

«Municipalização» da Educação Não!
Pela Revogação do D.L. 30/2015 que estabelece o regime jurídico de transferência de competências para os Municípios

O D.L. 30/2015 que estabelece o Regime Jurídico da Transferência de Competências para os Municípios, foi publicado apesar dos pareceres negativos de muitos Municípios e da sua Associação Nacional (ANMP), auscultados no âmbito de um processo que, como a própria ANMP refere, não representou mais que o cumprimento de uma formalidade, desprovido, até pelos prazos em que decorreu, de qualquer sentido substancial ou de qualquer vontade de construção de uma solução que não aquela que o Governo pretendia implementar.

Foi publicado sem explicações que permitissem entender o sentido do regime proposto, sem estudos que o sustentassem e sem um mínimo de fundamentação capaz de permitir, por exemplo, compreender a escolha das áreas abrangidas, das soluções preconizadas ou dos critérios aptos a garantir as indispensáveis uniformidade e universalidade territoriais na construção do processo e na afetação de recursos, em suma, com ausência de todos os elementos cuja presença a própria Lei 75/2013 impõe.

Assumi-se nesse D.L. a descentralização por via de delegação contratual, como se descentralização e delegação fossem uma e a mesma coisa.

Ou seja, tal como em 2006/2007 (contratualização das Atividades Extra Curriculares) e 2008/2009 (contratos de execução), procurou dar-se mais um salto no ataque ao caráter universal, gratuito e de qualidade do ensino, através da designada “municipalização”.

Repetem-se assim erros já anteriormente realizados, sem qualquer tipo de avaliação sobre o impacto desses processos no sistema público de ensino e na qualidade das aprendizagens.

A Câmara Municipal do Seixal desenvolveu um processo de discussão, iniciado em 2015 com a comunidade educativa sobre a municipalização da educação, passando pelo debate em sede do Conselho Municipal de Educação, com as direções de Escolas e Agrupamentos, com a União Concelhia de Associações de Pais, com as Juntas de Freguesia, culminando numa sessão do Fórum Seixal – espaço de participação popular e discussão pública do Município do Seixal, em que o resultado desta discussão fez ouvir a uma só voz a rejeição da municipalização da Educação e a defesa da Escola Pública e do direito à Educação por todos os agentes educativos.

Seguiram-se Fóruns de debate em todos os Agrupamentos de Escolas e Escolas Secundárias em torno desta matéria, promovidos em parceria com os órgãos de gestão das Escolas e Agrupamentos que reuniram um total de 540 participantes com dezenas de intervenções de professores, pais e encarregados de educação, e funcionários das escolas.

Foram várias as questões colocadas pela Comunidade Educativa, desde: o esvaziamento do que é a essência das escolas e da sua autonomia pedagógica; a preocupação pela inexistência de avaliação sobre os processos anteriores, considerando que a municipalização é a demissão do Estado das suas responsabilidades, que a escola fica numa encruzilhada entre o Estado e o Município; que está em causa a igualdade entre alunos ao nível do país; que os municípios devem ser parceiros mas não ditar o processo educativo; que o direito à educação deve ser universal; que a Municipalização coloca escola pública a várias velocidades; que o novo modelo de gestão contraria o caminho que se tem vindo a fazer; que o decreto remete a gestão da escola para outro nível que não a própria; que estamos perante uma lógica de mercado; que a escola pública não é um mero prestador de serviços de educação, é o garante da igualdade e é a forma mais eficaz de coesão e inovação social; que a Municipalização é um patamar para passar para a privatização do ensino; uma centralização disfarçada, retirando capacidade de decisão pelas escolas; que o ministério deixou de ouvir a comunidade; que os critérios de colocação de professores deixariam de ser claros, com objeções à contratação de docentes de base local, perdendo-se o Concurso Nacional que garante igualdade para todos, com critérios iguais, apesar das suas fragilidades.

Considerou-se ainda que só haverá liberdade a sério quando houver uma verdadeira democratização e quando a visão sobre a educação não for apenas uma visão economicista, que a educação é a valorização das várias vertentes do ser humano e que deve haver um sentido comum, uma universalidade para a educação e uma discussão coletiva sobre o caminho que se pretende.

Estas foram algumas das questões levantadas nos vários debates, que aqui se reproduzem por serem as mesmas identificadoras da tomada de posição “Não à Municipalização da Educação”, por parte da Comunidade Educativa do Concelho do Seixal.

Pode concluir-se que este não é um processo de descentralização, é uma mera delegação de competências, estabelecida em sede de um instrumento de contratualização – contrato interadministrativo de delegação de competências (D.L. 30/2015 e Lei 75/2013).

O **modelo financeiro** é claro, basta ler atentamente o art. 4º do Dec.-Lei 30/2015:

“Os contratos interadministrativo prevêm a transferência dos recursos financeiros necessários e suficientes para o exercício das competências delegadas na entidade local, **sem aumentar a despesa pública do Estado**. O modelo de financiamento constante dos contratos interadministrativos pode prever incentivos à eficiência da gestão dos recursos públicos, promovendo a otimização da utilização dos meios disponíveis e, eventualmente, **repartindo entre o Estado e a entidade local delegatária o produto do acréscimo de eficiência que tenha sido alcançado**. “

Os pressupostos financeiros enunciados aparecem baseados no sub-financiamento e desinvestimento que sucessivos governos têm imposto à escola pública e na experiência de anteriores processos em que se manifestou evidente o diferencial entre os recursos transferidos e os custos reais suportados para o exercício das competências transferidas ou delegadas. A experiência

decorrente da transferência em matéria de ação social e transportes escolares, e da assunção em 2006/2007 e 2008/2009 de competências contratualizadas (designadamente no quadro das AEC e dos contratos de execução), é prova suficiente para uma avaliação aproximada do impacto deste processo nos meios e capacidade financeiras dos municípios.

No que se refere às **condições de desempenho**, são complexos os problemas decorrentes do exercício de competências e poderes associados a uma intervenção crescente da autarquia no meio escolar, e, os impactos no domínio da própria organização da estrutura municipal para responder não só a novas competências, mas também ao aumento significativo de pessoal, que daí decorreria.

Quanto às **matérias a transferir**, o elenco é tão vasto, que podemos mesmo dizer que abarca todos os domínios do sistema de ensino, desde a gestão curricular, à gestão pedagógica, passando pela gestão de recursos humanos (mesmo os docentes – veja-se o art. 8º c)ii e b)ii como exemplo) e financeiros, bem como de equipamentos e infraestruturas. Dá-se um salto quantitativo e qualitativo, tendo em conta que se pretende municipalizar o cerne da escola, a própria função educativa – o currículo (admitindo mesmo a definição de planos curriculares próprios, num quadro que não aparece nada definido), a função pedagógica e os seus agentes, não estando assim garantido o caráter universal da escola pública.

Não se vislumbra qualquer tipo de articulação entre objetivos estratégicos do projeto-piloto e os princípios e limites orientadores da delegação, se não vejamos:

- a) É definida a universalidade e a democraticidade do ensino, mas passam a existir “ escolas a várias velocidades”, os Agrupamentos enquadrados por estes contratos que duram 4 anos, mas que passam já a ter um financiamento distinto do restante sistema público de ensino;
- b) É estabelecido o não aumento da despesa pública global, quando se sabe que as escolas têm um défice de trabalhadores nos vários níveis de ensino, não têm obras estruturais e de manutenção há vários anos, para não falar no desinvestimento do Ministério da Educação nos materiais laboratoriais, desportivos e outros;
- c) Estabelece-se a eficiência e eficácia na prestação do serviço a um nível mais próximo, fazendo tábua rasa do desinvestimento imposto ao sistema público de ensino, e a experiência dos diferentes processos de transferência e delegação de competências nos municípios, que demonstram a diferença existente entre os recursos transferidos e os custos reais suportados para suprir as necessidades decorrentes do exercício dessas competências.

