

1. Introdução

“A carta educativa é, a nível municipal, o instrumento de planeamento e ordenamento prospectivo de edifícios e equipamentos educativos a localizar no concelho, de acordo com as ofertas de educação e formação que seja necessário satisfazer, tendo em vista a melhor utilização dos recursos educativos, no quadro do desenvolvimento demográfico e sócio-económico de cada município”.
Art.º 10.º do Decreto-lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro.

1.1. Preâmbulo

Numa sociedade em que o investimento na qualificação dos cidadãos se afirma como uma opção estratégica na promoção do desenvolvimento sustentado, a forma como a Escola é encarada e sentida pelos alunos e demais agentes educativos traduz, hoje, um novo paradigma educacional.

Outrora, o conceito de Escola veiculava, essencialmente, a ideia de uma instituição distante, com reduzidas interações com a sua envolvente sócio-familiar, em que a figura do docente desempenhava um papel preponderante. Privilegiando o método de ensino expositivo, a avaliação de conhecimentos era orientada para o “saber-saber” - através, por exemplo, do “exame da instrução primária”.

No presente, esta instituição é perspectivada como um meio e não como um fim em si mesma; um meio para um conceito mais lato de Educação onde “saber-saber” cede a sua posição ao “saber-ser”, em que o aluno é encarado como um ser humano em permanente desenvolvimento na sua componente física, cognitiva e social. Neste novo paradigma, em que o aluno é o actor principal, a Escola é uma entidade que, ao invés de pretender depositar conhecimentos, antes ensina o que fazer com tais conhecimentos. Por isso, é um ponto de convergência: recebe e emana informação, num fluxo dinâmico.

Neste contexto, esta tem de ser, cada vez mais, considerada como nódulo de uma rede que é o Sistema Educativo – sistema este que se assume, numa perspectiva de inclusão, como um território comum onde as responsabilidades de formação são, cooperativamente, partilhadas por todos os actores educativos.

Em virtude desta alteração da matriz de responsabilidades, cabe à Escola afirmar-se como um palco de múltiplas actividades de cariz comunitário e, como tal, precisa enraizar-se, trocar influências e enriquecer comportamentos, valores e vivências dentro da sociedade em que está inserida.

Este é, afinal, o pressuposto essencial para uma verdadeira “educação para a cidadania”, conceito este para o qual a Escola contribui enquanto espaço de preparação dos alunos não só como cidadãos portadores de saber, mas também como cidadãos dotados de capacidade de agir, pensar e intervir socialmente.

Aliás, uma dimensão fundamental da Escola do quotidiano é, justamente, a sua relação com a Cidadania. E essa relação começa, desde logo, pelo facto da própria escolarização ser considerada um direito elementar para todos e, por conseguinte, condição *sine qua non* para outras formas de participação social e cívica.

Efectivamente, a universalização do acesso ao ensino e a erradicação de formas extremas de desigualdade e de exclusão (de que o analfabetismo é um exemplo) representaram um salto decisivo e sem precedentes no sentido da democratização dos saberes e no acesso a novas oportunidades, sobretudo nas sociedades que funcionam sob a égide do “conhecimento” e da “informação”.

Nesta conjuntura, dominada pelas mutações inerentes ao próprio conceito educativo, torna-se necessário modificar também a forma de planear a rede escolar/educativa. Tal pressupõe “uma visão integrada e integradora da escola não só no plano interno da organização, mas também da gestão de recursos e práticas e das relações com a Comunidade”¹.

Nestes termos, e de acordo com a mesma fonte, o Planeamento da Rede Escolar deve nortear-se por:

- Uma visão de **escola integrada** no espaço de recursos educativos diferenciados;

¹ In *Manual para a Elaboração da Carta Educativa* (2000). Ministério da Educação, Departamento de Avaliação Prospectiva e Planeamento.

- Uma visão **prospectiva da realidade**, construída a partir de potenciais cenários de desenvolvimento;
- Uma programação de equipamentos subordinada a princípios estratégicos assentes na **diversidade de tipologias**, na **flexibilidade** e **versatilidade** de soluções e na **complementaridade** na gestão e utilização dos recursos.

1.2. Conceito e Finalidade

Fruto deste novo paradigma, surge a “Carta Educativa”, a qual deve ser entendida como um instrumento de “planeamento e ordenamento prospectivo de edifícios e equipamentos educativos a localizar no Concelho, de acordo com as ofertas de educação e formação que seja necessário satisfazer, tendo em vista a melhor utilização dos recursos educativos, no quadro do desenvolvimento demográfico e sócio-económico de cada município.”².

Nestes termos, a Carta Educativa é considerada como um projecto fundamental e dinâmico de intervenção, de planeamento e ordenamento da rede educativa (de edifícios e equipamentos educativos), tendo como objectivo atingir a melhoria do ensino, da formação, da educação e da cultura no Concelho de Mafra. Tal significa, pois, que esta é parte integrante do desenvolvimento social deste Município.

