



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ÉTICA, SOCIEDADE E CULTURA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nº 243/12ª/CESC/2009

Nos termos do n.º 8 do artigo 17º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho, e 45/2007, de 24 de Agosto, para os efeitos do artigo 24.º do mesmo diploma legal, junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o **Relatório Final** referente à **Petição n.º 430/X/3ª**, subscrita pela Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade e Outros, "*Solicitam a consagração do direito de escolha dos pais entre a frequência na escola pública e a frequência nos CATL das IPSS, no âmbito do prolongamento do horário escolar com Actividades de Enriquecimento Curricular (AEC) e que o Governo torne gratuitos os serviços de apoio à família na área da infância.*", cujo parecer, aprovado **por unanimidade**, na reunião da Comissão de **24 de Junho de 2009**, é o seguinte:

- Nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 19.º e do artigo 24.º da Lei do Exercício do Direito de Petição, deve a Petição 430/X/3ª, acompanhada pelo presente relatório, ser enviada ao Senhor Presidente da Assembleia da República;
- Deve, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei de Exercício do Direito de Petição, ser dado conhecimento da petição e do presente relatório à Senhora Ministra da Educação e ao Senhor Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, para efeitos de apreciação e tomada das medidas que entendam convenientes.

Mais se solicita a Vossa Excelência, nos termos do n.º 2 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição, que, em cumprimento do parecer aprovado, promova a diligência prevista na alínea d) do n.º 1 do mesmo dispositivo legal.

De acordo com a alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da mesma Lei, venho dar conhecimento a Vossa Excelência de que já informei os peticionários do presente relatório.

Com os melhores cumprimentos,

Assembleia da República, 24 de Junho de 2009

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,


(José de Matos Correia)

DIVISÃO DE APOIO ÀS COMISSÕES	
COMISSÃO DE ÉTICA, SOCIEDADE E CULTURA	
CESC	
Nº ÚNICO	377582
ENTRADA/SAÍDA Nº	243 DATA 24 / 06 / 2009



Comissão de Ética, Sociedade e Cultura

Petição n.º 430/X/3.^a

Da iniciativa de: Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade e outros

Assunto: Solicitam a consagração do direito de escolha dos pais entre a frequência na escola pública e a frequência nos CATL das IPSS, no âmbito do prolongamento do horário escolar com Actividades de Enriquecimento Curricular (AEC) e que o Governo torne gratuitos os serviços de apoio à família na área da infância

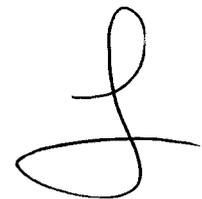
Relatório Final

1. Exame prévio da petição

A Petição n.º 430/X/3.^a, subscrita pela Confederação Nacional e por 161278 cidadãos, deu entrada na Assembleia da República, em 18 de Fevereiro de 2008, e por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República de 5 de Março de 2008, baixou à Comissão de Ética, Sociedade e Cultura.

Conforme é referido na respectiva nota de admissibilidade, a presente petição contém o objecto bem especificado e respeita os requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 17.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, na redacção que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 9/93, de 1 de Março, n.º 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007, de 24 de Agosto (Lei de Exercício do Direito de Petição), razão pela qual foi correctamente admitida.

2. Objecto da Petição



“Os signatários vêm alertar para uma situação de risco que pode ocorrer como efeito da forma como o Ministério da Educação e o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social se encontram a levar a cabo a medida do prolongamento do horário escolar a todos os alunos do 1.º ciclo do ensino básico.”

Os signatários consideram que o modelo “escola a tempo inteiro”, através de actividades de enriquecimento curricular (AEC), *“não assegura a compatibilização da vida profissional dos pais com a frequência da escola.”* Já que o alargamento do horário das escolas das 9h às 17h, não supre as necessidades de *“muitos pais trabalhadores que têm de deixar os seus filhos entregues às 7,30h da manhã (...) e não os podem ir buscar antes das 19,30h”*, bem como daqueles que *“não têm férias sempre que as escolas fecham, nas pausas lectivas.”*

