

## PARECER N.º 04/2014

DOTAÇÃO DO PESSOAL NÃO DOCENTE DAS ESCOLAS E AGRUPAMENTOS DE ESCOLAS

### A. INTRODUÇÃO

---

A falta de pessoal não docente é um problema que afeta de forma muito notória a qualidade do serviço público prestado por muitas Escolas e Agrupamentos de Escolas e que, nalguns casos, pode até afetar a segurança dos alunos, ou comprometer o cumprimento de legislação específica sobre higiene e segurança.

O recurso sistemático e continuado à utilização dos contratos a tempo parcial, bem como aos Contratos de Emprego-Inserção não resolve os problemas decorrentes de uma cada vez maior falta de pessoal não docente em muitas Escolas e Agrupamentos de Escolas do país. Pelo contrário, estas soluções têm-se constituído como lenitivos que, dando a sensação de conforto momentâneo, vão adiando a necessidade de uma intervenção profunda e definitiva sobre esta doença que afeta o funcionamento e compromete o serviço prestado pelos estabelecimentos de ensino públicos.

O Conselho das Escolas está ciente de que o pessoal não docente, habilitado e em número adequado às necessidades, é fundamental ao funcionamento das Escolas e à qualidade do serviço público de Educação. Em consequência, com o firme interesse de contribuir positivamente para a resolução de um problema que afeta muitos estabelecimentos de ensino do país, nos termos legais e regimentais e em tempo que considera oportuno, emite o seguinte:

# PARECER

## **B. ENQUADRAMENTO**

---

A Portaria n.º 1049-A/2008 de 16 de setembro veio estabelecer os critérios e a fórmula de cálculo da dotação máxima de referência dos auxiliares de ação educativa e dos assistentes de administração escolar nas Escolas e Agrupamentos de Escolas.

Decorridos que foram seis anos desde a entrada em vigor do diploma referido, foram muitas as mudanças que ocorreram no sistema educativo e, concomitantemente, nas Escolas e Agrupamentos de Escolas (doravante designados por Escolas) das quais se destacam:

1. Mudança das carreiras do pessoal não docente: os então designados auxiliares de ação educativa foram integrados na carreira de assistente operacional e os assistentes de administração escolar na carreira de assistentes técnicos.
2. Os assistentes operacionais viram ser-lhes exigidas novas funções, nomeadamente no reforço do seu papel de co-educadores, sem prejuízo de continuarem a exercer, integralmente, as funções de auxiliares de ação educativa no apoio ao funcionamento das Escolas.
3. O cumprimento da escolaridade obrigatória de 18 anos trouxe para o interior das Escolas novos problemas e novas exigências, não só pelo aumento do número de alunos que as frequentam, como também pela alteração do seu perfil, tornando bastante mais complexa a gestão das pessoas e dos espaços escolares.
4. O processo de constituição de centros escolares e da criação de novas unidades orgânicas, através do agrupamento de várias escolas, tornou muito mais complexa a gestão dos recursos humanos não docentes.
5. A intervenção ocorrida em muitas escolas, no âmbito do programa de modernização das escolas secundárias, colocou exigências acrescidas face às



especificações técnicas de muitas das instalações e equipamentos nelas existentes.

6. Assistiu-se a um aumento generalizado do número de alunos por turma em cada sala, à redução do número de professores nas escolas e ao aumento e diversificação da oferta educativa.

Estas mudanças, entre outras que ocorreram na Educação, justificariam, por si só, a urgência na atualização da matriz de referência para cálculo do número de trabalhadores não docentes nas Escolas.

