

PETIÇÃO N.º 614/XIII/4ª

“REVISÃO DO DECRETO-LEI N.º 75/2008, DE 22 DE ABRIL, QUE APROVA O REGIME DE AUTONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DOS ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS DA EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR E DOS ENSINOS BÁSICO E SECUNDÁRIO”.

FENPROF (Federação Nacional dos Professores)

Resposta do Presidente do Conselho das Escolas a Pedido de Informação

Através do Of. 61/8ª – CEC/2019, datado de 30 de abril, o Senhor Presidente da Comissão Parlamentar de Educação, Ciência e Cultura solicita ao Presidente do Conselho das Escolas se pronuncie sobre a Petição referida supra, o que se faz nos seguintes termos:

1. A petionária considera que o atual regime de autonomia, administração e gestão das Escolas (RAAG), fixado pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril “representa um retrocesso no funcionamento democrático da escola pública”, relativamente aos regimes que vigoraram até então.
2. Segundo a FENPROF, esse “retrocesso” é consubstanciado em quatro fatores que favorecem a “erosão da vida democrática das escolas” e o “desgaste pessoal e profissional dos professores”, a saber:
 - a) A “concentração de poderes num órgão de gestão unipessoal”;
 - b) O “abandono de práticas democráticas colegiais”;
 - c) O “quase desaparecimento de processos eleitorais” e
 - d) A “limitação da participação dos professores nas decisões pedagógicas e de política educativa”.
3. Para travar e reverter esse “retrocesso”, a petionária reclama “o direito de as escolas poderem ter”:
 - a) Um órgão de gestão colegial;
 - b) Um processo de eleição direta do órgão de gestão por um colégio eleitoral constituído por todos os docentes, todos os trabalhadores não docentes, representantes dos pais e, no caso do ensino secundário, representantes dos alunos;
 - c) Um reforço das competências e da autonomia de funcionamento do Conselho Pedagógico;

- d) Uma eleição livre e direta dos coordenadores das estruturas pedagógicas intermédias;
 - e) Uma redefinição das competências e composição do órgão de direção estratégica da escola/agrupamento, atualmente atribuídas ao Conselho Geral.
4. O Conselho das Escolas nunca se pronunciou, por sua iniciativa ou a solicitação do Ministério da Educação, sobre o atual RAAG nem, especificamente, sobre a matéria peticionada.
 5. Em todo o caso, o signatário, Presidente do Conselho das Escolas, já se pronunciou publicamente sobre a matéria, em vários artigos de opinião. E, diferentemente da peticionária, entende que o atual RAAG não representa nem se constitui, ele próprio, como um “retrocesso” no funcionamento democrático da Escola pública.
 6. Bem pelo contrário, não há exemplo de nenhum outro serviço público do país com uma gestão tão democrática e participada como a que existe nas escolas públicas, especialmente hoje, em que são os alunos, os pais e encarregados de educação, os professores, o pessoal não docente, as autarquias e outros interesses de cada comunidade que tomam as principais decisões de administração e gestão das Escolas. Inclusivamente são eles que escolhem o Diretor.
 7. Mas, vamos por partes e comecemos por analisar os fatores que a peticionária apresenta para sustentar que o atual RAAG representa um “retrocesso no funcionamento democrático” das escolas públicas.

“A CONCENTRAÇÃO DE PODERES NUM ÓRGÃO DE GESTÃO UNIPESSOAL”

“O ABANDONO DE PRÁTICAS DEMOCRÁTICAS COLEGIAIS”

