de competências e da delegação de competências. No Decreto-Lei nº 30/2015, de 12 de fevereiro, entre a “descentralização” que se quer fazer e aquela que se queria ter feito e não se fez, esta implicaria, naturalmente, a utilização da expressão “transferência de competências” (que aparece quatro vezes – três no preâmbulo e uma no artº 1º), a qual é superada, contudo, pela “delegação de competências” (sete vezes – três no preâmbulo e quatro nos artigos). Ou seja, após o preâmbulo, os 13 artigos que compõem o referido Decreto-Lei ficam dominados pela “delegação de competências” sendo, de facto, o que a realidade devolve, como mais à frente procuraremos demonstrar. Numa relação de absoluta

subalternização, o Estado despacha da administração central para os municípios e entidades intermunicipais uma extensa carga de competências que se inscrevem em diversos âmbitos: i) gestão escolar e das práticas educativas; ii) gestão curricular e pedagógica; iii) gestão dos recursos humanos; iv) gestão orçamental e de recursos financeiros e v) gestão de equipamentos e infraestruturas do ensino básico e secundário, sempre sob a bandeira da racionalização, eficiência e eficácia, acompanhada de um envelope financeiro com dimensões não ajustadas ao volume de competências transferidas, ou melhor, de encargos transferidos. Apesar dos sucessivos apelos dos presidentes de câmara sobre a necessidade de acautelar esta situação, o envelope mantém as mesmas dimensões, o que, entre outras questões, continua a suscitar tensões entre a administração central e os municípios. Declarações ainda recentes, a este propósito, expressam a persistência deste diferendo entre estas duas instâncias de poder. Trata-se do presidente da câmara do concelho de Avis, que em fevereiro de 2022, “vésperas” da aceitação coerciva da última tranche de competências, a 31 de março de 2022, dava nota da necessidade de construir uma escola de raiz, sendo que o projeto estava pronto, mas com um valor que ascendia a seis milhões de euros e uma comparticipação do poder central de vinte mil euros, justificando desta forma a rejeição ao processo de transferência<sup>2</sup>. Algo não menos curioso é que neste diploma, o Decreto-Lei nº 30/2015, de 12 de fevereiro, a expressão “desconcentração administrativa”, surge apenas uma vez, mas de facto, é o que mais é praticado pelo poder central, ou seja, menos é mais.

### **Movimentos de transferências: adesão voluntária versus adesão “coerciva”**

Em matéria de transferência de competências para as autarquias -“pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos e que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas”(Portal Autárquico)-, e no plano legislativo, após a publicação do Decreto-Lei nº 144/2008, de 28 de julho, considerado como o último quadro de transferência de competências para os municípios em matéria de educação, relativamente ao qual se situa o período temporal em análise, 2013-2022,

---

<sup>2</sup> Jornal Público, 14 de fevereiro de 2022.

113 municípios, que representam 41% do total de municípios celebraram contratos de execução (Canelas; Rodrigues; Gregório, 2018). O outro momento legislativo sobre transferência de competências para os municípios vem a acontecer a 19 de março de 2013, através da Resolução do Conselho de Ministros nº 15. A este momento legislativo associam-se a Lei nº 75/2013, de 12 de setembro e o Decreto-Lei nº 30/2015, de 12 de fevereiro, estabelecendo este último “o regime de delegação de competências nos municípios e entidades intermunicipais no domínio de funções sociais”, regime este concretizado através da celebração de contratos interadministrativos, que, mais uma vez aparecem como projetos-piloto. E de projeto em projeto chega-se à Lei nº 50/2018, de 16 de agosto e ao Decreto-Lei nº 21/2019, de 30 de janeiro que consubstanciam a “plenitude” das transferências em matéria educativa para os municípios e entidades intermunicipais.

Baseando-nos na proposta de Fernandes (2014, p. 44), sem se adentrarmos de forma muito específica sobre alguns detalhes caracterizadores, a participação dos municípios na educação organiza-se em três perspetivas: i) a primeira perspetiva situada temporalmente entre o pós-25 de Abril e a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), mais concretamente em 1986, em que o município desempenhava determinadas funções e assumia encargos educativos devidamente demarcados. O seu papel na gestão da educação era assim considerado como um serviço periférico; ii) a segunda perspetiva, ancorada na LBSE, encara o município como um parceiro “privado” e com funções complementares relativamente à escola pública; iii) a terceira perspetiva começa a desenhar-se em 1995, passando o município a desempenhar, enquanto parceiro do Estado central, várias funções educativas. Já na primeira década do século XXI, Neto-Mendes (2007, p. 5) adianta, no âmbito da transferência de competências para o município, uma quarta fase, em que o município é visto

[...] já não apenas como promotor e coordenador local das políticas educativas centrais, mas como autor e intérprete das suas próprias políticas educativas, o que pode traduzir a assumpção de um projecto educativo local a reclamar de todos a maior das atenções.