Os signatários consideram que essa compatibilização, até à entrada em vigor do Despacho (da Ministra da Educação) n.º 12 591/2006 (2.ª série), de 16 de Junho, era assegurada pelas Instituições de Particulares de Solidariedade Social (IPSS), através dos ATL - Centros de Actividades de Tempos Livres, que *“se organizaram para assegurar o acolhimento e a formação das crianças do 1.º ciclo do ensino básico no período do dia em que não tinham aulas, através de actividades lúdicas e de enriquecimento cultural e extracurricular.”*

Os peticionários dão ainda conta que:

- *“O Ministério da Educação tem afirmado que as autarquias, em cooperação com as escolas, já asseguram o referido prolongamento de horário, com actividades de enriquecimento curricular, à grande maioria das crianças – pelo que é dispensável que as IPSS mantenham os seus ATL”;*
- Contudo, *“às IPSS têm sido sinalizadas muitas dezenas de situações de queixas de pais de crianças do 1.º ciclo, que vêm frequentando, além da escola, os ATL das IPSS, e referem não disporem as escolas dos filhos de AEC;*
- Pelo que, esses pais, *“solicitam a manutenção dos ATL, que as instituições, contra a sua vontade, se prepararam para encerrar, por a tanto serem forçadas por indicação dos Serviços do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.”*

Os signatários afirmam que as IPSS que mantêm ATL têm sido notificadas pelo Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, de que pretende cessar a cooperação prevista na lei, e acusam o Ministério da Educação de ter acertado *“com o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social que este cessasse o apoio financeiro legalmente previsto aos ATL das IPSS, forçando o*

seu encerramento, para impor às crianças da primária o abandono desses ATL, fazendo-as optar à força pela frequência das ACE.”

Segundo os peticionários, a proposta do MTSS ao “empurrar as instituições para aquilo a que chamam o serviço de pontas e pausas lectivas – isto é o acolhimento das crianças das 7,30h à 9h e das 17,30h às 19,30h, e durante as férias escolares”, constitui “o reconhecimento por parte do Governo de que a proposta do alargamento de horário do Ministério da Educação não serve as famílias” (...) bem como “uma falta de respeito para com o trabalho exigente e profissionalmente qualificado que vem sendo levado a cabo nos ATL, que só poderia ser executada com modalidades de trabalho precário e ilegal por parte dos trabalhadores das IPSS (como contratar alguém de forma estável para trabalhar das 7,30h às 9,00h e das 17,30h às 19,30h e durante as férias?!)

Os signatários peticionam à Assembleia da República:

“1 – Consagração da liberdade de escolha para as famílias, relativamente aos tempos livres dos seus filhos que frequentam a escola do 1.º ensino básico, recusando-se a ideia de ocupação pelo Estado de todo o tempo educativo das crianças deste País e defendendo a Educação em Liberdade;

2- Exigência de que o Governo assegure que a componente de apoio à família do 1.º ciclo do ensino básico, em prolongamento do horário escolar, como resposta social desenvolvida sob responsabilidade directa das autarquias, seja desenvolvida em obediência aos requisitos técnicos e de qualidade em vigor nos regulamentos do Ministério da Solidariedade Social, para benefício das crianças e das suas famílias, e objecto de fiscalização nos mesmos termos em que esta é realizada relativamente aos ATL das IPSS;

3 – Consagração do princípio de que uma instituição particular de solidariedade social, pela sua relação com as famílias, no domínio da educação e da acção social, está mais bem preparada para prestar um serviço público de proximidade, com eficiência e qualidade, em comparação com alternativas desenvolvidas pelo Estado central e local, como decorre do princípio da subsidiariedade, princípio estabelecido na lei;

4 – Aplicação do princípio de que “serviço público” não significa ter de ser prestado, necessariamente, pelo sector público, podendo, prioritariamente ser contratualizado com uma instituição de solidariedade social que lhe acrescente mais valor;

5 – Petição ao Governo para que, no âmbito da promoção de novas políticas de apoio à natalidade, tome gratuitos os serviços de apoio à família na área da infância, nomeadamente creche, pré-escolar e ATL, no âmbito dos acordos de cooperação com as instituições de solidariedade social;

6 – Representação ao Governo de que, enquanto não tiver condições para assegurar a gratuitidade dos serviços de apoio a família, garanta que todos, autarquias e instituições, cumpram a legislação em vigor, no que respeita aos requisitos técnicos e às participações dos serviços de apoio à família no ensino pré-

escolar, resolvendo a actual discriminação praticada entre as famílias, em favor dos que frequentam a rede solidária, com violação do princípio das mesmas oportunidades para todos.”