No entanto, existem outros fatores, alguns conhecidos à data da publicação da Portaria n.º 1049-A/2008, que não foram devidamente ponderados na matriz de referência, com claro prejuízo do funcionamento das Escolas e, conseqüentemente, das comunidades que estas servem. São de destacar, desde logo, os seguintes:

- Dotação máxima *versus* dotação mínima
- O número de alunos
- Os serviços prestados pelas Escolas



## C. CONSTRANGIMENTOS DO ATUAL QUADRO LEGAL

---

### **DOTAÇÃO MÁXIMA<sup>1</sup> VERSUS DOTAÇÃO MÍNIMA**

1. Os critérios e a fórmula de cálculo previstos na referida Portaria fundamentam, apenas, a “dotação máxima de referência” do pessoal não docente das Escolas. Não há qualquer menção – como seria de esperar num verdadeiro quadro-referência para as Escolas – à “dotação mínima” de pessoal não docente necessária e exigível para que as Escolas possam entrar em funcionamento.
2. De facto, a dotação de referência deveria ter por base as “condições mínimas” a partir das quais se poderia abrir a Escola e mantê-la em funcionamento total ou parcial.
3. Depois de determinada a dotação mínima de pessoal não docente necessário para funcionamento das Escolas, a matriz de referência deverá estabelecer “intervalos de dotação máxima”<sup>2</sup> que respeitem o número de alunos e os serviços prestados pelas Escolas. Ou seja, uma dotação de pessoal que permita às Escolas responder às necessidades da comunidade.

### **O NÚMERO DE ALUNOS**

4. A fórmula, prevista na Portaria n.º 1049-A/2008, para cálculo do número máximo de assistentes de administração escolar (assistentes técnicos) tem por base o número de alunos da Escola sede e não o número de todos os alunos da Escola.
5. Inexplicavelmente e sem qualquer fundamentação visível, o legislador trata por igual aquilo que, obviamente, é diferente. De facto, um Agrupamento de Escolas, sendo uma realidade completamente diferente de uma Escola não

---

<sup>1</sup> A expressão “dotação máxima”, utilizada pelo legislador na Portaria n.º 1049-A/2008, faz supor que existe uma “dotação mínima” e uma dotação intermédia”, ambas de valor inferior àquela. Ora, acontece porém, que o conceito de “dotação máxima” se materializa nas Escolas, de facto, numa *dotação mínima* de pessoal não docente, que não responde cabalmente às suas necessidades.

<sup>2</sup> Os “intervalos de dotação máxima” sugerem que não será estabelecida uma dotação “fixa” de pessoal não docente a cada Escola mas, diversamente, que a cada Escola corresponderá uma dotação de pessoal justificada (e adequada) pela dimensão, pelo número de alunos e pela variedade dos serviços que oferece.



agrupada, não pode ser encarado como se fosse constituído, apenas, por um edifício – a Escola sede.

6. Todos os estabelecimentos que constituem o Agrupamento e todos os alunos que os frequentam devem ser tratados com a mesma dignidade e com equidade. Tal implica terem acesso a serviços de qualidade, o que não é possível assegurar se o cálculo da dotação de assistentes técnicos tiver por base, apenas, os alunos que frequentam a Escola sede.
7. Por outro lado, a fórmula de cálculo do número de assistentes operacionais na educação pré-escolar e no 1.º ciclo do ensino básico está associada, apenas, ao número de crianças/alunos, não tendo em conta as especificidades nem a garantia das condições mínimas de segurança que devem estar presentes para funcionamento dos Jardins de Infância e das Escolas do 1.º ciclo do Ensino Básico.
8. De facto, o Estado tem especiais responsabilidades no acompanhamento, guarda e segurança das crianças nestes níveis de ensino, pelo que se torna imprescindível o exercício de funções em permanência de um assistente operacional, assegurando o suprimento de serviços mínimos no caso de impedimento previsto/imprevisto, total/parcial do docente/educador durante o período de funcionamento das Escolas do 1.º ciclo ou do Jardim de Infância, ao longo de toda a jornada de funcionamento.