8. A primeira observação a fazer é óbvia: não é a natureza unipessoal ou colegial que torna uma organização ou instituição mais ou menos democrática. Quer se trate de escolas, quer se trate da administração de qualquer organismo ou entidade de natureza pública.
9. A segunda observação a fazer é a constatação da existência de um “órgão de gestão unipessoal” (Diretor) na administração das escolas antes de 2008. Ou seja, ao contrário do que os peticionários parecem defender, a gestão unipessoal não é uma novidade do atual RAAG uma vez que, entre 1998 e 2008, era possível - e ocorreu - a “direção executiva” das Escolas ser assegurada por um órgão unipessoal, precisamente, o Diretor, no qual se concentravam as mesmas competências que, na maioria das escolas, eram da responsabilidade do Conselho Executivo.
10. Na verdade, neste âmbito, a diferença que existe entre o atual modelo e aquele que vigorou até 2008 prende-se, apenas, com a maior autonomia de que dispunham as escolas: até essa data podiam escolher se pretendiam que a Direção Executiva fosse assegurada por um órgão colegial ou por um órgão unipessoal e, a partir de 2008 deixaram de poder fazer essa escolha.



11. Mas - e esta é a terceira observação – não parece que a peticionária venha defender mais autonomia para as escolas, nomeadamente autonomia para escolherem a natureza - colegial ou unipessoal - dos respetivos órgãos de administração e gestão.
12. Parece, antes, que a FENPROF pretende reverter o atual modelo e impor a todas as escolas um órgão colegial de administração e gestão, o que merece a discordância do signatário.

“O QUASE DESAPARECIMENTO DE PROCESSOS ELEITORAIS”

13. Os processos eleitorais são muito comuns nas escolas públicas e mantêm-se sensivelmente os mesmos desde 1998, a saber:
 - a) Eleição dos representantes dos Professores no Conselho Geral
 - b) Eleição dos representantes do Pessoal Não Docente no Conselho Geral
 - c) Eleição dos representantes dos Alunos no Conselho Geral
 - d) Eleição dos representantes dos Pais e Encarregados de Educação no Conselho Geral
 - e) Eleição do Presidente do Conselho Geral
 - f) Eleição do Diretor
 - g) Eleição do Coordenador de Departamento Curricular
 - h) Eleição do Delegado e Subdelegado de Turma
 - i) Eleição dos representantes dos Pais e Encarregados de Educação no Conselho de TurmaE ainda, noutra âmbito,
 - j) Eleição dos órgãos dirigentes das Associações de Estudantes
 - k) Eleição dos órgãos dirigentes das Associações de Pais e Encarregados de Educação.
14. Para além destes processos eleitorais, obrigatórios em todas as escolas públicas (os dois últimos só não ocorrem se as escolas não tiverem Associação de Estudantes e/ou Associação de Pais e Encarregados de Educação), outros podem existir por iniciativa das próprias escolas, previstos nos respetivos Regulamentos Internos.
15. E, para além desses, outros momentos marcantes de vivência democrática ocorrem nas escolas: eleição de representantes para o Parlamento Jovem, votações para o Orçamento Participativo, eleições para o Conselho Municipal de Educação, etc.
16. O signatário não vê, pois, como sustentar a tese de “quase desaparecimento de processos eleitorais” nas escolas, antes vê que as mudanças ocorridas no modelo de administração e gestão das escolas e no próprio sistema educativo, desde abril de 1974, preservaram a generalidade dos processos eleitorais nas escolas.



“A LIMITAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DOS PROFESSORES NAS DECISÕES PEDAGÓGICAS E DE POLÍTICA EDUCATIVA

17. Neste item, há que notar que a petionária levanta duas questões distintas:
 - a) Por um lado, considera que há uma limitação da participação dos professores na tomada de “decisões pedagógicas”, ou seja, haverá nas escolas públicas decisões pedagógicas que antes eram tomadas pelos professores e agora, alegadamente, não são.
 - b) Por outro, considera que há uma limitação da participação dos professores na tomada de decisão de política educativa.
18. Quanto à primeira, não se vislumbra quais as decisões pedagógicas em que os professores deixaram de participar. Na verdade, tal como acontece desde, pelo menos, abril de 1974, todas as decisões pedagógicas da esfera de competência das escolas são tomadas por docentes, individual ou colegialmente, nas estruturas e órgãos de que fazem parte.
19. No limite, mesmo as decisões de cunho pedagógico tomadas pelos diretores das escolas, no âmbito das suas funções, não escapam a este critério pedagógico, uma vez que os próprios para além de presidirem ao Conselho Pedagógico são, também e obrigatoriamente, professores de carreira.
20. Quanto à segunda, não se alcança o sentido na afirmação da petionária de que os professores viram limitada a sua participação na “tomada de decisões de política educativa”. De facto, sem prejuízo de as escolas serem espaços de liberdade, nem é suposto os professores, enquanto tal, participarem na tomada de decisão sobre política educativa, nem as escolas são locais próprios para o efeito.
21. As decisões de política educativa são tomadas por outros agentes e noutras sedes que não as escolas.