3. Análise

Por estarem em causa matérias da competência do Ministério da Educação e do Ministério da Trabalho e da Solidariedade Social, foram solicitados esclarecimentos pela Comissão de Ética, à Senhora Ministra da Educação, em 5 de Março de 2008, e ao Senhor Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, em 5 de Março de 2008 e em 26 de Junho de 2008.

Esta Comissão apenas obteve resposta do Ministério da Educação.

Assim, veio a Senhora Ministra da Educação informar, relativamente ao Despacho n.º 12591/2006 e à Petição 430/X, que:

“- A liberdade de escolha das famílias encontra-se assegurada, uma vez que, a frequência das actividades de enriquecimento curricular (AEC) pelas crianças do 1.º ciclo, é facultativa, podendo os encarregados de educação optarem pelas ofertas que considerem mais adequadas;”

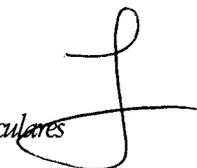
- (...) A possibilidade das IPSS se constituírem como entidades promotoras ou entidades parceiras e serem financiadas para o efeito está consagrada no Despacho n.º 12591/2006;

- *“Os indicadores mostram de forma evidente que, logo no primeiro ano de implementação do projecto das AEC, se verificou uma significativa oferta das escolas e uma elevada participação dos alunos (...). A sua qualidade está assegurada pelo perfil e pela formação dos professores exigidos no diploma legal e pelos diplomas de orientação pedagógica para os docentes elaborados, para o efeito, pela Direcção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular; e que*

- Sendo a filosofia deste projecto baseada na constituição de parcerias públicas e privadas a nível local, garante-se assim, a possibilidade de contratualização com as entidades que demonstrem capacidade de realização destas actividades com qualidade.”

2. Em cumprimento do despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República, a presente Petição foi remetida à Comissão da Educação e à Comissão de Trabalho, Segurança Social e Administração Pública, tendo a Comissão emitido parecer, com fundamento no Despacho n.º 14460/2008, do Ministério da Educação e nas actualizações ao protocolo de cooperação celebrado entre o Governo e a União das Instituições Particulares de Solidariedade Social, a União das Misericórdias Portuguesas e a União das Mutualidades Portuguesas, no sentido de considerar esgotado o objecto da petição, *“sem prejuízo da Assembleia da República dever continuar a acompanhar as preocupações expressas pelos*

peticionantes relativamente ao apoio e acompanhamento das crianças após as actividades curriculares obrigatórias.”



3. Em 24 de Abril de 2008, a Comissão de ética Sociedade e Cultura ouviu os peticionários da Petição 430/X. Estes, em resposta às perguntas dos Deputados lembraram que “*há mais de 10 anos havia um grande incentivo na criação de ATL, que agora se quer encerrar, que os ATL poderiam ser gratuitos para os pais se o Estado os comparticipasse a 100%, (...) e que apesar das AEC, não existe a escola a tempo inteiro.*”

O representante dos peticionários referiu ainda que “*em Julho de 2006 houve a assinatura de um protocolo entre a CNIS e o Governo, o qual deveria ser renegociado até Setembro de 2007; o que não aconteceu.*” Defendeu ainda “*a existência de acordos tripartidos entre o Ministério do Trabalho, o Ministério da Educação e as IPSS para possibilitar a existência de um horário normal de trabalho nas escolas, ministrando as AEC, através de acordos de cooperação, e o prolongamento nas IPSS, como apoio à família.*”

4. Com interesse para a apreciação do objecto da petição, importa ter presente:

- O Despacho n.º 12591/2006, que determinou que “*sem prejuízo da normal duração semanal e diária das actividades educativas na educação pré-escolar e curriculares no primeiro ciclo do ensino básico, os respectivos estabelecimentos manter-se-ão obrigatoriamente abertos pelo menos até às 17 horas e 30 minutos e no mínimo 8 horas diárias*” e aprovou o Regulamento de acesso ao financiamento do programa de generalização do ensino de inglês nos 3.º e 4.º anos e de outras actividades de enriquecimento curricular no 1.º ensino do básico.
- O Despacho (da Ministra da Educação) n.º 14460/2008, de 26 de Maio que revogou o Despacho n.º 12591/2006, e **aprovou o Regulamento de acesso ao financiamento do programa das actividades de enriquecimento curricular no 1.º ciclo do ensino básico;**
- O Protocolo de Cooperação de 2008, celebrado entre o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e a Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS), ora peticionária, celebrado em 28 de Julho de 2008, na sequência do Acordo Base de Compromisso celebrado em 2006, com a CNIS, e que visava a construção de um novo modelo de financiamento para acesso aos equipamentos sociais. O Protocolo de Cooperação, relativamente aos Centro de Actividades de