### ***OS SERVIÇOS PRESTADOS PELAS ESCOLAS***

9. O atual quadro de referência não valoriza devidamente os serviços prestados às respetivas comunidades, nem o investimento material feito nas Escolas públicas, nomeadamente:
  - a. Não está prevista a dotação de pessoal auxiliar (assistentes operacionais), com formação e vínculo, para apoio aos Alunos com Necessidades Educativas Especiais;
  - b. Não se prevê a dotação de um assistente técnico para as Escolas-sede dos Centros de Formação de Associações de Escolas (CFAE);



- c. Não se considera a dotação de assistentes operacionais / técnicos nas Escolas em que foi autorizada a construção de equipamentos que, por questões de higiene, segurança e manutenção, exigem um acréscimo na dotação do pessoal de apoio, por exemplo, piscinas, oficinas, etc..
- d. O mesmo ocorre nas Escolas que desenvolvem projetos pedagógicos e/ou desportivos que movimentam centenas de jovens e que foram autorizados, são patrocinados e promovidos pela própria Administração Educativa;
- e. Não se considera a necessidade de dotação de técnicos, quer na área da informática, para fazer face à complexidade operacional dos equipamentos de que as Escolas dispõem, quer na área da manutenção para fazer face à complexidade das novas instalações construídas pela Parque Escolar;
- f. Não se considera a especificidade das escolas profissionais nem das escolas artísticas públicas.

O Conselho da Escolas conhece as diversas realidades em que as Escolas desenvolvem as suas atividades e prosseguem as suas missões, e sabe que muitas delas, senão a maioria, passam por enormes dificuldades - decorrentes da falta de pessoal - para manterem condições mínimas de funcionamento, garantir a segurança de pessoas e bens e a prestação de um serviço público eficaz e de qualidade.

O Conselho está ciente que esta situação é resultado, por um lado, dos constrangimentos elencados nos números anteriores; por outro, do não suprimento das vagas resultantes das aposentações de pessoal não docente<sup>3</sup> e das rescisões resultantes de programas concebidos para tal pela Administração Central.

---

<sup>3</sup> As aposentações e as rescisões amigáveis, como instrumento de concretização de objetivos de diminuição do efetivo, são um mecanismo cego que, se em alguns casos atenua excessos, noutras agrava carências. E as soluções que têm sido implementadas pela Administração não servem os interesses das Escolas. De facto, o recurso a vagas de contratos de emprego-inserção e a contratos a tempo parcial a termo certo são paliativos temporários que não resolvem os permanentes problemas que as Escolas enfrentam com a falta de pessoal não docente.



## ***D. PRINCÍPIOS PARA DEFINIÇÃO DE UMA MATRIZ DE DOTAÇÃO***

---

Consequentemente, tendo em consideração o que atrás ficou dito, o Conselho é de parecer que se torna premente alterar o atual quadro legal de referência para a dotação do pessoal não docente das Escolas (Portaria n.º 1049-A/2008, de 16 de setembro), de acordo e no respeito pelos seguintes princípios:

- i. Estabelecimento de um quadro/matriz de referência da dotação mínima de pessoal não docente necessário à abertura e ao funcionamento das Escolas.
- ii. Para cada Escola, a matriz de referência deve considerar o seu horário de funcionamento, todos os alunos e todas as unidades/edifícios autónomos que a constituem.
- iii. A matriz de referência deve considerar intervalos de dotação de pessoal não docente, que respondam, com a proporção adequada, i) ao número de alunos que a frequentam; ii) ao número de edifícios isolados que a constituem e iii) a todos os serviços e projetos cujo funcionamento e implementação foram superiormente autorizados e exijam apoio específico de pessoal não docente.
- iv. A matriz de referência deve prever mecanismos de substituição temporária que permitam colmatar ausências pontuais de pessoal não docente que possam colocar em causa o funcionamento da Escola<sup>4</sup>.

Assim sendo, apresentam-se de seguida propostas concretas para atualização das matrizes de referência para dotação do pessoal não docente das Escolas.