Atualmente, o processo de Municipalização encontra-se em curso, por via da Resolução do Conselho de Ministros nº 41/2016 publicada no DR de 17 de agosto assente no designado” processo de aprofundamento da descentralização de competências e da progressiva partilha de responsabilidades entre a administração central e a administração local” através da celebração de

acordos de colaboração, definindo as condições de transferência para os municípios, ao abrigo do Acordo de Parceria Portugal 2020, o qual integra na medida 10.05, financiamento comunitário para intervenções de reabilitação e modernização do parque escolar, promovidas pelos Municípios em escolas com oferta educativa do 2º e 3º ciclos do ensino Básico e do ensino secundário, independentemente da titularidade destas infraestruturas. Trata-se desta forma e através desta via, de delegar competências sem que haja um processo de descentralização, nomeadamente em matérias de equipamentos e infraestruturas do ensino básico e secundário: Modernização/reabilitação, requalificação, seleção e aquisição de mobiliário, material pedagógico, economato entre outros, ou seja, matérias, que são da competência e responsabilidade do ME.

O exercício de competências pelas Autarquias Locais, na área da educação, deve desenvolver-se na observância do princípio da responsabilidade do Estado, no quadro de um sistema educativo nacional concebido e organizado como um elemento da unidade do Estado e da identidade nacional.

O processo de delegação de competências abriu espaço e justificou em muitas situações a privatização de funções educativas, restringiu o carácter universal e gratuito do sistema de ensino, afetou a dignidade da carreira docente, constituiu um adicional fator de novos encargos para as autarquias que se dispuseram a dar o passo da contratualização.

A Câmara Municipal do Seixal, reunida em Sessão Pública de 22 de setembro de 2016 reitera:

1. A necessidade de valorização e defesa de uma Escola Pública, gratuita e de qualidade;
2. A importância que sejam consolidadas e avaliadas as competências já protocoladas de forma universal, nomeadamente o planeamento local da rede escolar, através da elaboração e revisão das cartas educativas municipais, a construção e requalificação do Parque escolar do 1º ciclo e JI's, bem como o desenvolvimento dos programas de ação social escolar e transportes escolares, antes de haver qualquer tipo de nova descentralização de competências para os Municípios;
3. A necessidade de realização prévia por parte do Ministério da Educação de um estudo exaustivo das necessidades de intervenção do parque escolar do 2º e 3º ciclos do ensino básicos e ensino secundário e elaboração de um Programa Nacional de Construção e Requalificação do Parque escolar do 2º, 3º ciclos e Secundário, com o respetivo enquadramento financeiro;
4. A revogação do D.L. 30/2015 que estabelece o regime jurídico de transferência de competências para os Municípios, nomeadamente no que se refere à área da educação;
5. A elaboração da Carta Educativa Nacional que defina tipologias e procedimentos para a intervenção no parque escolar, a nível nacional, e que seja o elemento orientador dos processos de elaboração e revisão das Cartas Educativas Municipais;

6. O reforço da estrutura desconcentrada do Ministério da Educação, garantindo no território nacional os interlocutores da Administração Escolar;
7. O aprofundamento do Regime de Autonomia das Escolas;
8. A disponibilidade para um real processo de análise sobre se existem matérias a transferir, com base num processo negocial claro entre a Administração Central e a Administração Local, com a definição de atribuições e competências através de lei habilitante, com respeito pela Autonomia do Poder Local Democrático, bem como uma clara definição de valores de transferência financeira, de acordo com os custos reais das competências descentralizadas, tendo em conta a experiência no quadro dos processos de descentralização e delegação anteriores, e que garanta o correto financiamento da escola pública, devendo a lei que estabeleça a descentralização prever as fórmulas de financiamento;
9. O desenvolvimento de um processo de Regionalização Administrativa do País que, tendo em conta os princípios da subsidiariedade e da complementaridade, estabeleça também na área da Educação, uma lógica de repartição de atribuições e competências clara dos diferentes escalões da Administração Pública – Central, Regional e Local;
10. A urgência de reforçar as verbas do orçamento de estado destinadas à valorização da Escola Pública, e à prossecução dos princípios consagrados na Constituição da República Portuguesa de direito de acesso à educação em igualdade a todos os portugueses – Uma Escola Pública Universal.

Seixal, 22 de setembro de 2016

Joaquim Cesário Cardador dos Santos
Presidente da Câmara Municipal do Seixal