### **Do prescrito ao real: transferência de competências ou manutenção do controle central?**

Tendo em conta o período temporal considerado, inaugurado por um início “esperançoso/duvidoso” que nele se depositou, Azevedo (2015, p. 90) intitulava um

artigo “Descentralização administrativa e autonomia das escolas. 2015: o ano em que se dá mais um passo em frente?”, em referência ao Programa Aproximar. E de facto, ao ponto de interrogação com que era finalizado este título, muitos outros pontos de interrogação se seguiram e continuam presentes, sem que no horizonte próximo se aviste um ponto final.

Elege-se como epicentro de mais uma das movimentações no caminho da transferência de competências para os municípios e que, no fundo, alimentará de forma substancial esta discussão, o Programa Aproximar – Programa de Descentralização de Políticas Públicas, assinado por 15 câmaras municipais (Águeda, Amadora, Batalha, Cascais, Crato, Maia, Matosinhos, Mealhada, Óbidos, Oeiras, Oliveira de Azeméis, Oliveira do Bairro, Sousel, Vila Nova de Famalicão e Vila de Rei), iniciado no ano 2014/2015 e com a duração de quatro anos . Este programa é uma iniciativa do XIX Governo Constitucional e foi estabelecido pela Resolução do Conselho de Ministros nº 15/2013, de 19 de março; pela Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, e pelo Decreto-Lei nº 30/2015, de 15 de fevereiro. Os três diplomas legais hasteiam, nos seus preâmbulos, as bandeiras da "proximidade com os cidadãos e a descentralização administrativa" e o "princípio da subsidiariedade", contemplam os municípios e entidades intermunicipais com competências que afetam o ensino básico e secundário.

A implementação deste, enquanto projeto-piloto, sob o desígnio da descentralização de competências na área da educação, e concretizado através da execução de contratos interadministrativos celebrados entre a administração central e os municípios portugueses, tem-se constituído como objeto de análise por vários autores (Lima, 2015; Alves e Cabral, 2015; Arantes, 2022; Ferreira, 2022) e também pela Comissão de Educação e Ciência, da Assembleia da República, que assegurou o acompanhamento e monitorização da execução dos referidos contratos e produziu relatórios, dão-nos a conhecer a forma como os municípios têm assumido responsabilidades na gestão local do ensino. As discussões incidem, sobretudo, na forma como se estruturaram os contratos interadministrativos e a correspondente partilha de competências entre a escola, o executivo municipal, o conselho municipal de educação e o Ministério da Educação e Ciência (MEC), e alguns impactos dessa mesma operacionalização.

Para compreender o contexto, é fundamental notar que, de acordo com as “matrizes de responsabilidades” (Anexo II de cada contrato) das “ações

concretas/competências” assumidas pelos diversos municípios participantes do “Aproximar Educação”, identificam-se diferentes níveis de envolvimento da escola, do município e do MEC e, em situações mais pontuais do conselho municipal de educação. Por exemplo, em Vila Nova de Famalicão, foram atribuídas 82 competências à escola, 64 ao executivo municipal e 19 ao MEC; em Óbidos, 67 para a escola, 32 para o executivo municipal, 16 para o conselho municipal e 16 para o MEC; na Maia, respetivamente, 90 à escola, 53 ao município e 20 ao MEC, com o detalhe de este contrato ter sido denunciado no primeiro trimestre de 2016 (Relatório da Visita ao Município de Cascais), e em Matosinhos, a escola receberia 88 competências, o município 17, o conselho municipal de educação 15 e o MEC 20. Dos números apresentados observa-se que a maior parte das responsabilidades recai sobre a entidade escola em quase todos os contratos, embora haja também responsabilidades partilhadas entre a escola e o município.

Ainda suportados na análise do anexo II dos referidos contratos é possível verificar a decisão dos municípios assumirem efetivas responsabilidades na área das “Políticas Educativas” e mais concretamente no “Domínio de intervenção do planeamento estratégico”. As ações concretas/competências, nos vários contratos, variam entre as 12, no município da Batalha e as 15, no município de Matosinhos, sendo a entidade responsável pelas ações, maioritariamente, o município. Embora o processo nesta área não tenha sido homogéneo, uma vez que alguns municípios assumiram integralmente a gestão do património escolar, com exceção das escolas intervencionadas pela Parque Escolar – empresa pública criada em 2007 com o objetivo de reabilitar e requalificar estabelecimentos de ensino público –, as decisões tomadas pelos municípios permitem inferir a orientação estratégica e a visão delineada para o desenvolvimento dos seus territórios. Este domínio revela-se particularmente estruturante, destacando-se ainda como uma área em que as autarquias possuem maior experiência e recursos técnicos, especialmente no âmbito dos departamentos de obras municipais.