---

<sup>4</sup> No caso de Escolas constituídas por mais de um estabelecimento, os mecanismos de substituição temporária apenas deverão ser implementados no momento em que todos os estabelecimentos se encontrem com as dotações mínimas de funcionamento, ou no caso de, após redistribuição do pessoal não docente da Escola pelos vários estabelecimentos em que se verifiquem ausências, não seja possível assegurar todas as atividades letivas em algum deles.



## **E. DOTAÇÃO MÍNIMA DE PESSOAL NÃO DOCENTE**

Na definição da dotação mínima de pessoal não docente dos estabelecimentos de ensino devem ter-se em conta duas situações distintas: a de abertura ao público do estabelecimento e a de funcionamento do estabelecimento.

### **1. DOTAÇÃO MÍNIMA DE ABERTURA AO PÚBLICO**

O Conselho das Escolas entende que a abertura de qualquer estabelecimento de educação ao público – alunos, encarregados de educação e comunidade em geral – deve respeitar condições mínimas de vigilância e higiene que não ponham em causa nem a segurança nem a saúde dos alunos, dos trabalhadores e do público em geral. Assim:

- a) Nenhum estabelecimento de educação pré-escolar ou do 1.º ciclo do ensino básico deve abrir as portas ao público se não estiver presente, pelo menos, um assistente operacional.
- b) Nenhum estabelecimento de ensino dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário deve abrir as portas ao público se não estiverem presentes, pelo menos, três assistentes operacionais para assegurarem a informação e as condições mínimas de segurança.
- c) Nenhum estabelecimento de ensino deve abrir os Serviços de Administração Escolar ao público se não estiver presente, pelo menos um assistente técnico.

**Quadro 1 – Dotação mínima para abertura ao público**

<b>Tipo de Estabelecimento</b>	<b>Serviços operacionais</b>	<b>N.º de Assistentes Operacionais</b>	<b>N.º de Assistentes Técnicos</b>
Estabelecimentos do pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico	Porta entrada / Receção	1	-
Estabelecimentos dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário	Porta de entrada	1	1
	Portaria / Telefone / Receção	1	
	Encarregado do pessoal ou outro	1	





## 2. DOTAÇÃO MÍNIMA PARA FUNCIONAMENTO

As matrizes de cálculo das dotações de pessoal não docente, necessárias ao funcionamento das Escolas-sede de Agrupamento e das Escolas com 2.º e 3.º Ciclos e Secundário, constantes dos quadros seguintes, foram estabelecidas para uma Escola-tipo com horário de abertura às 08h00 e de encerramento às 19h00, cujas atividades letivas se desenvolvem, diariamente, de 2.ª a 6.ª feira entre as 08h30 e as 18h30 e é frequentada por quatro turmas (104 alunos).

Em consequência, trata-se de matrizes de geometria variável que devem ser adaptadas de acordo com o horário de funcionamento de cada Escola e de acordo com os respetivos serviços operacionais.

**Quadro 2** – Dotação mínima de funcionamento – Assistentes operacionais <sup>5</sup>

Serviços operacionais	N.º de horas de funcionamento diário	N.º de operacionais em permanência <sup>6</sup>	Total de horas de trabalho no serviço
Portão de Entrada	11	1	11
Portaria / Telefone / Receção	11	1	11
Laboratórios CN / BIO / FQ	11	1	11
Balneários Femininos	10	1	10
Balneários Masculinos	10	1	10
Bufete	8	2	16
Encarregado do pessoal	8	1	8
<b>TOTAL</b>	<b>69</b>	<b>8</b>	<b>77</b>
<b>DOTAÇÃO MÍNIMA DE FUNCIONAMENTO</b> (Total de horas de trabalho no serviço / n.º de horas diárias de trabalho)			<b>(77:8) <sup>7</sup> = 9,6</b>

<sup>5</sup> A dotação mínima de funcionamento de assistentes operacionais incorpora a dotação mínima de abertura ao público e considera uma frequência de alunos correspondente a 4 turmas (104 alunos).