Tempos Livres (CATL) considera necessária “a adaptação progressiva das respostas sociais às necessidades das famílias portuguesas, particularmente no caso dos CATL, tendo em conta a oferta da escola pública de prolongamento de horário com actividades de enriquecimento curricular, tendo sempre como principal objectivo o desenvolvimento pessoal e social das crianças e a conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos casais”.

Assim, relativamente aos CATL, o Protocolo prevê:

“ - O progressivo desenvolvimento das actividades extracurriculares nas escolas de 1.º ciclo em horário não lectivo determinou a necessidade de adequação dos modelos de funcionamento dos Centros de Actividades de Tempos Livres, o que de harmonia com o acordado no Protocolo de Cooperação de 2006, integra as seguintes modalidades: a) CATL com funcionamento clássico, com e sem almoço; b) CATL para extensões de horário e interrupções lectivas, incluindo a totalidade dos períodos de férias, com e sem almoço.

- O modelo de CATL com funcionamento clássico pode manter-se nas situações em que não possa ser garantido em espaço escolar o prolongamento de horário, nomeadamente devido às condições físicas do estabelecimento de ensino.

- Até ao ano lectivo 2008/2009 todos os acordos para CATL com funcionamento clássico que não se encontrem nas condições previstas no número anterior serão objecto dos devidos procedimentos conducentes à cessação dos mesmos, sendo prioritária a sua reconversão em CATL para extensões de horário e interrupções lectivas.”

5. Analisada a legislação aprovada, e considerando o solicitado pelos peticionários não podemos deixar de equacionar o seguinte:

- 5.1 O Despacho n.º 12591/2006, para além de introduzir o conceito de “ escola a tempo inteiro” e de impor que os estabelecimentos de ensino pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, ofereçam actividades de animação de apoio à família e de enriquecimento curricular, determinou que as actividades de enriquecimento curricular, ainda que promovidas pelas instituições particulares de solidariedade social, não pudessem ser realizadas para além das 18h;
- 5.2 Os novos horários de funcionamento dos estabelecimentos de ensino do pré-escolar e a imposição do horário de funcionamento das actividades até às 18h, poderá ter tido como consequência a diminuição do número de crianças nos ATL

das IPSS, e consequentemente a diminuição do respectivo financiamento. Com a diminuição do financiamento é natural que as IPSS tenham deixado de poder financiar os custos de manutenção dos ATL, e como tal poderá deixar sem resposta famílias cujos pais trabalham para além das 18h.

- 5.3 Aliás nos seus esclarecimentos, a Senhora Ministra da Educação, refere que “os indicadores mostram de forma evidente que, logo no primeiro ano de implementação do projecto das AEC, se verificou uma significativa oferta das escolas e uma elevada participação dos alunos”. Ora naturalmente que estas crianças deixaram de frequentar os ATL das IPSS, e como tal, sabendo que o respectivo de financiamento depende do número de crianças, é natural que este também tenha diminuído.
- 5.4 Estas orientações são mantidas no Despacho (da Ministra da Educação) n.º 14460/2008, de 26 de Maio que revogou o Despacho n.º 12591/2006, e **aprovou o Regulamento de acesso ao financiamento do programa das actividades de enriquecimento curricular no 1.º ciclo do ensino básico;**
- 5.5 O Acordo Base de Compromisso e Protocolo de Cooperação celebrados em 2006 e 2008, entre o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e a CNIS, ora peticionária, no sentido de encontrar um novo modelo de financiamento para acesso aos equipamentos sociais, tem na base uma nova política de educação, e uma consideração distinta do papel das IPSS na prossecução dessa política. Nessa medida, põe em causa a continuação do processo de envolvimento dos estabelecimentos de educação pré-escolar das instituições particulares de solidariedade social no Programa de Expansão e Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar, tal como estava definido no Protocolo de Cooperação celebrado em 1998 entre o Governo e a União das Instituições Particulares de Solidariedade Social, a União das Misericórdias Portuguesas e a União das Mutualidades Portuguesas.
- 5.6 Por isso, tanto o Despacho 19223/2008, do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, o Despacho n.º 14460/2008, do Ministério da Educação, o Despacho n.º 23403/2008, dos Ministérios das Finanças e da Administração Pública, do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação, bem como o Protocolo de Cooperação de 2008, apesar de reforçarem o financiamento dos ATL das IPSS, fazem-no tendo por base uma realidade escolar e uma política escolar totalmente distinta.

6. Face ao exposto, considerando a resposta da Senhora Ministra da Educação e Protocolo de Cooperação de 2008, podemos concluir, relativamente a cada um dos pontos peticionados que:

1- A liberdade de escolha das famílias relativamente aos tempos livres dos seus filhos, fica assegurada apenas quando estas frequentem estabelecimentos de ensino onde não seja garantido o prolongamento do horário, ou após o horário de fecho do respectivo estabelecimento;

2 - A qualidade dos ACE *“está assegurada pelo perfil e pela formação dos professores exigidos no diploma legal e pelos diplomas de orientação pedagógica para os docentes elaborados, para o efeito, pela Direcção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular;*

3 – *“A consagração do princípio de que uma instituição particular de solidariedade social, pela sua relação com as famílias, no domínio da educação e da acção social, está mais bem preparada para prestar um serviço público de proximidade, com eficiência e qualidade, em comparação com alternativas desenvolvidas pelo Estado central e local, como decorre do princípio da subsidiariedade, princípio estabelecido na lei”* não é compatível com a nova política escolar da *“escola a tempo inteiro”*;

4 - *“A aplicação do princípio de que “serviço público” não significa ter de ser prestado, necessariamente, pelo sector público, podendo, prioritariamente ser contratualizado com uma instituição de solidariedade social que lhe acrescente mais valor”* está subjacente ao Protocolo de Cooperação de 2008, celebrado entre o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e a Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS);

5 - Novos acordos de cooperação com vista a tornar *“gratuitos os serviços de apoio à família na área da infância , nomeadamente creche, pré-escolar e ATL,”* serão concretizados no âmbito da execução do Despacho n.º 23403/2008 (dos Ministérios das Finanças e da Administração Pública, do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação, de 16 de Setembro) que criou uma linha de apoio financeiro para o alargamento da rede de educação pré-escolar, da iniciativa dos municípios e instituições de particulares de solidariedade social.

4. Conclusão

A Petição n.º 430/X, subscrita por 161278 cidadãos, deverá ser apreciada em Plenário, em cumprimento do disposto do artigo 24.º da Lei de Exercício do Direito de Petição, pelo que a Comissão de Ética Sociedade e Cultura é do seguinte:

Parecer

I. Nos termos da alínea *a)* do n.º 1 do artigo 19.º e do artigo 24.º da Lei de Exercício do Direito de Petição, deve a Petição n.º 430/X, acompanhada do presente relatório, ser enviada ao Senhor Presidente da Assembleia da República,

II. Deve, nos termos da alínea *d)* do n.º 1 do artigo 19.º da Lei de Exercício do Direito de Petição, ser dado conhecimento da petição e do presente relatório à Senhora Ministra da Educação e ao Senhor Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, para efeitos de apreciação e tomada das medidas que entendam convenientes.

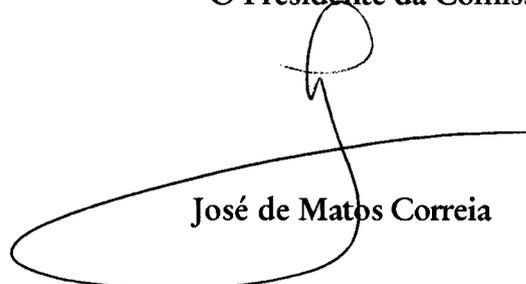
Palácio de S. Bento, 24 de Junho de 2009

A Deputada Relatora

Maria do Rosário Carneiro

Maria do Rosário Carneiro

O Presidente da Comissão

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of a large loop at the top and a long horizontal stroke extending to the right, ending in a small hook.

José de Matos Correia