Há aqui a preocupação de terem estabelecimentos de educação e ensino que permitam dispor de espaços físicos para os desígnios da educação em cada um dos territórios de forma que deem cumprimento às necessidades que as metodologias e estratégias de ensino e de apoios educativos diversos exigem para a escola atual. Salienta-se a este propósito o pensamento de Ariana Cosme (2015), quando versa sobre a necessária organização do tempo, mas também do espaço do trabalho pedagógico. À voz

de Ariana Cosme juntam-se Sousa e Sousa (2014, p.13), que referem “que o espaço físico é essencial para a educação inclusiva”.

O Decreto-Lei nº 54/2018, que faz referência à educação inclusiva não elenque os espaços físicos no conjunto dos recursos necessários à prossecução dos objetivos que define, é oportuno destacar que a “educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promoção de oportunidades de aprendizagem ao longo da vida” (EDUCAÇÃO 2030, p. 20) exige adequação dos espaços físicos, para além da mobilização dos recursos humanos especializados em diversas valências. A esta questão também se indexa a importância que o ensino profissional tem vindo a ocupar nas escolas públicas e, que, também por isso, exige instalações específicas e equipamentos dimensionados para os cursos ministrados.

Desta opção feita pelos municípios no que respeita aos equipamentos físicos, dentre outras, se depreende que o financiamento é um campo gerador de dificuldades de entendimento entre os municípios e a administração central.

Alves e Cabral (2015), na análise detalhada ao Programa Aproximar, mostram que os vários municípios adotaram posturas diversas: os que assumiram mais competências, procurando maior intervenção nas várias áreas da educação, a exemplo de Vila de Rei com 76 ações concretas, e os que optaram por um modelo mais tradicional, deixando ou delegando na escola a maior parte das responsabilidades (Matosinhos, com apenas 17 atribuições ao executivo municipal). O argumento de que cada município adaptou o programa às suas particularidades converge para a ideia de que a descentralização deve ter em conta as diferentes realidades locais, embora se destaque a necessidade de equilibrar a autonomia da escola e a intervenção municipal.

Assim, dos 278 municípios do território continental, apenas 15 participaram da amostra que assinaram os contratos interadministrativos de delegação de competências e não de transferência de competências entre o governo central e os municípios, o que revela

[...] que a correlação de forças não é igual, evidenciando-se o predomínio para a Administração Central sobre a ação Educativa quer dos Municípios quer das Escolas e confirmando que se trata de um processo de desconcentração mais do que de descentralização. (LEITE; MACHADO, 2018, p. 268).

Não estará em causa a representatividade da amostra, para depois se proceder à sua generalização, mas, de facto, isto corresponde apenas a 5,4% do total de municípios portugueses. Fraca adesão? Poucos convites?

Dando voz a alguns aos estudos de caso sobre o Aproximar Educação, Santos, Alcoforado e Cordeiro (2018) elencam um conjunto de várias questões que parecem traduzir, as verdadeiras preocupações das autarquias, mas em relação às quais o Programa Aproximar não esclarece e não dá resposta:

Será possível diminuir o limite mínimo de alunos por escola (para 10 alunos), defendido pela política local, em municípios de baixa densidade, através da aplicação de uma matriz, quando a tutela não autoriza o funcionamento de escolas com menos de 21 alunos? Terão os municípios capacidade para aumentar o número de docentes de modo a manter abertas mais escolas que as permitidas pela tutela? (p. 107).

Outro estudo exploratório sobre a forma como se desenrolou o processo de negociação e implementação dos contratos interadministrativos em quatro municípios, levado a cabo por Batista, Gonçalves, Pimentel e Peliz (2016) e no plano concreto, dá-nos conta que o assunto do colmatar as necessidades do pessoal não docente nos agrupamentos de escolas foi o que reuniu maior satisfação. No plano contabilístico, o ajustamento entre municípios e os agrupamentos de escolas levantou inúmeras dificuldades. Surge ainda como questão e que, de facto, parece eternizar-se, a que diz respeito ao pacote financeiro associado às respetivas competências delegadas. Recentemente, e depois de tanto caminho feito nestas matérias financeiras, a comunicação social fazia eco de que o governo se esqueceu de transferir a verba destinada aos seguros do pessoal não docente dos agrupamentos de escolas que passaram a integrar os quadros das câmaras municipais. Apesar das dificuldades que as questões financeiras por si só encerram, e de acordo com o mesmo estudo, tanto nos municípios, como nos agrupamentos, foram as áreas não financeiras contempladas nos respetivos contratos (e sobre as quais recaíam mais expectativas), que após a mudança de governo, em 26 de novembro de 2015, foram neutralizadas, nomeadamente, “a definição da rede escolar ou da contratação de pessoal docente para oferta formativa específica de base local” (BATISTA; GONÇALVES; PIMENTEL; PELIZ, 2016, p. 11). É, pois, neste contexto que nasce e se foi arrastando o Programa Aproximar Educação.