<sup>6</sup> O número de operacionais em permanência deve ter em consideração o horário de trabalho diário de cada um. Ou seja, um serviço que funcione 11 horas por dia exigirá a prestação de mais 3 horas de trabalho do que aquele que, apenas, um operacional poderá prestar durante o seu horário.

<sup>7</sup> É público que se discutem, nos órgãos próprios, questões jurídicas sobre a duração do horário de trabalho semanal. Por questões operacionais, considerou-se que o horário de trabalho dos assistentes operacionais e técnicos é de 40 horas semanais.



### Quadro 3 – Dotação mínima de funcionamento – Assistentes técnicos

Serviços Técnicos	N.º de horas de funcionamento diário	N.º de técnicos em permanência	Total de horas de trabalho no serviço
Alunos	8	1	8
Pessoal	8	1	8
Contabilidade	8	1	8
Tesouraria	8	1	8
Chefe Dos Serviços	8	1	8
<b>TOTAL</b>	<b>40</b>	<b>5</b>	<b>40</b>
<b>DOTAÇÃO MÍNIMA DE FUNCIONAMENTO</b> (Total de horas de trabalho no serviço / n.º de horas diárias de trabalho)			<b>(40:8) = 5,0</b>

Estas matrizes estabelecem o número mínimo de pessoal não docente para funcionamento adequado de qualquer Escola dos 2.º e 3.º Ciclos do ensino Básico e do Ensino Secundário.

Para além destas dotações mínimas de funcionamento e para se estabelecer o intervalo de dotação de pessoal não docente adequado à dimensão de cada Escola, devem ser considerados ainda os seguintes elementos de referência: i) o número de alunos matriculados bem como os ii) serviços que presta, nos termos que se seguem:



## F. INTERVALOS DE DOTAÇÃO MÁXIMA DE PESSOAL NÃO DOCENTE <sup>8</sup>

### 1. NÚMERO DE ALUNOS <sup>9</sup>

O número de alunos que frequentam uma Escola é outro dos elementos fundamentais para se determinar as necessidades do seu pessoal não docente, cuja dotação será proporcional à respetiva população estudantil. Assim:

**Quadro 4 – Intervalos de dotação máxima – Assistentes operacionais**

Serviços operacionais	N.º adicional de Assistentes Operacionais
N.º de alunos da Educação Pré-Escolar	1 por cada grupo de 25 crianças
N.º de alunos do 1.º ciclo do E. Básico	1 por cada grupo de 52 alunos
N.º de alunos dos 2.º e 3.º ciclos do E. Básico e Secundário	1 por cada grupo de 104 alunos
N.º de alunos com necessidades educativas especiais	1 por cada grupo de 1 a 3 crianças/alunos funcionalmente dependentes de terceiros para as funções básicas (mobilidade, alimentação e higiene)

**Quadro 5 – Intervalos de dotação máxima – Assistentes técnicos**

Serviços técnicos	Indicador	N.º de Assistentes Técnicos
Ação social escolar Economato	Mais de 100 alunos a beneficiar da Ação Social Escolar	1
N.º de alunos que frequentam a Escola	Mais de 800	4
	Mais de 1200	5
	Mais de 1600	6
	Mais de 2200	7
	Mais de 3000	8

<sup>8</sup> Os elementos de referência para se apurar o intervalo de dotação máxima são cumulativos com os elementos de cálculo da dotação mínima e cumulativos entre si, exceto no caso dos estabelecimentos do pré-escolar e do primeiro ciclo com frequência de 25 e 52 alunos, respetivamente, nos quais a dotação de assistentes operacionais corresponderá à dotação mínima.

<sup>9</sup> Sempre que o número de alunos se constitua critério para dotação do pessoal não docente, o mesmo será considerado pela globalidade das frequências da Escola e não pela frequência de cada estabelecimento.