Aqui chegados e relativamente à matéria peticionada, em concreto, importa informar do seguinte:

SOBRE O DIREITO DE AS ESCOLAS PODEREM TER UM “UM ÓRGÃO DE GESTÃO COLEGIAL”

22. O signatário é favorável ao atual modelo que prevê que a administração e gestão das escolas seja da responsabilidade de um órgão unipessoal, o Diretor. Não apenas porque agiliza e flexibiliza a gestão mas, sobretudo, porque associa a gestão da organização escolar a uma pessoa concreta, perfeitamente identificada e conhecida de toda a comunidade, a quem se podem exigir responsabilidades pela gestão e administração da escola, em todas as suas vertentes.
23. Todavia, nesta como noutras matérias, também entende o signatário que se deve seguir a via do reforço da autonomia das escolas e, nessa medida, é favorável a que se conceda às comunidades educativas a possibilidade de poderem optar pelo tipo de



gestão que preferem para as respetivas escolas: ou uma gestão de tipo colegial ou de tipo unipessoal, como ocorreu entre 1998 e 2008.

SOBRE A EXISTÊNCIA DE “UM PROCESSO DE ELEIÇÃO DIRETA DO ÓRGÃO DE GESTÃO POR UM COLÉGIO ELEITORAL CONSTITUÍDO POR TODOS OS DOCENTES, TODOS OS TRABALHADORES NÃO DOCENTES, REPRESENTANTES DOS PAIS E, NO CASO DO ENSINO SECUNDÁRIO, REPRESENTANTES DOS ALUNOS”

24. O atual modelo de administração e gestão das Escolas, de 2008, veio diluir o peso da comunidade escolar na escolha direta do órgão de gestão: uma boa parte do poder de decisão na escolha do Diretor foi transferida dos professores e funcionários para novos protagonistas – os pais, a autarquia e os representantes da comunidade local.
25. De alguma forma, pode-se dizer que o atual RAAG, sem colocar em causa a representação e o papel dos professores, funcionários e alunos (comunidade escolar), abriu a escola a outros legítimos interessados na Educação, nomeadamente aos pais, à autarquia e aos representantes da comunidade local (comunidade educativa), que passaram a ter representatividade e poder efetivo nas questões estratégicas da Educação e da Administração das escolas nas respetivas comunidades.
26. Na verdade, este modelo de gestão produziu um corte com os modelos do passado, que mantinham, desde abril de 1974, algumas características de corporativismo e endogamia. Ao abrir a escola à comunidade e aos seus legítimos interesses, deu-se um significativo passo no reforço da democracia.
27. A petionária pretende reverter o atual método de eleição do órgão de direção (indireto, através do Conselho Geral), passando o Diretor (ou o órgão colegial de direção, se viesse a ser o caso) a ser eleito diretamente “por todos os docentes, todos os trabalhadores não docentes, representantes dos pais e, no caso do ensino secundário, representantes dos alunos”.
28. Poder-se-ia pensar que a petionária, ao pretender alargar o universo eleitoral e aumentar o número de eleitores tornará o processo mais democrático. Pura ilusão, pois, do aumento do número de eleitores não resultará nenhum alargamento, antes pelo contrário, resultará uma contração substancial do espectro eleitoral.
29. Ou seja, não se pretende abrir as portas a mais eleitores, mas sim abrir as portas a mais eleitores corporativos, deixando de fora os representantes de outros interesses. Simplesmente, esta proposta tem como objetivo que o colégio eleitoral passe a ser constituído, maioritariamente, por trabalhadores das escolas.
30. Se assim não fosse, se a petionária perseguisse o objetivo mais nobre de tornar a gestão das escolas mais democrática, defenderia, naturalmente, que o universo eleitoral fosse constituído, pelo menos, por todos os professores, todos os funcionários, todos os alunos maiores e todos os encarregados de educação dos alunos menores de idade. Ora, nunca o defendeu.



31. Entende o signatário que, caso se revertesse o atual processo de eleição do órgão de gestão, como pretende a FENPROF, voltaríamos a ter uma gestão das escolas de cariz excessivamente corporativo, maioritariamente dependente daqueles que nelas trabalham. Seria um imenso retrocesso que em nada beneficiaria a escola pública, antes pelo contrário, desviá-la-ia da sua principal missão, que é a de proporcionar uma Educação democrática e de qualidade a todos os alunos.

SOBRE O “REFORÇO DAS COMPETÊNCIAS E DA AUTONOMIA DE FUNCIONAMENTO DO CONSELHO PEDAGÓGICO”

32. Relativamente a esta pretensão, o signatário nada tem a dizer uma vez que desconhece a que “competências” e a que “autonomia de funcionamento” se refere a petionária.

SOBRE A “ELEIÇÃO LIVRE E DIRETA DOS COORDENADORES DAS ESTRUTURAS PEDAGÓGICAS INTERMÉDIAS”

33. O signatário entende que o funcionamento de uma organização, nomeadamente a organização escolar, depende muito da forma como se organiza, de como se articulam os seus órgãos e de como se estruturam as relações hierárquicas, de poder e de responsabilidade, entre os órgãos e entre as pessoas.
34. O modelo de organização das escolas estabelece quatro órgãos de administração e gestão: o Conselho Geral, o Diretor, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo têm, cada um deles, bem definidas as suas competências e responsabilidades.
35. O único órgão de administração e gestão onde está prevista a representação dos vários corpos que constituem a comunidade escolar – alunos, professores e funcionários – é o Conselho Geral, para o qual cada um desses corpos eleger os seus representantes.
36. Todos os restantes órgãos e, por maioria de razão, todas as estruturas intermédias ou de base existentes nas escolas, têm funções de caráter executivo e/ou consultivo e/ou de coordenação e nunca de representação.
37. A distribuição de serviço, de todo o serviço, e a gestão do pessoal docente e não docente são ou da competência exclusiva do Diretor, ou da competência do Diretor após audição dos órgãos e/ou estruturas prevista na lei.
38. Nesta linha de raciocínio, para além da eleição de representantes no Conselho Geral e da eleição do Diretor, o signatário não vê qualquer fundamento ou racional lógico que justifique a eleição dos coordenadores ou dos responsáveis por quaisquer dos serviços ou das estruturas intermédias existentes nas escolas.
39. Antes pelo contrário, sem ter em consideração as questões de contrapoder que poderiam gerar-se no seio da organização com tanto cruzamento de “legitimidades”




eleitorais, estando estas estruturas intermédias funcionalmente dependentes dos órgãos de administração e gestão e residindo nestes, não naquelas, as responsabilidades pela condução de cada escola, entende o signatário que os responsáveis pelas estruturas intermédias, por todas elas, sem prejuízo dos atuais exigências em termos de experiência profissional, deveriam ser designados pelo Diretor, por nomeação e nunca por eleição.

UMA REDEFINIÇÃO DAS COMPETÊNCIAS E COMPOSIÇÃO DO ÓRGÃO DE DIREÇÃO ESTRATÉGICA DA ESCOLA/AGRUPAMENTO, ATUALMENTE ATRIBUÍDAS AO CONSELHO GERAL

40. Relativamente a esta pretensão, o signatário nada tem a dizer uma vez que, desconhece as “competências” e a “composição do órgão de direção estratégica” propostos pela petionária.

Póvoa de Varzim, 21 de maio de 2019

O Presidente do Conselho das Escolas



José Eduardo Lemos