Mais recentemente, e a coberto da sempre presente descentralização, depois da publicação da Lei-Quadro nº 50/2018, de 16 de agosto, e dando espaço à aceitação voluntária dos municípios à transferência de competências (umas novas e outras reforçadas), tendo como fonte a Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), e no que à educação diz respeito, assinala-se que, dos 278 municípios do território continental, em 2019, 24% tinha aceitado este pacote (67 municípios); em 2020, a aceitação situava-se nos 36% (101); e chegados a 2021 (o limite que antecedeu a adesão “coerciva”), 41,7% havia formalizado a sua adesão, ou seja, 116 municípios. Decorridos três anos, a aceitação dos municípios cifrava-se em números inferiores a 50%. Os restantes municípios (162) caíram no “saco da aceitação coerciva” da transferência de competências na educação, o que, com as sucessivas prorrogações de prazos, veio a acontecer no dia 1 de abril de 2022. E, até 2022, havia municípios que continuavam a alimentar diferendos, quer com o Estado central, quer com a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) que os representava. Isso referia-se à aceitação das competências transferidas, pois quanto aos impactos no terreno, até então, parecia ainda não haver estudos exploratórios conclusivos que os traduzissem. No entanto, era possível dar voz a quem cabia operacionalizar as competências transferidas. Apenas a título de exemplo referimos o presidente da Câmara Municipal de Alcácer do Sal, que acusava o Governo de “abandonar os agrupamentos escolares e as pessoas”, e em tom de lamento acrescentava que “esta não é uma verdadeira descentralização, mas sim uma transferência de encargos para as autarquias”<sup>3</sup>. Esta voz, de alguma forma, parece sintetizar o que repetidas vezes tem sido afirmado aquando de outros momentos em que ocorreram transferências de competências para os municípios: não há e ainda não houve a designada descentralização democrática, apesar das novas e reforçadas competências. Para dar nota da densidade negativa que este processo tem granjeado, junta-se a voz do presidente da Câmara Municipal do Porto, que chegou mesmo a classificar todo este processo como de “atabalhado”<sup>4</sup>.

Com suporte nas “previsões” de Lima (2015), ao nível dos impactos do Aproximar, podemos inferir que se os resultados fossem assim tão bons, teria havido inicialmente uma maior motivação por parte dos municípios para aceitar a transferência de competências consagradas na Lei nº 50/2018, de 16 de agosto. Senão vejamos: num

<sup>3</sup> <https://eco.sapo.pt/2022/06/27/seis-municipios-alentejanos-acusam-estado-de-abandonar-escolas-e-populacao-com-descentralizacao/>

<sup>4</sup> <https://eco.sapo.pt/2022/06/21/governo-esta-a-tentar-corrigir-descentralizacao-de-forma-atabalhada-diz-rui-moreira/>

primeiro momento, em 2019, do universo dos 15 municípios que haviam celebrado contratos interadministrativos no âmbito do Aproximar, apenas sete manifestaram adesão ao novo movimento de transferências. Num segundo momento, em 2020, cinco municípios, desse mesmo universo, ainda não tinham aceitado o novo pacote. E num terceiro momento, em 2020, ainda havia quatro municípios que não tinham formalizado a aceitação voluntária das novas competências. Naturalmente, vieram a integrar a leva de municípios que esgotou os limites da aceitação voluntária e passaram a integrar a leva da “aceitação coerciva”. Tendo por base o “acompanhamento e monitorização” a que os respetivos diplomas fazem referência, certamente virão a estar documentadas as razões que levaram estas câmaras municipais a não aceitarem imediatamente o novo pacote de transferências, até porque tinham em mãos um projeto-piloto que lhes daria confiança para uma nova aposta na transferência de competências. A título de exemplo poder-se-ão aqui introduzir as questões relativas a financiamentos, já que têm sido elas que em todos os momentos em que têm ocorrido transferências de competências mais têm perturbado estes processos, e mais desconfianças em relação ao poder central, têm suscitado nos presidentes de câmara. Por outro lado, desde o anúncio do Programa Aproximar Educação (2013), ao período da sua execução (durante 4 anos) o panorama político português foi marcado pela vigência de três Governos Constitucionais (XIX, XX e XXI), por coligações e alternância política que, de alguma forma poderão ter motivado incompatibilidades de natureza política com os presidentes de câmara, e que neste artigo não é possível aferir, mas que também possam ter estado na origem desta não aceitação voluntária da transferência de competências, apresentada em 2018.