## 2. SERVIÇOS PRESTADOS<sup>10</sup>

Para além das atividades letivas – e também para apoio destas – as Escolas colocam à disposição dos alunos e das famílias vários serviços os quais, de acordo com a sua tipologia e especificidade e de acordo com o número de utentes, carecem de pessoal – operacional e técnico – para um funcionamento adequado e eficaz. Assim:

**Quadro 6 – Intervalos de dotação máxima – Assistentes operacionais e técnicos**

Serviços operacionais	Indicador	N.º de Assistentes Operacionais	N.º de Assistentes Técnicos
Unidades de ensino estruturado	Por cada unidade existente	2	-
Unidades de apoio especializado	Por cada unidade existente	2	
AAAF – Atividades de animação e apoio à família	Grupos de 50 crianças do pré-escolar	1	
Refeitório de administração direta	Até 150 refeições médias diárias	3	
	Até 300 refeições médias diárias	4	
	Mais de 300 refeições médias diárias	5	
Papelaria	Existência do serviço no estabelecimento	1	
Reprografia	Existência do serviço no estabelecimento	1	
Manutenção / Espaços exteriores	Em cada Escola EB2,3 / Secundária	1	
Biblioteca / Centro de Recursos	Existência do serviço no estabelecimento	1	
Outros equipamentos / projetos especiais	Existência de piscinas, parque oficial, clubes de Desporto Escolar, outros projetos autorizados que exijam apoio específico de pessoal não docente	a)	
Explorações agropecuárias das Escolas Profissionais públicas	Área de exploração Valências produtivas	b)	
Residências escolares nas Escolas Profissionais públicas	Existência do serviço	c)	
Escola-sede do Centro de Formação de Associação de Escolas (CFAE)	Existência de CFAE na Escola	-	1
Escolas-sede de Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP)	Existência de CQEP na Escola	-	1

- a) O número de assistentes operacionais deverá ser definido de acordo com os equipamentos disponibilizados e com os projetos autorizados.
- b) As Escolas profissionais públicas devem dispor de uma dotação excecional de assistentes operacionais especializados. O seu número deve ser calculado com base na área de exploração e nas respetivas valências produtivas.
- c) Às Escolas que disponibilizam residências escolares deve ser atribuída uma dotação excecional de assistentes operacionais, ajustada à necessidade de vigilância e acompanhamento noturno deste serviço.

<sup>10</sup> Os serviços prestados à comunidade, por iniciativa ou do interesse das Escolas, sustentados em protocolos ou similares, podem justificar a contratação de pessoal cujos encargos devem ser suportados pelo respetivo orçamento privativo.



## **G. AUSÊNCIA PROLONGADA DO PESSOAL NÃO DOCENTE**

---

As Escolas, mesmo dotadas do pessoal não docente necessário ao seu adequado funcionamento podem, conjuntamente, por períodos mais ou menos prolongados decorrentes, normalmente, de situações de doença, ver-se privadas do número de colaboradores não docentes necessários ao funcionamento de todos os serviços.


Para colmatar essas ausências de forma expedita e manter todos os serviços em funcionamento, o Conselho da Escolas defende a criação de dois tipos de instrumentos:

- a. A nível municipal – nos casos em que o pessoal não docente está sob a sua alçada – criação de uma bolsa de pessoal operacional da responsabilidade e gestão das autarquias;
- b. A nível do Instituto de Emprego e Formação Profissional – nos casos em que o pessoal não docente está vinculado ao Ministério da Educação e Ciência – criação de um mecanismo especial, mais ágil que os atuais contratos de emprego-inserção, que permita às Escolas suprir as suas necessidades temporárias de forma célere.

Aprovado por unanimidade.

Centro de Caparide, S. Domingos de Rana, 27 de junho de 2014

O Presidente do Conselho das Escolas



José Eduardo Lemos