Assim, enquanto instrumento essencial de planeamento da Rede Educativa, subordinado ao enquadramento técnico e legal do Ministério da Educação, a Carta Educativa tem como objectivos³:

- Assegurar a adequação da rede de estabelecimentos da educação pré-escolar e de ensino básico e secundário, por forma que, em cada momento, as ofertas educativas disponíveis a nível Municipal respondam à procura efectiva que ao mesmo nível se manifestar;

² Artigo 10.º, capítulo III, Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro.

³ *Ibidem*

- Ser o reflexo, a nível Municipal, do processo de reordenamento a nível nacional da rede de ofertas de educação e formação, com vista a assegurar a racionalização e complementaridade dessas ofertas e o desenvolvimento qualitativo das mesmas, num contexto de descentralização administrativa, de reforço dos modelos de gestão dos estabelecimentos de educação e de ensino públicos e respectivos agrupamentos e de valorização do papel das comunidades educativas e dos projectos educativos das escolas;
- Promover o desenvolvimento do processo de agrupamento de escolas, com vista à criação nestas das condições mais favoráveis ao desenvolvimento de centros de excelência e de competências educativas, bem como as condições para a gestão eficiente e eficaz dos recursos educativos disponíveis;
- Incluir uma análise prospectiva, fixando objectivos de ordenamento progressivo, a médio e longo prazos;
- Garantir a coerência da rede educativa com a política urbana do Município.

Com efeito, o grande objectivo da Carta Educativa é a **formulação de uma proposta de reordenamento da Rede Educativa**. Tal significa, pois, a realização de um levantamento da realidade concelhia no âmbito da educação, no sentido de inventariar os problemas existentes e perspectivar as soluções adequadas a esta realidade sócio-educativa, visando promover a qualidade e adequação do sistema educativo local aos desafios de uma sociedade cada vez mais exigente.

Este documento vem, assim, servir para analisar cada escola, tendo sempre em conta a realidade na qual esta se insere, e esboçar um conjunto de propostas com vista a implementar novos projectos.

Conforme o referencial técnico editado pelo Ministério da Educação (Departamento de Avaliação Prospectiva e Planeamento), a **Carta Educativa do Concelho de Mafra** abarca não apenas os recursos educativos (exemplo: qualidade e quantidade dos equipamentos escolares e níveis de bem-estar), mas todos os

equipamentos sociais e colectivos que se relacionam, transversalmente, com a educação e a formação ao longo da vida, abraçando um conceito de globalização.

Esta proposta de ordenamento da rede educativa foi elaborada de acordo com os parâmetros técnicos⁴ fixados pelo Ministério da Educação, concretamente:

- Tipologia de estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino públicos, em cada momento definidos e caracterizados;
- Modalidades de agregação entre os estabelecimentos de educação pré-escolar e os diferentes ciclos do ensino básico, no sentido do aprofundamento do processo de constituição de agrupamentos de escolas;
- Caracterização dos edifícios e de outras infra-estruturas educativas, bem como do mobiliário e demais equipamento, em função do tipo de escola, do número de alunos, das exigências pedagógicas e dos padrões de qualidade e de funcionamento definidos;
- Dimensão padrão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino, por forma a estabelecer os limiares mínimo e máximo das crianças e alunos utentes de cada Jardim de Infância, Escola do Ensino Básico, Escola do Ensino Secundário e Agrupamentos de Escolas, tendo em atenção as idades de quem os frequenta e a especificidade dos diferentes níveis de educação e de ensino ministrados em cada um;
- Dimensão padrão e características dos quadros de pessoal docente e não docente de cada estabelecimento de educação pré-escolar e de ensino ou agrupamentos de escolas, tendo em atenção a especificidade das ofertas educativas.

⁴ Ponto 1, artigo 17.º, Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro

1.3. Conteúdo da Carta Educativa

Mais do que um documento estático e finalizado, esta Carta Educativa deve ser, antes, entendida como uma peça interactiva, que se ajusta à medida que a própria realidade demográfica e sócio-económica do Concelho também evolui. Este foi um dos principais pressupostos subjacentes à concepção deste documento.

Nestes termos, este documento encontra-se estruturado em três partes distintas, mas correlacionadas.

A primeira tem um carácter retrospectivo e integra:

- Enquadramento legislativo;
- Caracterização Sócio-Económica do Concelho de Mafra;
- Diagnóstico Estratégico, com uma análise detalhada da realidade educativa do Concelho, nos diversos graus de ensino.

A segunda parte tem um teor prospectivo e é composta por projecções e cenários de desenvolvimento a nível demográfico, em termos de Concelho e de Freguesia.