Não ignorando a existência de variáveis não contempladas na presente análise, a avaliar por tudo o que tem sido notícia em torno desta matéria, jornais e outros midias, parece emergir a ideia de que, efetivamente, não era desejo destes municípios concretizar esta adesão. Em 24 de janeiro de 2019, a Agência Lusa noticiava que a Câmara de Oeiras tinha decidido assumir as competências no âmbito da descentralização, embora o presidente do executivo comparasse o papel atribuído aos municípios ao mero papel de 'guichet'<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> <https://www.dn.pt/lusa/oeiras-aceita-transferencia-de-competencias-lamentando-ausencia-de-poder-de-decisao-10484814.html>

Independentemente das opções e dos percursos realizados por cada um destes municípios, é imperativo que nos dias atuais se concretize uma governação dos destinos da educação que assente num modelo colaborativo e democrático que implique os diversos atores locais (autarquias, escolas e comunidades). Barroso (2018, p. 1094) lança o desafio:

[...] devemos ser capazes de construir uma nova ordem educativa local, tendo em conta a pluralidade de atores institucionais, coletivos ou individuais, envolvidos nos processos educativos. Isso obriga a prática de uma regulação composta articulando diferentes modalidades, incidindo sobre diferentes campos e mobilizando diferentes atores, numa espécie de “geometria variável” ajustada à pluralidade de condições e de necessidades existentes.

E o mesmo autor (Barroso, 2016, p. 31) reforça ainda que é “preciso conceber o sistema educativo como uma rede policentrada, com diferentes níveis de controlo e de autonomia”, ao que se acrescentaria, de envolvimento/participação, de modo a favorecer os contributos dos diversos polos de decisão, para um desígnio que é de todos.

Após breve caracterização e apenas enquanto referenciais normativos que possibilitaram o Programa Aproximar Educação, Alves e Cabral (2015, p. 37) asseveraram que “a execução deste programa, no que à educação diz respeito, tem sido particularmente desastrosa”, por muitas razões que discriminam de forma exaustiva. Na mesma linha se situa o pensamento de Lima (2015, p. 22) ao enunciar “que o Aproximar Educação fica muito aquém da condição de uma nova dinâmica descentralizadora e autonómica, capaz de reconhecer o papel dos municípios e de reforçar a autonomia das escolas.”

## **Considerações finais**

Com este novo momento de transferências de competências no domínio da educação, parecem estar a ser criados novos espaços de poder (áreas metropolitanas – “pessoas colectivas de direito público de âmbito territorial e visam a prossecução de interesses próprios das populações da área dos municípios integrantes” - Lisboa e Porto (art. 1, da Lei nº 44/91), comunidades intermunicipais, Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), fazendo jus, mais uma vez, a um movimento de desconcentração, ao invés da descentralização democrática, colocando assim, cada vez mais os agrupamentos de escolas numa posição de fragilidade e absoluta subalternização.

Segundo Fernando Elias (2016, p. 70), a transferência de competências pode “diminuir as competências de autonomia das escolas, passando antes a haver uma dupla tutela – Estado Central e Câmaras”, o que, em seu entender, “prejudica mais do que facilita a vida da Escola Pública”. Esta posição crítica converge com algumas apreensões que apontam para o risco de municipalização excessiva, ao mesmo tempo em que diverge de outras visões que encaram a intervenção autárquica como positiva para a gestão local. E, nesta perspetiva, importa dar visibilidade à ação dos municípios aquando da pandemia originada pelo vírus SARS-CoV-2, vivida entre 2020 e 2022, que veio demonstrar, de forma inequívoca, o papel fundamental que os municípios portugueses podem desempenhar na área da educação, para além das competências formalmente consagradas na Lei-Quadro da Descentralização de 2018 e no Decreto-Lei nº 21/2019. Tal como Pinhal (2004) sugere, os municípios, mesmo antes de tais normativos e do Programa Aproximar Educação, já exerciam um conjunto de responsabilidades que se podem considerar “não competências” (isto é, intervenções não explicitamente definidas na lei, mas consideradas indispensáveis e urgentes), atuando em prol de uma resposta rápida e eficaz às necessidades dos territórios.

Durante a pandemia, verificou-se a urgência de mobilizar recursos e equipamentos, bem como de estabelecer redes colaborativas entre municípios e agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas. Mais uma vez, mas agora num momento de elevada complexidade, ficou evidente a relevância das estruturas de proximidade na busca de soluções ajustadas às realidades locais. A necessidade de garantir, de um dia para o outro, as condições necessárias para que todos os alunos pudessem continuar o seu processo de aprendizagem em igualdade de circunstâncias – desde o acesso a dispositivos e a redes de Internet até ao apoio alimentar a estudantes mais carenciados, deu expressiva visibilidade à ação das autarquias (municípios e juntas de freguesia).

Assim, tal como reforça o estudo *Educação em Tempo de Pandemia: Problemas, Respostas e Desafios das Escolas*, do Conselho Nacional de Educação, 2021 (CNE), “o estabelecimento de parcerias com a comunidade foi uma das estratégias adotadas para procurar garantir as aprendizagens a todos os alunos” (CNE, p. 19). É nesse contexto que as autarquias, nomeadamente municípios (61%) e juntas de freguesia (23%), foram as entidades mais colaborantes com as escolas, seja no fornecimento de equipamentos ou na distribuição e recolha de materiais, possibilitando que as dificuldades relacionadas com a

falta de conetividade não se transformassem numa barreira definitiva para a continuidade das aprendizagens, ficando assim demonstrado o grau de envolvimento e flexibilidade das soluções propostas, fazendo jus à importância do poder local na agilização destes processos.

Esta pandemia veio, pois, reforçar a ideia de que a proximidade geográfica e institucional das autarquias pode permitir uma resposta mais célere e eficaz perante crises, bem como uma capacidade de ajustamento às realidades específicas de cada território. Conforme se verificou, a interligação entre municípios, escolas e outras entidades comunitárias não só encurtou o tempo de resposta aos problemas que iam surgindo, como também promoveu uma certa inovação na forma de abordar desafios educacionais, intensificando a colaboração para além das competências legalmente estabelecidas. A crise pandémica mostrou como o poder local, particularmente os municípios, conseguiram dar um contributo decisivo na persecução das aprendizagens de todos os alunos.

Se a lógica da transferência de competências para os municípios é a da proximidade entre os níveis de decisão e os seus destinatários, como é enunciado no Preâmbulo da Resolução do Conselho de Ministros nº 15/2013, por que motivo, no 5º parágrafo desta mesma Resolução as estruturas surgem com o seguinte alinhamento? E passamos a reproduzir: “transferência do Estado para as comunidades intermunicipais, as áreas metropolitanas e os municípios” (p. 1758). Então, a estrutura de maior proximidade dos cidadãos não são os municípios? É possível que aqui a ordem em que surgem estas três entidades não tenha sido intencional, mas se se fizer uma atualização do que há 11 anos era plasmado neste normativo e o que parece atualmente esboçar-se, fica-se com a percepção que, de facto, em algumas áreas, assuntos ou temas, as entidades intermunicipais/áreas metropolitanas parecem “atropelar” os municípios. Isto, naturalmente, na relação que estabelecem com os agrupamentos de escolas. Parece surgir alguma inversão das proximidades, tanto mais que também as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional estão envolvidas neste processo e a quem, mais tarde ou mais cedo, os agrupamentos de escolas terão de vir a prestar contas.

Considerando o caminho percorrido pelos municípios que materializaram o Programa Aproximar Educação, era expectável que estes mesmos, e os restantes, se sentissem motivados e disponíveis para fazer uma adesão mais pronta à transferência de competências, o que de facto não se veio a verificar. E é possível que algumas das razões

mais relevantes sejam aquelas que se encontram vertidas no Relatório sobre a Qualidade da Governação local em Portugal, da Fundação Francisco Manuel dos Santos, onde Macedo et al. (2018, p. 15) destacam que:

[...] o aumento das competências e responsabilidades dos municípios, resultante de processos de descentralização e de um maior envolvimento dos governos locais nos processos de integração e desenvolvimento regional, nem sempre foi acompanhado por um nível adequado de autonomia, capacitação institucional e de disponibilização de recursos financeiros adequados para fazer face a essas novas exigências da governação.

Face a este último momento de transferências, as questões centram-se em torno da operacionalidade destas mesmas prerrogativas: “autonomia, capacitação institucional e de disponibilização de recursos financeiros adequados”.

## Referências

ALVES, José Matias; CABRAL, Ilídia. Educação, território e governação – o programa aproximar e a terceira margem. *Revista Portuguesa de Investigação Educacional*, v. 15, p. 35-52, 2015. DOI: 10.34632/investigacaoeducacional.2015.3409. Acesso em: 19 fev. 2025.

ARANTES, Ana João Oliveira. Avaliação do impacto da Política Pública Aproximar Educação no sucesso escolar – avaliação do projeto-piloto implementado em Vila Nova de Famalicão. 2022. **Dissertação** (Mestrado) – Universidade do Minho, Braga, 2022. Disponível em: <https://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/83452>. Acesso em: 19 fev. 2025.

AZEVEDO, Joaquim. Descentralização administrativa e autonomia das escolas. 2015: o ano em que se dá mais um passo em frente? **Educação, Territórios e Desenvolvimento Humano - I Seminário Internacional**, p. 1-25. Disponível em: <https://repositorio.ucp.pt/handle/10400.14/18831>. Acesso em: 3 jan. 2022.

BARROSO, João. A Administração Local da Educação: da descentralização à territorialização das políticas educativas. In: **CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Org.)**. *Processos de Descentralização em Educação*. Lisboa: CNE, 2016. p. 22-36.

BARROSO, João. A transversalidade das regulações em educação: modelo de análise para o estudo das políticas educativas em Portugal. **Educação e Sociedade**, São Paulo, v. 39, n. 145, p. 1075-1097, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/es0101-73302018214219>. Acesso em: 10 fev. 2023.

SIMÕES, Salomé. Transferência de competências para os municípios/entidades intermunicipais portuguesas em matéria educativa entre 2013-2022: interseções entre o prescrito e o real

BAIXINHO, António Francisco. Políticas educativas em Portugal: governação, contexto local e hibridismo. **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, n. 42, p. 105-124, jan./abr. 2017.

BATISTA, Susana; GONÇALVES, Eva; PIMENTEL, Teresa; PELIZ, Marina. Os contratos interadministrativos em ação: novas relações entre atores locais? In: **IX Congresso Português de Sociologia – Portugal, Território de Territórios**, 2016.

CANELAS, Ana Maria; RODRIGUES, Isabel Pires; GREGÓRIO, Maria do Carmo. **Participação autárquica na gestão das ofertas de educação e formação**. Relatório Técnico. Direção: Maria Emília Brederode Santos, Presidente do Conselho Nacional de Educação. Coordenação: Manuel Miguéns, Secretário-Geral do Conselho Nacional de Educação. Editor: Conselho Nacional de Educação (CNE). Coleção: Estudos e Relatórios. Edição Eletrónica: novembro de 2018. Disponível em:  
[https://www.cnedu.pt/content/edicoes/estudos\\_e\\_relatorios/RELATORIO\\_TECNICO\\_Participacao\\_Autarquica\\_Educacao.pdf](https://www.cnedu.pt/content/edicoes/estudos_e_relatorios/RELATORIO_TECNICO_Participacao_Autarquica_Educacao.pdf). Acesso em: 10 fev. 2023.

CARVALHO, Maria João; FELIZARDO, Armando. Autarquia e escola: a gestão do pessoal não docente. **Magis**, Bogotá, v. 11, n. 23, p. 115-134, 2019. Disponível em:  
<https://doi.org/10.11144/Javeriana.m11-23.aegp>. Acesso em: 28 abril 2023.

CASTANHEIRA, Neuza.; GONÇALVES, Manuela. Os Municípios e as AEC: tendências descentralizadoras da política educativa em Portugal. **REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación**, [S.l.], v. 14, n. 1, p. 65-81, 2015. DOI: <https://doi.org/10.15366/reice2016.14.1.004>. Acesso em: 3 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE). **Estudos Educação em Tempo de Pandemia: Problemas, Respostas e Desafios das Escolas**. Lisboa: CNE, 2021. Disponível em: <https://www.cnedu.pt/pt/noticias/cne/1673-educacao-em-tempo-de-pandemia-problemas-respostas-e-desafios-das-escolas>. Acesso em: 1 mar. 2025.

COSME, Ariana. O trabalho docente e os desafios educativos das escolas contemporâneas: repensando a sala de aula. **Revista Trajetórias Multidisciplinares – Educação Especial**, v. 6, Edição Especial XIX Fórum Internacional de Educação, p. 176-180, ago. 2015. ISSN 2178-4485.

DIÁRIO DA REPÚBLICA. Disponível em:  
<https://diariodarepublica.pt/dr/lexionario/termo/conselho-ministros>. Acesso em: 17 fev. 2025.

ELIAS, Fernando. **As linhas com que se pode coser a escola para se aprofundarem os caminhos de futuro da descentralização**. In: CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE). *Processos de Descentralização em Educação*. Lisboa: CNE, 2016. p. 61-82. Disponível em:  
[https://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios\\_e\\_coloquios/processos\\_de\\_descentralizacao\\_em\\_educacaofinal.pdf](https://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios_e_coloquios/processos_de_descentralizacao_em_educacaofinal.pdf). Acesso em: 27 fev. 2025.

FERNANDES, António Sousa. Contextos da intervenção educativa local e a experiência dos municípios dos portugueses. In: MACHADO, J.; ALVES, J. M.; FERNANDES, A. S.;

SIMÕES, Salomé. Transferência de competências para os municípios/entidades intermunicipais portuguesas em matéria educativa entre 2013-2022: interseções entre o prescrito e o real

FORMOSINHO, J.; VIEIRA, I. (Org.). **Municípios, educação e desenvolvimento local**. Porto: Fundação Manuel Leão, 2014. p. 35-61.

FORMOSINHO, João; MACHADO, Joaquim. A regulação da educação em Portugal: do Estado Novo à democracia. **Educação. Temas e Problemas**, n. 12 e 13, p. 27-40, 2013. Disponível em:  
<http://www.revistas.uevora.pt/index.php/educacao/article/download/12/6>. Acesso em: 3 jan. 2022.

LEITE, Joana; MACHADO, Joaquim. A escola, o município e a descentralização educativa. In: NETO-MENDES, A. et al. (Org.). **Rede escolar: (re)configurações, tensões e desafios**. Aveiro: Universidade de Aveiro, 2018. p. 261-270.

LIMA, Licínio C. O Programa "Aproximar Educação", os municípios e as escolas: descentralização democrática ou desconcentração administrativa? **Questões Atuais de Direito Local**, n. 5, p. 7-24, jan./mar. 2015.

LIMA, L. C. Lei de Bases do Sistema Educativo (1986): Ruturas, continuidades, apropriações seletivas. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 31, n. October, p. 75-91, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.21814/rpe.15077>. Acesso em: 10 fev. 2023.

MARTINS, Jorge. O Portugal democrático e a relação dos municípios com a educação: balanço e perspetivas. **Educação, Sociedade & Culturas**, n. 43, p. 25-43, 2014.

NETO-MENDES, A. A participação dos municípios portugueses na educação e a reforma do estado – elementos para uma reflexão. In: SANDER, B. (Org.). **Por uma escola de qualidade para todos: programação e trabalhos completos do XXIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre, 11 a 14 de novembro, 2007. Disponível em:  
[http://www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/ssimposio2007/40.pdf](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/ssimposio2007/40.pdf). Acesso em: 3 jan. 2022.

PINHAL, João. Os municípios e a provisão pública da educação. In: COSTA, Jorge Adelino; NETO-MENDES, António; VENTURA, Alexandre (Org.). **Políticas e gestão local da educação**. 2004. p. 45-60.

**PORTAL AUTÁRQUICO**. Disponível em: <https://portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/subsetor-da-administracao-local/entidades-autarquicas/associacoes/>. Acesso em: 17 fev. 2025.

**PORUTGAL. Lei nº 44/91**, de 2 de agosto. Define o regime jurídico das Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto. *Diário da República*, n.º 179/1991, Série I-A, de 1991-08-02. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/44-1991-686608>. Acesso em: 17 fev. 2025.

**PORUTGAL. Decreto-Lei nº 75/2008**. Define o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2008-34457775-43499275>. Acesso em: 17 fev. 2025.

**PORUGAL. Resolução do Conselho de Ministros n.º 15**, de 19 de março de 2013. Cria o Aproximar - Programa de Descentralização de Políticas Públicas: *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 55, 2013.

**PORUGAL. Lei n.º 75**, de 12 de setembro de 2013. Estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico. *Diário da República*: 1.ª Série, n.º 246, 2013.

**PORUGAL. Decreto-Lei n.º 30**, de 12 de fevereiro de 2015. Estabelece o regime de delegação de competências nos municípios e entidades intermunicipais no domínio de funções sociais: *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 30, 2015.

**PORUGAL. Contrato n.º 562/2015**. Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências na Área da Educação do Município de Vila Nova de Famalicão – Contrato de Educação e Formação Municipal. *Diário da República*, n.º 562/2015. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/contrato/562-2015-69879449>. Acesso em: 27 fev. 2025.

**PORUGAL. Decreto-Lei n.º 54/2018**, de 6 de julho. Estabelece o regime jurídico da educação inclusiva. *Diário da República*, n.º 129/2018, Série I, de 2018-07-06. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/54-2018-115652961>. Acesso em: 27 fev. 2025.

**PORUGAL. Lei n.º 50**, de 16 de agosto de 2018. Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais. *Diário da República*: 1.ª Série, n.º 157, 2018.

**PORUGAL. Decreto-Lei n.º 21/2019**, de 30 de janeiro de 2019. Concretiza a transferência de competências para os órgãos municipais e das entidades intermunicipais no domínio da educação, ao abrigo dos artigos 11.º e 31.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto: *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 21, 2019.

SANTOS, Lúcia; CORDEIRO, António Manuel Rochette; ALCOFORADO, Luís. Os municípios e a educação: os desafios da descentralização para o planeamento da rede escolar. **Cadernos de Estudos Municipais**, n. 10, p. 26-45, 2018.

SOUZA, Donaldo Bello; CASTRO, Dora Fonseca; ROTHES, Luís. Políticas de descentralização da educação no Brasil e em Portugal: avanços e recuos da desconcentração de poderes. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 26, n. 2, p. 07, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.21814/rpe.3244>. Acesso em: 3 jan. 2022.

SOUZA, B.; SOUZA, M. A importância do espaço físico escolar no ensino e na aprendizagem. In: **XI Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea: VII Mostra de Trabalhos Jurídicos Científicos**, 2014. Disponível em:

SIMÕES, Salomé. Transferência de competências para os municípios/entidades intermunicipais portuguesas em matéria educativa entre 2013-2022: interseções entre o prescrito e o real

[https://www.researchgate.net/publication/314504081\\_A\\_IMPORTANCIA\\_DO\\_ESPACO\\_FISICO\\_ESCOLAR\\_NO\\_ENSINO\\_E\\_NA\\_APRENDIZAGEM](https://www.researchgate.net/publication/314504081_A_IMPORTANCIA_DO_ESPACO_FISICO_ESCOLAR_NO_ENSINO_E_NA_APRENDIZAGEM). Acesso em: 27 fev. 2025.

UNESCO. *Educação 2030: Rumo a uma educação inclusiva e equitativa de qualidade e à aprendizagem ao longo da vida para todos*. Paris: UNESCO, [s.d.]. p. 20. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656> por. Acesso em: 27 fev. 2025.

---

*Recebido em Agosto 2024  
Aprovado em Março 2025  
Publicado em Maio 2025*

---