A terceira e última parte, que representa as propostas de reordenamento, contempla, por freguesia, o retrato da rede educativa actual e as propostas a implementar ao nível da Educação, com o respectivo programa de execução, planeamento financeiro e articulação institucional.

1.4. Intervenientes e metodologia usada na elaboração da Carta Educativa

“A elaboração da Carta Educativa é da competência da Câmara Municipal, sendo aprovada pela Assembleia Municipal respectiva, após discussão e parecer do Conselho

Municipal de Educação”, conforme descrito no Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro, no seu artigo 19.º.

Partindo deste normativo, a Câmara Municipal de Mafra criou uma equipa de trabalho constituída por recursos humanos próprios, a qual, dentro do seu espectro de responsabilidades, contribuiu para a realização deste documento.

Depois de constituído, o Conselho Municipal de Educação participou através da análise e parecer sobre as propostas apresentadas.

No tocante à metodologia de trabalho, foi adoptado, como fio-condutor, o plano sugerido no “Manual para a Elaboração da Carta Educativa”, concretamente:

Primeira fase: Plano de trabalho

Destinou-se à definição, identificação e validação de conceitos, reconhecimento da legislação, definição dos intervenientes no processo e, ainda, à apresentação do cronograma.

Ainda nesta fase, foi iniciada a compilação, análise e triagem de informação relevante para este projecto, disponível na “Divisão de Educação e Acção Social” da Câmara Municipal de Mafra.

Segunda fase: Caracterização Sócio-Económica e Educativa do Concelho

Consistiu numa caracterização da situação actual do Concelho de Mafra, em termos de educação/formação, por um lado, e desenvolvimento sócio-económico, por outro.

Operacionalizando este objectivo, o diagnóstico de situação incidiu, então, sobre variáveis de envolvimento sócio-económico, nos domínios da demografia, da hierarquização dos aglomerados, das vias de comunicação e das actividades económicas. Recaiu, ainda, sobre variáveis internas ao processo educativo, tais como: dotação e adequação de recursos, taxas de ocupação, cobertura, proveniência dos

alunos, entre outras. A caracterização da evolução do sistema educativo permitiu, assim, configurar um quadro retrospectivo de procura do ensino, bem como analisar as condições de funcionamento do parque escolar existente.

Conscientes de que a fiabilidade da “fotografia” da realidade educativa do Concelho de Mafra é tanto maior, quanto maior for o envolvimento das bases, foi solicitada a colaboração daqueles que estão diariamente no “terreno” - os Agrupamentos e respectivas escolas, bem como os estabelecimentos de ensino da rede privada e solidária - e que, por via da experiência quotidiana, proporcionaram os dados necessários ao cumprimento dos objectivos desta fase.

Assim, aos estabelecimentos de ensino efectuaram-se pedidos de informação relativa à evolução do número de alunos e proveniência dos mesmos, número de turmas, condições de acesso dos alunos à escola, condições de funcionamento das escolas, número de salas, espaços de apoio existentes, número de docentes e auxiliares, entre outros aspectos.

Terceira fase: Projecções e cenários de desenvolvimento

Com a colaboração do Departamento de Obras e Urbanismo da Câmara Municipal de Mafra e da empresa Pictagórica, procedeu-se à definição de projecções e cenários de desenvolvimento a nível demográfico, definindo diversas hipóteses com base nas possibilidades de expansão definidas no Plano Director Municipal, cruzando estes dados com as tendências de crescimento verificadas nos últimos anos, bem como com as novas condições de acessibilidades rodoviárias no Concelho.

Quarta fase: Formulação de propostas

Uma vez estabelecidos os objectivos estratégicos, esta fase visou a sua operacionalização através de projectos concretos para o reordenamento da rede escolar.

Conforme consagrado no artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro, constatou-se a preocupação de, nesta fase, integrar as directrizes do Plano

Director Municipal. Para tal, estabeleceu-se um contacto estreito com o Departamento de Obras e Urbanismo da Câmara Municipal de Mafra.

Adoptando a sugestão constante do “Manual para a Elaboração da Carta Educativa”, procedeu-se à elaboração de uma “ficha técnica” para cada projecto e estes, por sua vez, foram apresentados por freguesia, nos casos do ensino pré-escolar e primeiro ciclo, e para a globalidade do Concelho, nos casos do 2.º e 3.º ciclos e ensino secundário e profissional.

Quinta fase: Aprovação

Esta fase teve como objectivo a aprovação da Carta Educativa pela Câmara Municipal de Mafra e pela Assembleia Municipal, após discussão e parecer do Conselho Municipal de Educação. Tal aprovação foi realizada após discussão técnica das medidas propostas com a Direcção Regional de Educação de Lisboa, a qual permitiu aperfeiçoar aspectos de pormenor.

1.5. Enquadramento Legislativo

Para a preparação e elaboração da Carta Educativa do Concelho de Mafra, foi tido em linha de conta um vasto conjunto de legislação, o qual permitiu definir os limites legais aplicáveis a cada área em análise, mas também um enquadramento genérico mais holístico. Assim, numa macro perspectiva da “Educação”, foi consultada a seguinte legislação:

- Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de Setembro - Transportes escolares (com as alterações introduzidas pelo Decreto-lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro);
- Lei 46/86, de 14 de Outubro - Lei de Bases do Sistema Educativo;
- Despacho-Conjunto n.º 28/SERE/SEAM/88 - Define os princípios gerais da planificação da rede escolar;
- Lei n.º 5/97, de 10 de Fevereiro - Lei Quadro da educação pré-escolar;

- Decreto-Lei n.º 147/97, de 11 de Junho - Criação da rede nacional de educação pré-escolar, integrando uma rede pública e uma rede privada;
- Despacho-Conjunto n.º 258/97, de 21 de Agosto - Define os critérios aplicáveis à caracterização do equipamento necessário ao funcionamento dos estabelecimentos de educação pré-escolar;
- Decreto-Lei n.º 268/97, de 25 de Agosto - Define os critérios gerais de programação dos estabelecimentos de educação pré-escolar;
- Decreto-Lei n.º 291/97, de 4 de Setembro - Define o regime de atribuição de financiamento para instalação de estabelecimentos de educação pré-escolar;
- Despacho n.º 15/SEAE/SEEI/97, de 18 de Abril - Define regras para a extinção dos postos de ensino básico mediatizado;
- Despacho Normativo n.º 27/97, de 2 de Junho - Pretende estimular a participação e a iniciativa das escolas nos domínios do reordenamento da rede educativa;
- Despacho Conjunto n.º 105/97, de 1 de Julho - Estabelece o regime aplicável à prestação dos serviços de apoio educativo com base na articulação dos recursos e das actividades de apoio especializado existentes nas escolas, no quadro do desenvolvimento dos projectos educativos;
- Decreto-Lei n.º 89-A/98, de 7 de Abril - Cria uma linha de crédito bonificado para financiamento da construção e aquisição de instalações e equipamento de estabelecimentos de educação pré-escolar;
- Decreto-Lei n.º 115/98, de 4 de Maio - Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básicos e secundário;

- Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro - Estabelece o quadro de transferência das atribuições das autarquias locais, atribuindo-lhes responsabilidades no domínio da construção e manutenção dos estabelecimentos de educação e de ensino;
- Decreto - Regulamentar n.º 12/2000, de 29 de Agosto - Define as condições necessárias à constituição e à instalação dos agrupamentos de escolas do ensino básico;
- Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro - Regulamenta os Conselhos Municipais de Educação e aprova o processo de elaboração da carta educativa, transferindo competência para as autarquias locais.

A um nível micro sistémico, as competências das autarquias para a área da educação surgem expressas na seguinte legislação:

- Lei 46/86, de 14 de Outubro - Lei de Bases do Sistema Educativo;
- Decreto-Lei n.º 319/91, de 23 de Agosto - Regula a integração dos alunos portadores de deficiência nos estabelecimentos públicos de ensino nos níveis básico e secundário;
- Despacho Conjunto n.º 128/97, de 9 de Julho - Determina que as escolas em articulação com o Ministério da Educação e as Autarquias locais assegurem, no âmbito do apoio socio-educativo às famílias, as condições para que as crianças e os jovens realizem percursos escolares bem sucedidos;
- Decreto-Lei n.º 115 A/98, de 4 de Maio - Regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário;
- Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro - Estabelece o quadro de transferência das atribuições das autarquias locais, atribuindo-lhes responsabilidades no

domínio da construção e manutenção dos estabelecimentos de educação e de ensino;

- Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro – Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos Municípios e das Freguesias;
- Decreto - Regulamentar n.º12/2000, de 29 de Agosto - Define as condições necessárias à constituição e à instalação dos agrupamentos de escolas do ensino básico;
- Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro - Regulamenta os Conselhos Municipais de Educação e aprova o processo de elaboração da carta educativa, transferindo competência para as autarquias locais.

Considerando os diplomas mencionados, as principais competências dos órgãos municipais para a área educativa são, entre outras:

- Construir, apetrechar e manter os estabelecimentos de educação pré-escolar e básica;
- Elaborar a Carta Educativa;
- Criar os Conselhos Municipais de Educação;
- Assegurar a gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e básica;
- Providenciar o alojamento de estudantes do ensino básico, em alternativa (ou complemento) ao transporte escolar;
- Participar (no domínio da acção social escolar) os jovens a frequentar a educação pré-escolar e básica;

- Envolver-se e apoiar actividades culturais e recreativas complementares e extra-escolares, no âmbito da educação pré-escolar e básica;
- Gerir o pessoal não docente da educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico.