



João José Cabral Viveiro

Aluno nº 23285

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Universidade Fernando Pessoa

Porto 2012



João José Cabral Viveiro

Aluno nº 23285

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Universidade Fernando Pessoa

Porto 2012



João José Cabral Viveiro

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Orientadora: Dra. Manuela Sampaio

Trabalho apresentado à Universidade Fernando Pessoa como parte dos requisitos para obtenção do grau de Mestre em Docência e Gestão da Educação (376) – Especialização em Administração Escolar

RESUMO

O presente relatório aborda, inicialmente, a Escola como organização e o seu percurso como docente, que decorre há mais de 36 anos, prosseguindo a sua viagem através da gradual construção do edifício legislativo e das normas produzidas para fazer frente à massificação do ensino em consequência do advento da Liberdade.

À mudança da área educativa, em consequência da transformação política do país, e correspondente evolução, da antiga Escola Preparatória Dr. Gaspar Rebelo, ao atual Agrupamento Guilherme Correia de Carvalho, onde exerce, funções docentes há mais de 30 anos, dos quais, cerca de metade, em funções de gestão e administração.

A análise das circunstâncias é acompanhada do quadro legislativo de Administração e Gestão das Escolas Públicas Portuguesas, cujo enquadramento legal será considerado a partir de 1974, refletindo a sua evolução, até à implementação do recente Decreto-lei N^o 75/2008 de 22 de abril que regulou o meu projeto de intervenção e a minha consequente candidatura a diretor.

Para além da explanação em torno do quadro político legal, procura articular as opiniões produzidas por diversos estudiosos com o conhecimento e a perceção da realidade que cada um possui desta complexa área que é Educação.

Finalmente, fará referência a vários projetos desenvolvidos realçando a importância da autonomia e a necessária implementação de práticas de participação na gestão escolar tendo em conta que a participação e a autonomia são dois conceitos indissociáveis, aferindo a importância dos pressupostos autonómicos para a implementação de práticas de participação na gestão da Escola Pública.

Palavras-chave: Motivação, Relações Humanas, Comportamento, Desempenho, Participação, Administração escolar, Gestão escolar, Organização escolar, Liderança e Autonomia.

ABSTRACT

This report addresses initially to the School as an organization and its journey as a teacher, which runs for over 36 years ago and still continues its journey through the gradual update of the legislation due to the growing of the compulsory education as a result of the advent of freedom.

In the area of the educational changes as a result of the political transformations of the country and evolution of the former Preparatory School Dr. Gaspar Rebelo to the today's group of schools named Agrupamento de Escolas Guilherme Correia de Carvalho where I work not only as a teacher but also as a headteacher for more than 30 years.

The analysis of the circumstances is accompanied by the legislative framework of the State Schools in Portugal and its evolution since 1974 to the implementation of the Law known as Dec. Lei No 75/2008 of 22nd April that regulated my project and my application as Diretor.

In addition to this explanation about the legal framework policies, I try to articulate the different views of many scholars with the perception and knowledge of the reality which each of us has in this complex area of the education.

Finally, make reference to various projects developed highlighting the importance of the autonomy and the need of the implementation practices of participation in the school management taking into account that the participation and autonomy are two inseparable concepts, assessing the importance of the autonomic assumptions for the implementation of practices of real participation in the management of State Schools.

Key words: Motivation, Human relations, Behavior, Performance, participation, School administration, school management, school organization, leadership and autonomy

ABREVIATURAS

ANDAEP - Associação Nacional de Diretores de Agrupamentos e Escolas Públicas

CAA - Comissão de Acompanhamento e Avaliação

CRSE – Comissão de Reforma do Sistema Educativo

D.L. – Decreto-Lei

Desp. – Despacho

E.B.2.3 – Escola do 2º e 3º Ciclos

Ed. – edição

LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo

M.E. – Ministério da Educação

Nº – número

Orgs. – Organizações

P.E. – Projeto Educativo

PAA – Plano Anual de Atividades

Port. – Portaria

R.I. - Regulamento Interno

PENSAMENTO

“O Século XXI submeterá a educação a uma dura obrigação que poderá parecer, à primeira vista, quase contraditória. A educação deve transmitir, de facto, de uma forma maciça e eficaz, cada vez mais saberes e saberes-fazer evolutivos, adaptados à civilização cognitiva, pois são as bases das competências do futuro. Simultaneamente, compete-lhe encontrar e assinalar as referências que impeçam as pessoas de ficar submergidas nas ondas da formação, mais ou menos efêmeras... À educação cabe fornecer, de algum modo, a cartografia de um mundo complexo e constantemente agitado e, ao mesmo tempo, a bússola que permita navegar através dele”.

UNESCO, 1996

DEDICATÓRIA

Aos meus saudosos pais que recordo com saudade em todos os momentos da minha vida, a quem tudo devo e a quem, comparativamente, tão pouco retribuí...

Às minhas filhas: Maria, Carolina e Joana por me mostrarem, através do afeto, o amor mais autêntico e, pela elevada forma de estarem na vida, me fazem sentir ainda mais orgulhoso na dupla condição de pai e educador.

Por fim, mas não em último lugar, à minha companheira de todas as horas, que comigo aceitou fazer esta firme caminhada, há mais de três décadas... Pelo amor, pelo carinho, pelas chamadas de atenção e extrema compreensão e, sobretudo, pelas vezes sem conta, em que lhe parecia que a Escola estava em primeiro lugar.

AGRADECIMENTOS:

Este relatório simboliza um pequeno resumo da fase profissionalmente mais ativa da minha vida dedicada por inteiro à causa da Educação e da Gestão da Escola Pública.

O sucesso na gestão de uma organização complexa, como é a Escola, seria impensável sem pessoas, das quais nunca esquecerei o apoio e a amizade. Sendo, no momento, impossível lembrar-me de todas, agradeço através da Comunidade Escolar a todos quantos me consideram merecedor da sua confiança e que deste modo têm participado na minha vida. Ao apoiarem-me, ajudaram-me a crescer tornando possível o histórico refletido no presente trabalho.

Quero agradecer à Universidade Fernando Pessoa pela oportunidade proporcionada na obtenção deste mestrado.

Ao Professor Carlos Alves pelo seu entusiasmo beirão, simpatia e ânimo que sempre me transmitiu vai o meu reconhecido abraço de amizade.

Um agradecimento muito especial à Orientadora, deste Mestrado, Professora Manuela Sampaio, cuja sabedoria e capacidade de orientação me deram ânimo necessário, em momentos de desalento, desafiando-me a continuar e a concluir esta graduação.

Bem hajam!

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
1. DA TEORIA DAS RELAÇÕES HUMANAS À TEORIA COMPORTAMENTAL.....	6
2. ESCOLA COMUNIDADE EDUCATIVA.....	9
CAPITULO II - EDUCAR EM LIBERDADE.....	11
1. A MUDANÇA DO REGIME E A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA.....	11
2. DA DITADURA À DEMOCRACIA	11
3. O ALVOR DA DEMOCRACIA.....	13
4. A GESTÃO DEMOCRÁTICA.....	14
CAPÍTULO III - A CARREIRA PROFISSIONAL	19
1. O INÍCIO DA CARREIRA DOCENTE	19
2. A PRIMEIRA PARTICIPAÇÃO NOS ÓRGÃOS DE GESTÃO DA ESCOLA	20
3. A ESCOLA PREPARATÓRIA DR. GASPAR REBELO.	20
4. ANOS 80 - AS GRANDES MUDANÇAS E A PROFISSIONALIZAÇÃO EM SERVIÇO	23
5. FORSEIA CENTRO DE FORMAÇÃO DE ASSOCIAÇÃO DE ESCOLAS	25
6. O PROJETO TEIP - TERRITÓRIO EDUCATIVO DE INTERVENÇÃO PRIORITÁRIA	26
7. SINTETIZANDO O PROCESSO DE AGREGAÇÃO.	27
8. A CARACTERIZAÇÃO DO ATUAL TERRITÓRIO EDUCATIVO.....	30
CAPÍTULO IV - DE ENCONTRO À AUTONOMIA.....	33
1. O DECRETO-LEI 115-A/ 98 - O DECRETO DA AUTONOMIA.....	33

2. O BALANÇO DO DECRETO-LEI 115-A 98	36
CAPITULO V - DO PASSADO AO PRESENTE	38
1. A ADMINISTRAÇÃO DAS ESCOLAS NO PORTUGAL DEMOCRÁTICO.....	38
2. A EVOLUÇÃO DOS NORMATIVOS ATÉ AO DECRETO-LEI 75/2008 DE 22 DE ABRIL	41
CAPITULO VI - OS CAMINHOS PARA A AUTONOMIA	55
1. VANTAGENS E DESVANTAGENS QUE ADVÊM DA AUTONOMIA DAS ESCOLAS	65
2. EM QUE CAMPOS DEVERIAM AS ESCOLAS SER AUTÓNOMAS?	66
3. AVALIAÇÃO DOS DIRIGENTES ESCOLARES	67
NOTAS FINAIS	72
CONCLUSÃO.....	75
BIBLIOGRAFIA	77
SÍNTESE DA LEGISLAÇÃO REFERENCIADA	81
ANEXOS.....	83
ANEXO 1 - MUDANÇA E CONTINUIDADE NA ADMINISTRAÇÃO DAS ESCOLAS	84
ANEXO 2 - APRESENTAÇÃO DO DECRETO-LEI N.º 172/91, DE 10 DE MAIO.	89
ANEXO 3 – O DECRETO-LEI N.º 75/2008 DE 22 DE ABRIL.....	91
ANEXO 4 - A AUTONOMIA DAS ESCOLAS.	130
ANEXO 5 - CONTRATOS DE AUTONOMIA	136
ANEXO 6 - MATRIZ DO CONTRATO DE AUTONOMIA.....	139
ANEXO 7 - GESTÃO E LIDERANÇA ESCOLAR. DA REVOLUÇÃO À GLOBALIZAÇÃO...	142

INTRODUÇÃO

As organizações estão em permanente estado de mudança, já que se encontram inseridas num meio global e mutável por ação dos competidores das novas tecnologias e das dinâmicas sociais, políticas e económicas. A adaptação a estas mudanças obriga à reformulação dos seus objetivos. Também a Escola, enquanto organização, tem de se adaptar à mudança, garantindo que é capaz de desenvolver processos e relações que ajudem a produzir os resultados desejáveis no sentido de uma melhoria contínua. Ela terá, pois, de se organizar em função de um novo tipo de racionalidade epistemológica e educativa capaz de garantir a coerência entre os objetivos a que se propõe, os conteúdos dos currículos, os processos didáticos de relacionamento e acesso a esses mesmos currículos, assim como o conjunto de relações interpessoais que se venham a desenvolver ao longo desse processo de intervenção educativa.

Na nossa opinião, tem de existir uma relação causal direta entre o desenvolvimento profissional dos professores e a melhoria das aprendizagens dos alunos. Para tanto o trabalho colaborativo e a partilha de conhecimento contribuem positivamente para um clima de confiança mútua, entajuda e segurança que irão permitir a consolidação de um sentimento de pertença comum à organização escolar e à concretização da sua missão. Só assim, enquanto coletivo, seremos capazes de implementar verdadeiros processos de mudança. É de referir que o sistema legislativo nacional tem procurado encontrar um modelo de gestão e administração das escolas que proporcione condições organizativas de qualidade, que se repercutam na excelência do processo educativo.

O percurso deste trabalho começa pelo Regime do Estado Novo onde as instituições educativas eram geridas por um diretor ou reitor que centralizavam todos os poderes, não permitindo a participação da Comunidade nas opções educativas, não existindo espaço para implementar qualquer inovação pedagógica, continuando pela massificação pós 25 de Abril e os novos órgãos de gestão, introduzindo, desta forma, a democracia nas escolas.

A viagem prossegue com o início da carreira profissional e a primeira experiência de gestão e a caracterização da Escola Gaspar Rebelo. Estávamos já a viver as grandes mudanças dos anos oitenta e as respostas ao Sistema Educativo através da formação

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

inicial e contínua de professores e da publicação da tão ansiada Lei de Bases do Sistema Educativo. Nascia no concelho de Seia a estrutura de formação d professores e começavam a existir respostas educativas ao insucesso e abandono escolar de que os TEIP eram o exemplo. A legislação produzida ia acompanhando a evolução os movimentos sociais e económicos, alimentado o velho sonho da Autonomia da Escola.

Entretanto, as grandes transformações sociais, económicas e legislativas, provocam inevitavelmente a reorganização dos territórios educativos, sendo que, essa transformação é também consequência dos novos ventos da mudança provocada por fusões e agregações como resposta à verticalização de um projeto educativo comum, mas também ao economicismo e esvaziamento das escolas em consequência da desertificação do interior e da sua consequente regressão demográfica. Entretanto, a construção do edifício legislativo foi transportando consigo uma nova ideia de Escola Comunidade e de Autonomia, conformada através gestão democrática corporizada na publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98. Esta ideia evoluiu ainda mais com a publicação do Decreto-Lei nº 75/2008. Este normativo vem dar uma ideia reforçada de participação das famílias e da comunidade educativa, através do Conselho Geral, mas também reforçar as lideranças da escola e a autonomia, através de transferência de competências, conferindo maior capacidade de intervenção ao órgão de gestão e administração, o diretor e instituindo um regime de avaliação e de prestação de contas através dos instrumentos da autonomia: Projeto Educativo, Regulamento Interno e Plano Anual de Atividades. Estes documentos espelham o grau de autonomia alcançado pelas organizações educativas, evidenciando a forma de gestão curricular e dos recursos humanos, materiais e financeiros, assente numa política educativa devidamente enquadrada em determinado contexto social, cultural e económico do país e da Comunidade Educativa.

É de tudo isto que me proponho falar através desta viagem que leva já quase 37 anos, no desempenho de funções docentes, cerca de metade em exercício de gestão e administração, ao serviço da Escola Pública.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

CAPITULO I - ESCOLA - UMA ORGANIZAÇÃO COMPLEXA

Escola é uma organização complexa, tendo na sua gênese, alunos, pessoal docente e não docente, pais, encarregados de educação e parceiros educativos, todos eles necessários à sua evolução, devendo por isso, afastar qualquer tipo de preconceito e estigma que possa contribuir para a exclusão ou diminuição de alguém.

Dada a complexidade da escola como organização não podemos cair no erro de a ligarmos exclusivamente a um tipo de ordem, seja ela burocrática ou outra. Lima (1992, p.157) num estudo que realizou em torno da escola como organização, afirmava: *“A ordem burocrática da conexão e a ordem anárquica da desconexão configurarão, desta forma, um modo de funcionamento que poderá ser simultaneamente conjuntivo e disjuntivo. A escola não será, exclusivamente, burocrática ou anárquica. Mas não sendo exclusivamente uma coisa ou a outra poderá ser simultaneamente as duas.”*

A gestão da Escola deve ser promotora um ambiente educativo saudável assente nos princípios da liberdade e da igualdade de oportunidades, tornando-se num espaço de inclusão, de partilha e de diálogo onde todos se possam expressar livremente e afirmar as suas convicções pessoais.

A Escola deve centrar as suas energias na valorização do sucesso e da excelência, sem ignorar ou descurar os problemas com que se debate e apresentar soluções para os ultrapassar, estimulando e encorajando os diversos elementos da comunidade educativa. Deve desenvolver ações que permitam, de forma sustentada, garantir a melhoria dos resultados escolares dos alunos e o combate ao insucesso e abandono escolar e pautar-se por princípios de rigor e disciplina, exigência e qualidade e, nesse sentido, aprofundar os procedimentos de autoavaliação como forma de melhorar a qualidade dos serviços prestados, promover a melhoria contínua e aprofundar a sua autonomia.

A gestão da Escola atual, não pode ignorar o meio envolvente, deve encarar essa realidade como uma oportunidade para o seu crescimento e assumir-se como Pólo promotor de cultura e de educação, cumprindo deste modo, com a missão social de que está incumbida e projetando-se para o futuro.

A gestão da Escola que preconizo não deve perder a esperança mas sim procurar um sentido, respeitando os princípios da ética, da solidariedade, da tolerância, da isenção

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

política e religiosa, da defesa dos direitos humanos e deste modo construir um clima de confiança e amizade, aprofundando a valorização do seu humanismo. É com base nestes pressupostos e confiante no potencial humano e físico existente, que uma administração escolar deve desenvolver sua intervenção nesta organização complexa.

Sendo a Escola uma organização onde as pessoas trabalham com pessoas e cujo objetivo se centra no desenvolvimento e formação da pessoa humana, será natural que se dê especial importância às teorias organizacionais que estudam as relações humanas e o seu comportamento. Em que medida estas teorias ajudam a compreender e a explicar o seu funcionamento e, por outro lado, até que ponto podem contribuir para encontrar estratégias que levem a um melhor funcionamento das mesmas, são aspetos relevantes para quem pretende estudar e compreender esta problemática. Por outro lado, torna-se pertinente verificar a operacionalidade, na conjuntura atual, de um modelo de escola que visa a participação de todos os intervenientes.

A procura de um entendimento desta problemática à luz das teorias da administração que centram as atenções nas pessoas e nos seus papéis nas organizações, será um caminho inevitável, ou mesmo obrigatório. De igual forma terão que ser considerados os modelos organizacionais de escola que se baseiam nos princípios da democracia. Segundo Blau (1971, p.128), *uma organização é um sistema de mobilização de esforços de vários grupos, tipicamente, especializados para a consecução de objetivos comuns. Ainda que uma organização não possa existir sem os indivíduos que a compõem, tem características que não se identificam com as dos seus membros.*

A escola como democracia constituirá um modelo que visa a otimização do funcionamento de uma organização complexa. Estarão as estruturas educativas preparadas para uma implementação plena deste modelo? Em que medida este modelo de escola se adapta à realidade portuguesa? São questões pertinentes para a presente reflexão e para as quais se tentarão encontrar percursos explicativos. Tyler não afasta o valor explicativo da dimensão burocrática quando refere: *“Ao analisar a escola como organização complexa, temos visto que os modelos burocrático¹ e da contingência²*

¹ O modelo Burocrático. O sociólogo alemão Max Weber (1864 – 1920), identifica certas características da organização formal voltada exclusivamente para a racionalidade e para a eficiência. Nas suas dimensões essenciais muitos dos aspetos do modelo burocrático podem ser encontrados em Taylor e Fayol: a divisão do trabalho baseada na especialização funcional; hierarquia e autoridade definidas;

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

perderam parte da sua capacidade para explicar as variações na estrutura escolar, o que não quer dizer que sejam completamente inúteis” (1991: 79).

As organizações desde sempre, nos tempos modernos mais do que nunca, fizeram parte das sociedades. A vida em sociedade desenvolve-se tendo por base organizações de variada natureza, com estruturas diversificadas, com variados interesses e objetivos. Essas organizações são idealizadas, compostas, projetadas e dirigidas por pessoas. A presença das pessoas na vida das organizações é um facto inquestionável e, por conseguinte, as relações que estabelecem entre si assumem papel de destaque no funcionamento daquelas. O relacionamento que as pessoas têm entre si, num esquema organizacional, assume influência na estruturação da organização e têm implicações nos resultados da sua produção.

O papel das relações humanas e a forma como estas interferem no funcionamento das organizações tem sido objeto de variados estudos desde há muitas décadas. Neste percurso, com início por volta dos anos vinte do anterior século, foram surgindo explicações que ajudaram a uma melhor compreensão deste fenómeno e que contribuíram para a construção de novas teorias interpretativas da administração nas organizações. São exemplo a Teoria das Relações Humanas³ e a Teoria Comportamental⁴ entre muitas outras.

sistema de regras e regulamentos que descrevem direitos e deveres dos ocupantes dos cargos; sistema de procedimentos e rotinas; impessoalidade nas relações interpessoais, promoção e seleção baseadas na competência técnica, entre outros.

² A Teoria da contingência ou Teoria contingencial enfatiza que não há nada de absoluto nas organizações ou na teoria administrativa. Tudo é relativo. Tudo depende. A abordagem contingencial explica que existe uma relação funcional entre as condições do ambiente e as técnicas administrativas apropriadas para o alcance eficaz dos objetivos da organização. As variáveis ambientais são variáveis independentes, enquanto as técnicas administrativas são variáveis dependentes dentro de uma relação funcional. Na realidade, não existe uma causalidade direta entre essas variáveis independentes e dependentes, pois o ambiente não causa a ocorrência de técnicas administrativas. Em vez de uma relação de causa e efeito entre as variáveis do ambiente (independentes) e as variáveis administrativas (dependentes), existe uma relação funcional entre elas. Essa relação funcional é do tipo “se-então” e pode levar a um alcance eficaz dos objetivos da organização. *in* História da Administração III.

³ Teoria das Relações Humanas - Georges Elton Mayo (1880 – 1949), cientista social australiano, chefiou uma experiência em uma fábrica da Western Electric Company, situada em Chicago, no bairro de Hawthorne. Esta experiência caracterizou-se como um movimento de resposta contrária à Abordagem Clássica da Administração, considerada pelos trabalhadores e sindicatos como uma forma elegante de explorar o trabalho dos operários para benefício do patronato. Na época, a alta necessidade de se humanizar e democratizar a Administração nas frentes de trabalho das indústrias, aliado ao desenvolvimento das ciências humanas – psicologia e sociologia, dentre outras – e as conclusões da

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

De entre as variadas organizações que coexistem em sociedade a escola será provavelmente uma daquelas em que os seus intervenientes mais clamam por democracia. Sendo uma organização que orienta toda a sua atividade colocando o enfoque nas pessoas e nos grupos, a escola tende para a aceitação e adoção de pressupostos democráticos no seu funcionamento. A participação, responsável e responsabilizadora, sendo um dos princípios democráticos, assume papel de destaque na organização escolar.

1. Da Teoria das Relações Humanas à Teoria Comportamental

São muitas e diversificadas as instituições que compõe as sociedades atuais. Estas, a que hoje denominamos de organizações, apesar das singularidades de cada uma, terão em comum muitos aspetos, no que respeita à sua constituição e à sua função. Esta ideia é exposta de forma concisa por Chiavenato (1993) quando afirma que: “*Existem organizações lucrativas (chamadas empresas) e organizações não lucrativas (como o exército, a igreja, os serviços públicos, as entidades filantrópicas etc.). A sociedade moderna repousa sobre as organizações: ela é basicamente uma sociedade de organizações.*” (Vol.1, p.1)

É pertinente fazer-se aqui um parêntese para situar esta temática no campo da organização que interessa para a presente reflexão. Refiro-me, claro está à escola.

Naturalmente, a escola, em primeira análise, parece ser uma organização não lucrativa, isto porque os lucros desta não são imediatos e, muitas das vezes, são difíceis de quantificar. No entanto eles existirão certamente, tornando-se evidentes quando o

Experiência de Hawthorne fez brotar a Teoria das Relações Humanas. *in* História da Administração III <http://pt.wikiversity.org>

⁴ A Teoria Comportamentalista tem sua ênfase mais significativa nas ciências do comportamento e na busca de soluções democráticas e flexíveis para os problemas organizacionais preocupando-se mais com os processos e com a dinâmica organizacional do que com a estrutura. Amplia a discussão sobre a motivação humana com base nas teorias da motivação de Maslow e a teoria sobre os fatores que orientam o comportamento das pessoas de Herzberg. O estilo japonês de administração, que se preconizou chamar Teoria Z da administração. A teoria Z fundamenta-se nos princípios de: emprego estável; baixa especialização; avaliação permanente do desempenho e promoção lenta; democracia e participação nas decisões; valorização das pessoas. *in* História da Administração III <http://pt.wikiversity.org>

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

investimento feito na formação das pessoas que passam pela escola se traduz na evolução que essas pessoas provocam e sustentam nas sociedades.

A escola é uma organização com especificidades mas que contém os elementos essenciais como qualquer outra. Desde os recursos humanos aos recursos materiais, passando pelos processos produtivos. Porém, nesta organização, o enfoque vai, necessariamente, para os recursos humanos, não fora a escola uma organização basicamente constituída por pessoas. A pessoa como elemento do processo produtivo e a pessoa, no seu enriquecimento intelectual, como produto final desse processo produtivo.

Tendo por base as inúmeras definições de organização torna-se pacífico aceitar a escola como organização. Ao atentarmos na composição, na estrutura e nos intervenientes da escola, facilmente a revemos nas definições que variadíssimos autores dão de organização e que Manuela Teixeira (1995) compila na sua obra, contendo as mesmas expressões nas quais poderemos situar a organização escola: “ *Organizações compostas por seres humanos... homens reunidos ... pessoas que trabalham juntas para atingir um fim comum...sistemas de comunicação...*” (p.5).

Todavia, esta questão revela-se bastante complexa quando atentamos nas variadas definições que os diversos autores dão de organização, revelando perspectivas diversificadas, enfatizando a questão de acordo com as suas áreas de formação, com a sua experiência e com o entendimento que têm da sociedade. Em relação ao conceito de organização escolar “ *a sua definição e caracterização passa pelas diferentes perspectivas, pelas diversas imagens organizacionais com que a escola é visualizada.*” (Costa, 1996,p.12)

A escola é pois uma organização que tem sido perspectivada segundo diferentes modos e à luz de diferentes teorias. O modelo de escola como Democracia é uma dessas perspectivas que, como temos vindo a defender, assenta nos pressupostos da Teoria das Relações Humanas, no que concerne à sua estruturação, composição e funcionamento.

“ *A teoria das relações humanas, desde os trabalhos iniciais efetuados a partir dos anos vinte até aos diversos desenvolvimentos posteriores - ao valorizar as pessoas e os grupos visão harmoniosa e consensual da organização e realização dos trabalhadores -*

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

constitui a fundamentação teórica, em termos organizacionais, da imagem democrática da escola.” (ibid, p. 61)

São então vários os contributos da Teoria das Relações Humanas para a organização e entendimento da escola enquanto modelo democrático. Assim como para a implementação destes mesmos modelos. Esta teoria reconhece a existência de grupos, formais e informais, dentro das organizações e que reagem como tal e não de forma isolada. Na organização escola este aspeto é fulcral, pois aí coexistem vários grupos dessa natureza, que se relacionam entre si e que têm interesses diversificados para além do interesse comum que deve ser o sucesso da instituição refletido no sucesso educativo do grupo alunos.

As relações humanas na escola democrática estabelecem-se entre os diferentes grupos – alunos, pais, professores, gestores, auxiliares de educação, funcionários administrativos - em diversos sentidos e assumindo interesses diversificados.

Esta teoria sustenta também o conceito de motivação, valorizando as recompensas sociais em detrimento das materiais. Num meio como a escola, não desprezando o aspeto material, o reconhecimento social assume especial relevância como elemento motivador do desempenho pessoal. A autossatisfação que advém do reconhecimento do trabalho desenvolvido por um indivíduo entre os seus pares é um portentoso fator de motivação. Estaríamos assim no topo da pirâmide da satisfação das necessidades humanas e na sua ligação à motivação humana, aspetos sustentados pela teoria comportamental e os seus ideólogos. Ao tentarmos interpretar o modelo de escola, à luz das orientações democráticas somos, obviamente, encaminhados para o campo dos princípios que orientam a democracia. Desses destacam-se claramente o respeito pela pessoa humana, na sua individualidade, nos seus direitos e nas suas liberdades e o direito à participação na decisão das linhas orientadoras da sociedade, na qual o indivíduo se insere. Sendo a escola um reflexo da sociedade será, portanto, natural que, na sua estruturação, se encontrem os princípios básicos dessa mesma sociedade. Isto é, o respeito pelo indivíduo, pela sua participação na orientação do ato educativo e pela sua implicação na orientação dessa organização.

A valorização da pessoa na organização escola deve então começar pelos principais atores do processo educativo, os alunos. As aprendizagens ativas, com base no

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

envolvimento dos alunos em todo o processo educativo, a começar na planificação e a terminar na avaliação, é um caminho a seguir, nas escolas como democracia, para a implementação da participação. Esta participação, pode e deve ser alargada à presença de alunos em alguns dos órgãos decisores da escola.

Os defensores e estudiosos deste modelo de escola apontam a pessoa como centro de toda a organização em detrimento das estruturas. Conforme nos mostra Costa (1996) baseando-se nas ideias de Garcia Hoz: “ *O movimento da Educação personalizada, cujo principal representante em Espanha é Garcia Hoz, situa todo o processo educativo no indivíduo, ou melhor, na pessoa humana, através da valorização da sua individualidade, da sua dignidade e da sua autorrealização.*” (Costa, 1996, p.64) Outros intervenientes nos processos organizativos deste modelo de escola são os pais e também estes vêem o seu papel assegurado na participação da tomada de decisões que a gestão⁵ da organização assume.

Para além dos pais há a considerar também a comunidade que deve ver os seus variados interesses representados na escola, participando nas decisões e no rumo que a escola pretende seguir.

Para finalizar o capítulo das participações falta referir aqueles que mais de perto sentem a organização, os professores. Estes veem também o seu papel reforçado no processo de gestão das escolas, sendo-lhes atribuída uma grande parte da responsabilidade nesse campo. Encontramos a sua participação em todos os domínios da vida escolar. Desde a sala de aulas até ao órgão de gestão de topo, passando pelos diversos órgãos de gestão intermédia.

2. Escola Comunidade Educativa

É a Escola Comunidade Educativa professores, alunos, pais e sociedade envolvidos num Projeto Educativo comum. O reconhecimento da igualdade na diferença e da liberdade

⁵ Refere-se gestão por ser um termo com uma conotação muito mais democrática que direção. A gestão contempla a participação enquanto que direção assume um carácter mais unipessoal e unidirecional. Isto porque até o termo gestão parece próprio do modelo de escola como democracia.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

da pessoa humana; a fomentação de um bom clima de relacionamento entre os diversos atores da vida escolar; uma atenção constante aos grupos, formais e informais, no observar das suas preocupações e interesses são pontos considerados fundamentais pelos estudiosos e defensores deste modelo de escola e a considerar quando se pretende implementar ou sustentar tal modelo.

Para finalizar este capítulo interessa referir um elemento importante, ou mesmo fundamental, na vida de uma organização que se orienta por princípios democráticos, na qual se respeitam as liberdades individuais e onde o envolvimento deve acontecer de forma livre e espontânea. Promotor de um modelo organizacional de escola.

CAPITULO II - EDUCAR EM LIBERDADE

1. A mudança do regime e a gestão democrática da Escola

A realidade social em que a escola enraíza é caracterizada pela mudança. E por isso *"a mudança educativa como processo social, político e ideológico e cultural é necessariamente tributária do momento histórico em que surge e nele adquire toda a sua significação e potencialidade explicativa, ao mesmo tempo que também o serve."*

(Formosinho et al. , 2000, 18).

São variados os estudos de carácter histórico sobre a evolução da administração educativa em Portugal. Como facilmente se compreende não vamos aqui recuar muito no tempo. Vamos apenas apontar os marcos fundamentais da administração e gestão do sistema educativo português nos séculos XX - XXI, iniciando tal resenha no chamado regime do Estado Novo, posterior à Primeira República.

2. Da Ditadura à Democracia

O regime anterior ao 25 de Abril foi um regime autoritário, centralista, fechado. De acordo com Vicente (2004, 124), tal regime *"Tentou a todo o custo o controlo político/ideológico da escola transformando-a num instrumento para a formação do português submisso aos valores defendidos pelo Estado Novo: Deus, Pátria, Família e Autoridade. Este controlo era feito com base em programas nacionais e livros únicos. Com grandes restrições aos cidadãos no acesso ao sistema de ensino, o que veio a contribuir para o enorme fosso que nos separa dos países desenvolvidos"*.

Segundo João Formosinho (2000, 32) o Estado Novo teve uma relação privilegiada com a Igreja mas contudo não deixou de se assumir como estado educativo a quem incumbia a educação nacional. É claro que tal estado cumpria a sua missão centralizadora e controladora de todo o sistema público de ensino. A este propósito Natércio Afonso e Sofia Viseu (ver Anexo 1) recordam:

Durante o regime autoritário que vigorou até 1974, os responsáveis pela administração das escolas do nível superior ao ensino primário (escolas preparatórias com os 5º e 6º anos de escolaridade, escolas técnicas e liceus, desde o 7º ano de escolaridade até ao

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

final do nível secundário) denominavam-se diretores ou reitores e eram livre e diretamente nomeados pelo Ministério da Educação, com base em critérios de confiança política. A nível local, muitos destes administradores eram figuras importantes do partido único governamental, ou de outras organizações de apoio ao regime.

Num sistema muito centralizado, onde todas as medidas políticas e administrativas importantes eram tomadas pelo governo central, o papel destes administradores era particularmente importante, na sua qualidade de comissários políticos e ideológicos encarregados de velar pela ortodoxia ideológica do regime dentro das escolas. A estrutura interna das escolas era mínima, a participação era inexistente ou irrelevante, e o clima organizacional caracterizava-se pela repressão e pelo autoritarismo.

Segundo Formosinho (2000, 33) a partir da II Guerra Mundial a educação passou a ser objeto de procura mais generalizada. Mas em Portugal só a Reforma de Veiga Simão (Lei 5/73 de 25 de Julho) terá visado a democratização do ensino permitindo que na escola tenham surgido espaços de participação para professores e alunos o que acabou por ter efeitos benéficos na necessidade sentida de democratizar a sociedade.⁶

Formosinho considera ainda que esta democratização trazida pela Reforma de Veiga Simão ficou por uma política de alargamento da escolaridade obrigatória e alguma expansão qualitativa dos estabelecimentos de ensino. De facto, estes estabelecimentos

⁶ "Na Assembleia Nacional, quando da discussão das propostas de Veiga Simão, os deputados aplaudem a reforma e há mesmo uma grande parte deles que defende que o ensino gratuito deveria estender-se à Universidade. E foi talvez num pretense clima de alguma “euforia” que foi aprovada a Lei n.º 5/73, de 25 de Julho. As principais linhas da “Reforma Veiga Simão”, que pretendia ter um carácter global, eram: a institucionalização da educação pré-escolar; o alargamento da escolaridade básica obrigatória de 6 para 8 anos (com alteração da idade de ingresso de 7 para 6 anos); a duração do ensino secundário complementar (que passaria a ter mais um ano) e a sua polivalência e o enquadramento da preparação profissional." (CFR: Autonomia, Administração e Gestão das Escolas Portuguesas - 1974-1999 Continuidades e Rupturas. Lisboa, 2001, Publicação do Ministério da Educação.)

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

começaram a ficar mais próximos das populações que deles necessitavam.⁷ Mas esta reforma enfermou de uma conceção liberal e meritocrática de igualdade de oportunidades que deveria permitir o acesso dos melhores a níveis mais elevados de escolarização. Só que, defende esse autor, tal política era vítima dos constrangimentos próprios do regime político subjacente. Teve contudo o mérito de ter potenciado uma certa abertura que a Revolução de Abril procurou explorar e aprofundar.

3. O alvor da Democracia

Com a Revolução de Abril de 74, foram introduzidas significativas mudanças na sociedade portuguesa. A escola, como não podia deixar de ser, sentiu tais mudanças. De 1974 até 1976 a escola em Portugal sentiu aquilo que Formosinho (2000, 34) chama O Ensaio da Democracia Direta e Vicente (2004, 125) apelida de Modelo Autogestionário.

Por experiência pessoal, esses tempos da Revolução de Abril⁸ e a subsequente tomada de poder que ocorreu em grande parte das escolas. Assembleias de professores e de estudantes ficarão para sempre ligadas a vários saneamentos de reitores, diretores e outros professores, todos eles acusados de serem coniventes com o odioso regime

⁷ A década de 60 marca em Portugal o início da massificação do ensino sobretudo com a criação da Telescola. A Reforma de Veiga Simão criou praticamente Escolas Preparatórias em todos os concelhos. Além disso os serviços do Ministério de Educação foram reestruturados com a criação das Direcções-Gerais do Ensino Básico, Secundário e Superior.

⁸ " A nova “escola democrática” preocupa-se não só com as questões da igualdade de oportunidades de acesso à educação e do sucesso escolar, mas também com o indivíduo, entendido como realidade concreta e inserido na sociedade e não como qualquer entidade abstrata, e com a atualização das suas estruturas organizacionais. A escola é uma organização complexa do ponto de vista organizacional, onde, ao longo dos tempos, têm sido aplicadas muitas das funções administrativas ligadas às organizações burocráticas. Porém, nem os estilos administrativos nem os organizacionais são independentes de princípios ideológicos e político-constitucionais. Daí que uma compreensão democrática da administração e gestão escolar, não pode deixar de ter em conta o contexto de desenvolvimento político, social, económico e cultural do início dos anos 70 e as transformações que o 25 de Abril de 1974 veio trazer à sociedade portuguesa em geral e à educação em particular." (CFR: Autonomia, Administração e Gestão das Escolas Portuguesas - 1974-1999 Continuidades e Rururas. Lisboa, 2001, Publicação do Ministério da Educação.)

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

anterior, denominado regime fascista de Salazar e Caetano. E os estudiosos das questões da administração educativa falam, neste contexto, numa auto-organização da gestão escolar a modo de ensaio autogestionário. São desta fase as chamadas comissões de gestão que tiveram, certamente largo e meritório trabalho no arrumar da casa que de repente se viu desarrumada. Podemos recordar aqui, neste contexto, o Decreto-lei 221/74 de 27 de Maio, o qual significou, da parte do poder central, um desejo e uma afirmação, junto das escolas, bem com um esforço que visava regulamentar e colocar em ordem o processo de gestão das escolas.

A agitação nas escolas era grande e no dizer de Formosinho, estas quase que pararam na sua ação instrutiva, tal era a sede de novidade e a vontade de participação. Por isso não podemos estranhar a rejeição, por parte de muitos docentes mais ativistas e politicamente mais comprometidos e empenhados, do Decreto-lei 735/A 74 de 21 de Dezembro, (Órgãos de Gestão Democrática) cujo objetivo era precisamente tentar alguma normalização, e definir os órgãos de gestão, criando um Conselho Diretivo, um Conselho Pedagógico e um Conselho Administrativo.

Formosinho (2000, 35) considera, no entanto, que esta tentativa de normalização democrática não gozou de condições de sucesso, mas abriu contudo o caminho para o Decreto-Lei 769-A /76 de 23 de Outubro (Novo decreto sobre os Órgãos de Gestão Democrática).

4. A Gestão Democrática

Podemos considerar que a partir de 1976,⁹ as escolas entram no período da Gestão Democrática. O I Governo Constitucional inscreveu no seu programa, como objetivo prioritário, normalizar a gestão das escolas. Fê-lo através do anteriormente citado Decreto Lei 769-A /76, que ficou conhecido como o decreto Cardia¹⁰. Neste decreto

⁹ Ano marcante na então jovem democracia portuguesa. Foi o ano da primeira Constituição Democrática e das primeiras eleições legislativas.

¹⁰ O decreto deve este nome ao então Ministro da Educação Mário Sottomayor Cardia. (Partido Socialista).

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

continuam a ser órgãos de topo das escolas o Conselho Diretivo, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo. Só que este decreto definiu, com outro rigor, as competências próprias de cada um destes órgãos, as suas regras de constituição e os respetivos processos eleitorais, embora tenha remetido para legislação posterior a regulamentação do Conselho Diretivo (Portaria 677/77 de 4 de Novembro) e a regulamentação do Conselho Pedagógico (Portaria 679/77 de 8 de Novembro). O Conselho Diretivo é criado como órgão deliberativo e executivo e o Conselho Pedagógico é responsável pela orientação pedagógica das escolas. Ao Conselho Administrativo compete a gestão financeira e orçamental.

Em termos de composição, o Conselho Diretivo passou a ter 3 ou 5 elementos, consoante a escola tivesse mil ou mais de mil alunos, além de ter igualmente representação dos alunos (2 alunos dos cursos complementares) e um representante do Pessoal Não Docente.

Neste modelo de gestão o Conselho Pedagógico é presidido pelo Presidente do Conselho Diretivo e tem como órgãos de apoio os conselhos de grupo, de turma, de ano e de curso, e nele têm assento os delegados de Grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade assim como um representante dos alunos de cada ano.

No caso do Conselho Administrativo, também é presidido pelo Presidente do Conselho Diretivo o qual, no entanto pode delegar tal função num dos Vice-presidentes. Ao Conselho Administrativo pertencem por inerência o Chefe de Secretaria e o Secretário do Conselho Diretivo. Relativamente a este modelo, convém ter em conta o seguinte:

" Do ponto de vista das autoridades ministeriais, este "modelo" de administração escolar permitia definir e responsabilizar interlocutores nas escolas, limitando o espaço autogestionário através da regulamentação precisa das atribuições e competências dos diversos órgão criados. Do ponto de vista dos docentes, a "gestão democrática" significava a manutenção da eleição dos gestores escolares pelos seus pares, uma "conquista" fundamental do regime democrático. Este equilíbrio político fundamentou um novo status quo na administração das escolas públicas, resultado de um compromisso tácito entre as autoridades ministeriais e os professores, e que marcou a década seguinte, de 1976 a 1986 (Afonso, 1994).

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Tal compromisso tácito articulava, de modo flexível, o controle docente sobre a gestão corrente das escolas, com uma crescente pressão regulamentadora sobre as escolas por parte da administração educativa, dando origem a processos de "refração" dos normativos, por reinterpretação e aplicação seletiva, também conhecidos por "infidelidades normativas" (Lima, 1992). " (Ver Anexo 1; AFONSO, Natércio & VISEU, Sofia, 2001).

Como estaremos certamente recordados este novo modelo não foi generalizado a todas as escolas e foi experimentado apenas em algumas dezenas de escolas e áreas escolares (agrupamentos de escolas do 1º ciclo do ensino básico).¹¹ Teve início em Setembro de 1992, e como reconhecem Natércio Afonso e Sofia Viseu (ver Anexo 1) foi um modelo que "decorreu num clima de desconfiança ou descomprometimento da generalidade dos professores, e de contestação das suas organizações representativas, nomeadamente no que se refere aos pontos críticos identificados (criação de um órgão de participação social, com representação comunitária, para a direção da escola, e criação de um diretor executivo cuja nomeação deixava de depender exclusivamente do voto do seus pares docentes)."

Podemos perguntar, neste momento, por que motivo o modelo não foi generalizado e porque é que aparentemente não foi considerado modelo de grande sucesso, embora as opiniões se dividam nesta matéria, como é normal nestas situações. Aqueles que o experimentaram, juram a pés juntos que estava cheio de potencialidades e aqueles que nunca o vivenciaram, falam dele com desdém. Estamos de acordo com alguns autores que se referem à falta de convicção e à insegurança do poder político ministerial. O modelo durou três anos e foi criado até um **Conselho de Acompanhamento e Avaliação (CAA)**, com um perfil típico de órgão de concertação social, encarregado de avaliar a aplicação do modelo e de formular recomendações sobre a sua conceção e aplicação. Este conselho foi formalmente constituído em Agosto de 1992 (Portaria nº 812/92) e incluía, para além do presidente e de duas individualidades convidadas, quatro representantes dos serviços do Ministério da Educação, três professores representantes de organizações sindicais de docentes, um representante da confederação das Associações de Pais e Encarregados de Educação, um representante da organização

¹¹ Este modelo foi aplicado em regime de experiência limitada, a 49 escolas e 5 áreas escolares.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

representativa dos municípios, e um aluno representante das Associações de Estudantes com participação no Conselho de Escola, nas escolas envolvidas na experiência.

Contudo, a Sociedade não é estática está sempre em mutação e, por isso, com ela mudam também os governos, quando essa sociedade é democrática. O relatório final deste conselho veio pois a ser apresentado num novo contexto político. E como defendem Natércio Afonso e Sofia Viseu (Ver anexo 1).

"A escassez de mobilização social em torno da experiência, e as conclusões do relatório terão conduzido ao abandono da perspectiva inicial de generalização do ordenamento jurídico em causa, tendo o governo optado por relançar o debate público sobre a questão, no contexto de uma nova abordagem à política educativa, centrada na negociação e na contratualização e, expressa num documento estratégico entretanto publicado (Pacto Educativo para o Futuro). A estratégia adotada centrou-se na realização de um estudo prévio para um "programa de reforço da autonomia das escolas" (Despacho nº. 130/ME/96), elaborado no âmbito universitário, e donde surgiu um relatório publicado em Fevereiro de 1997, e extensivamente utilizado na discussão pública sobre política educativa e administração educacional durante o ano de 1997 (Barroso, 1997). O estudo em causa definiu um amplo conjunto de "princípios orientadores de um programa de reforço da autonomia das escolas" e de medidas estratégicas desenvolvidas em sete propostas específicas, entre as quais uma proposta relativa à gestão das escolas, definindo princípios a que ela devia obedecer, e "a título meramente indicativo", um esquema definindo "o quadro organizativo para a gestão de topo [que] deve ser comum a todas as escolas" (idem, pp. 61 a 68). Estavam criadas as condições para o aparecimento do Decreto-Lei 115-A/ 98.

Se algum mérito teve a CAA (Comissão de Acompanhamento e Avaliação) anteriormente citada, foi o facto de ter permitido, através da documentação elaborada, identificar os aspetos mais relevantes do chamado novo modelo. Assim, tal documento “veio a perspetivar a reforma da administração escolar "como uma mudança mais do próprio conceito organizacional e administrativo da escola que das estruturas formais e do seu desenho organizacional, conferindo àquele uma dimensão política tributária de um projeto democrático e participativo, inserido numa agenda de tipo descentralizador e

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

autônomo." (Formosinho, 2000, 50). Apostado em reforçar a autonomia das escolas, em coerência com o seu programa e na linha do Pacto Educativo para o Futuro (1996)¹² do então Ministro, do Governo Socialista, Eduardo Marçal Grilo, o governo solicitou um estudo prévio nesta matéria a João Barroso (Despacho 130/ME/96)¹³, onde este veio a definir alguns princípios posteriormente consagrados em termos de políticas educativas de territorialização e de autonomia das escolas. Que Caminhos para a Autonomia?

¹² Este Pacto Educativo, define entre os seus objetivos estratégicos “Modernizar, regionalizar e descentralizar a administração do sistema educativo” (p. 11) e “Fazer do sistema educativo um sistema de escolas e de cada escola um elo de um sistema local de formação” (p.13), cuja concretização passa pela assunção de compromissos para a ação, de que ressaltam para a matéria em questão. “Descentralizar as políticas educativas e transferir competências para os órgãos de Poder Local” (p.15) e “Fazer da Escola o centro privilegiado das políticas educativas” (p. 16). Os compromissos desse pacto eram os seguintes: Descentralizar as políticas educativas e transferir competências para os órgãos de poder local; Fazer da escola o centro privilegiado das políticas educativas; Criar uma rede nacional de educação pré-escolar; Melhorar a qualidade do processo educativo; Assegurar a educação e a formação como um processo permanente ao longo de toda a vida; Assegurar a formação para a vida ativa e a relação entre educação e formação; Valorizar e dignificar o papel dos professores e dos educadores; Reequacionar os sistemas de financiamento da educação; Promover o desenvolvimento equilibrado do ensino superior; Valorizar e dignificar o papel e a inserção do ensino particular e cooperativo no sistema educativo.

¹³ Os objetivos do estudo pedido eram os seguintes: Identificar os princípios que devem orientar o processo de devolução de competências nos domínios pedagógico, administrativo e financeiro às escolas, no quadro do reforço dos seus níveis de autonomia; Analisar as implicações que este reforço dos níveis de autonomia das escolas deve ter no processo de descentralização administrativa, na definição das modalidades de organização da oferta escolar, na articulação com outros equipamentos e serviços educativos locais, na definição das estruturas e modalidades de gestão e no acompanhamento e avaliação das escolas; Propor um programa de execução para o reforço da autonomia das escolas que tenha em conta a diversidade de situações existentes e a necessidade da sua generalização.

CAPÍTULO III - A CARREIRA PROFISSIONAL

1. O início da carreira docente

É precisamente neste contexto sociopolítico que iniciei a minha atividade docente. Corria o ano de 1975 era eu um jovem estudante que frequentava o 3º ano de Engenharia Eletrotécnica no Instituto Superior de Engenharia de Coimbra, quando me candidatei a professor através de concurso, a várias disciplinas, nomeadamente a Matemática e a Desenho, duas disciplinas de que eu gostava e dominava especialmente.

Vivíamos um grande *boom* de expansão do ensino e da educação em Portugal tendo sido colocado na Escola Preparatória Dr. João de Barros na Figueira da Foz. Eu, como muitos colegas meus deslocávamo-nos diariamente de Coimbra para a Figueira da Foz em transporte organizados.

Um significativo número de professores, que na altura asseguravam a escolaridade obrigatória de seis anos, era designado por professores provisórios, quase todos trabalhadores/estudantes ou sem formação profissional. Comecei por lecionar as disciplinas de Matemática, nos anos seguinte a disciplina de Educação Visual, exercendo ainda funções de Diretor de Turma nos anos letivos de 76/77 e 77/78. Em 78/79 casei e fui colocado na Escola Preparatória de Cantanhede e reconduzido no ano letivo seguinte, 79/80. Nesse ano nascia a Joana, a nossa primeira filha. É nesse ano que, o jovem casal, cheio de sonhos concorreu para a zona de Lisboa e, com as habituais confusões de que os concursos, na altura, se caracterizavam a minha mulher seria colocada na Escola Preparatória de Seia, tendo eu ficado colocado nesse ano letivo, 80/81, em Lisboa, na Escola Preparatória Cesário Verde. Uma escola situada para os lados do Areeiro.

No ano seguinte, 81/82 concorri para junto da família tendo, felizmente sido colocado na escola Preparatória de Seia, também designada por escola Preparatória Dr. Gaspar Rebelo.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

2. A primeira participação nos Órgãos de Gestão da Escola

É neste contexto que no ano letivo de 83/84, um ano após a minha colocação na escola Preparatória Dr. Gaspar Rebelo, talvez pelo reconhecimento das dinâmicas e da minha dedicação à causa da Educação e do bom relacionamento com toda a comunidade escolar, era convidado para integrar o órgão de gestão tendo aceitado o lugar de Secretário do Conselho Diretivo. Como Secretário era-me acometida a responsabilidade da Ação Social Escolar, SASE que, além de circunscrever um conjunto de medidas de apoio aos alunos, destinadas a garantir a igualdade de oportunidades de acesso, nomeadamente o fornecimento, de refeições equilibradas e adequadas servidas no refeitório escolar de encontro às necessidades dos alunos, no respeito pelas normas definidas pelo Ministério da Educação tratava, junto dos funcionários deste setor, dos subsídios escolares para alunos provenientes de agregados familiares, cuja situação económica determinava a necessidade de comparticipação total ou parcial que se refletiam, nomeadamente em refeições, livros e material escolar. fui responsável pela gestão da papelaria, dos bares quer de alunos, quer de professores e, ainda, pelos Transportes Escolares que serviam os alunos que frequentavam a Escola.

3. A Escola Preparatória Dr. Gaspar Rebelo.

A Escola Preparatória foi criada no ano de 1968 e adotou o nome Escola Preparatória Dr. Gaspar Rebelo. O seu patrono foi escolhido pela autarquia para homenagear um senense do século dezasseis, que foi professor de Grego e Latim na Universidade de Coimbra.

Esta escola iniciava atividade em Outubro, desse ano, com 64 alunos, agrupados em 3 turmas, duas masculinas e uma feminina. Os professores eram 7, apoiados por 3 funcionários, dois dos quais, administrativos. Foi instalada num edifício antigo, situado na Praça da República, que já anteriormente tinha sido utilizado para o funcionamento da Câmara Municipal de Seia.

Dois anos depois passou a funcionar em pavilhões pré-fabricados, com fracas condições para quem aprende e para quem ensina, instalados num espaço hoje ocupado pela Igreja Nossa Sra. do Rosário.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Com uma dimensão adequada ao número de alunos existentes nesse ano e, servindo uma área geográfica que abrangia quase todo o concelho, foi confrontada com um aumento inesperado de alunos a partir da Revolução de Abril, para a qual não estava preparada e que, por isso, agravou bastante as condições em que passou a processar-se o ensino e a aprendizagem. O regime de funcionamento passou a ser o desdobramento, ou seja, alguns alunos passaram a ter aulas apenas de manhã e outros apenas de tarde, para que as poucas salas de aula pudessem responder às necessidades de uma escola com um número de alunos superior ao dobro das suas capacidades. A sala de Educação Física, deixou de ser suficiente para o funcionamento de todas as turmas e, por isso, estas aulas passaram a utilizar também o pavilhão gimnodesportivo municipal. Apesar de a maior parte dos alunos habitarem fora da sede do concelho, nunca esteve previsto o funcionamento de uma cozinha e de um refeitório nestas instalações. Os alunos de fora de Seia traziam o almoço de casa e faziam da sala de convívio ou do ar livre o seu refeitório.

Entretendo as minhas funções como Secretário do Conselho Diretivo prosseguiram no ano letivo seguinte de forma muito intensa estabelecia na escola um clima excelente de amizade e companheirismo. As minhas funções há muito tinham ido muito além do conteúdo funcional. Tratava-se agora de pugnar pela construção de um novo edifício escolar que nos permitisse sair dos pavilhões provisórios que teimavam tornar-se definitivos.

Depois de dois anos com secretário do órgão de gestão, era convidado para entrar numa lista como vice-presidente do Conselho Diretivo para o biénio de 85/87.

Os tempos não estavam nada fáceis. Tal como hoje, também naquela altura estávamos a passar uma das nossas cíclicas crises económicas e sociais e o país recorria à ajuda ao FMI. Era primeiro-ministro Mário Soares, de um governo de coligação entre PS e PSD e Portugal ainda não tinha compromissos europeus nem uma moeda única europeia. O escudo era uma moeda fraca, forçado a desvalorizações cíclicas para equilibrar as contas externas de Portugal e o Dr. Mário Soares liderava o nosso processo de adesão de Portugal à então CEE, vindo a subscrever, como Primeiro-Ministro, a nossa Adesão, ao Tratado, em 12 de Julho de 1985, no mosteiro dos Jerónimos.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Com o decorrer dos anos as condições económicas do país foram melhorando, lentamente e, é já como vice-presidente do órgão de gestão e depois de muita insistência e pressão junto da administração central (ainda não havia Direções Regionais) que a administração, apesar da austeridade que então se vivia, permitiu a construção do novo edifício. Foi um processo longo intenso, desgastante, mas que valeu a pena. Aliás vale sempre a pena lutar por tudo aquilo em que acreditamos e como diria Pessoa: *“vale sempre a pena quando a alma não é pequena”*

Finalmente, em 1986, é com grande felicidade e alegria que com a minha equipa protagonizei o processo de mudança da escola nas novas instalações.

Foi na verdade uma grande vitória! Os barracões eram finalmente substituídos e davam lugar a edifícios definitivos com todas as condições. Cozinha, refeitório e aquecimento central, implantados numa zona arborizada de Seia e, na altura, afastada das zonas residenciais, com largos espaços para os recreios dos alunos, mas sem instalações desportivas. Estas apareceram mais tarde, constituídas por uma sala de educação física e uma piscina curta, aquecida, depois de assinado um protocolo entre a Câmara Municipal e o Ministério da Educação que abriu a toda a comunidade a sua utilização, com prioridade para os alunos desta escola e com a gestão ao Município.

Lembro aqui que a Constituição de 1976 definia os princípios gerais que deviam nortear a política educativa portuguesa, tornando obsoleta a Lei 5/73 de Veiga Simão e obrigando à existência de uma nova Lei de Bases do Sistema Educativo. De acordo com a Constituição, é à Assembleia da República que compete legislar sobre bases do Sistema Ensino.

Só passados 10 anos, surge a nova Lei de Bases Sistema Educativo (Lei n.º 46/86), que veio a ser publicada em 14 de Outubro.

Entretanto em 1989, a Universidade Aberta, proporcionava a milhares de professores, formação à distância. Estes professores provisórios, durante longos de atividade docente, conseguiam assim a sua profissionalização e poderiam concorrer e aceder aos quadros de escola.

Depois de uma ausência de 4 anos voltei ao órgão de gestão, após alguns apelos de muitos elementos da comunidade escolar. Constitui então uma lista, para o órgão de

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

gestão, agora com presidente do conselho diretivo, tendo vencido as eleições com uma significativa percentagem de votos.

Como atrás referia, para fazer frente a esta massificação do ensino, era imprescindível promover uma rápida formação de professores para dar resposta ao próprio sistema de ensino que estava a ser “alimentado” por professores provisórios a maioria destes sem habilitação profissional, nos quais eu próprio me incluía.

4. Anos 80 - as grandes mudanças e a Profissionalização em Serviço

Neste contexto, e para responder a sistema, era criado o ensino superior de curta duração, criado pelo Decreto-Lei nº 427-B/77, de 14 de Outubro, logo extinto pelo Dec. Lei nº 513-T/79. Este mesmo documento cria o ensino superior politécnico (é esta a designação que lhe confere o seu diploma de origem e, não ensino politécnico, como hoje se diz e que, a meu ver, pode ter intenções desprestigiantes) e, por inerência, as escolas superiores de educação. O regime de instalação era posteriormente definido pela publicação do referido Dec. Lei, de 29 de Dezembro e pelo Dec. Lei 376/80 de 12 de Setembro.

Nessa altura a grande preocupação era, seguramente, a formação de docentes, mas também a sua profissionalização. Para fazer face a este problema eram criadas as Escolas Superiores de Educação, Dec. Lei 427-B/77, de 14/10, retificado pela Lei 61/78, de 28/7).

As Escolas Superiores de Educação que inicialmente tinham por finalidade formar educadores de infância e professores primários, passavam a dar resposta ao modelo de Formação em Exercício instituído, criado especificamente para dar resposta à formação pedagógica de professores que já se encontravam em exercício no ensino preparatório e secundário que vigorou durante os anos letivos de 1980/81 a 1985/86, tendo sido substituído por outro modelo regulado pelo Dec. Lei 150-A/85, de 8 de Maio.

Foi neste contexto que obtive a minha profissionalização, nos anos 80, através da então chamada formação em serviço, cuja instituição de Ensino Superior responsável pela profissionalização na área geográfica da Escola era a Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico da Guarda.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Neste quadro legal a formação profissional dos docentes era realizada nas escolas durante dois anos e regulada pelo Desp.358, de 31/10/1980. Assentava num "Plano Individual de Trabalho", definido de acordo com as características de cada formando. Neste processo de formação havia a intervenção um vasto conjunto de entidades: Conselho Orientador; direções de ensino; equipas pedagógicas; orientador pedagógico; conselho pedagógico; delegados; conselhos de grupo, e por último o próprio professor em formação.

Formosinho (2000, 38) considera que os anos 80, são os anos da retórica descentralizada e das práticas de centralização desconcentrada. Nessa altura, uma legislação específica fez a revisão da constituição e das competências do Conselho Pedagógico, em virtude das consequências da chamada Profissionalização em Serviço. Por outro lado, foi nesta altura que foi regulamentada a intervenção das Associações de Pais na escola. Mas começa a fazer-se sentir cada vez mais a necessidade duma Lei de Bases do Sistema Educativo, a qual viu a luz em 1986 (Lei 46/ 86 de 14 de Outubro).

Bártolo de Paiva Campos, citado por Formosinho (2002, 39) refere que esta Lei de Bases era urgente não só porque era preciso adequá-la à Constituição da República, como era necessário clarificar a estrutura do Sistema Educativo, pondo fim a medidas avulsas por vezes contraditórias e incoerentes que os sucessivos governos foram produzindo. A necessidade da lei era consensual e por isso ela foi capaz de responder a uma convergência alargada de posições e veio a ser um baluarte onde os futuros governos enquadraram as suas políticas educativas. A Lei de Bases, marco verdadeiramente histórico no sistema educativo português permitiu, entre outras coisas:

- Estabelecer os parâmetros orientadores da estrutura e funcionamento do sistema educativo;
- Definir os princípios a que deve obedecer a sua administração e gestão a nível central, regional autónomo, regional, local e de estabelecimento
- Determinar a adoção de medidas orgânicas e formas de descentralização e de desconcentração dos serviços e criar departamentos regionais de educação, com o fim de acompanhar a ação educativa.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

É na sequência desta Lei de Bases que surge a CRESE (Comissão de Reforma do Sistema Educativo) a qual irá ser responsável pela nova Reforma do Sistema Educativo. Esta reforma, após um longo e sinuoso processo de negociação e de resistência passiva ou explícita dos docentes, deu origem a um novo ordenamento jurídico para a administração escolar (Decreto-Lei nº 172/91 de 10 de Maio)¹⁴.

Podemos desde já referir que este novo modelo trouxe modificações relevantes, nomeadamente a tentativa de generalizar a mesma estrutura de administração para todas as escolas do ensino não-superior, incluindo portanto os Jardins de Infância e as antigas Escolas Primárias. (Ver anexo 2). E quais foram essas modificações relevantes? É que este novo modelo (designação que fez escola, já que rapidamente começo a ser assim designado) introduziu duas inovações fundamentais: por um lado, um conselho de escola com representantes eleitos de professores, funcionários não docentes, e alunos (no ensino secundário), e ainda por encarregados de educação, representantes autárquicos e de organizações comunitárias, entendido como o órgão de direção, definidor das grandes linhas de política educativa da escola; por outro lado, um diretor executivo, nomeado por aquele conselho e responsável pela gestão quotidiana da escola.¹⁵

5. FORSEIA Centro de Formação de Associação de Escolas

Com a publicação do regime jurídico da formação contínua de professores, foi mais um desafio que se me colocou e que eu encarei com todo o meu empenho. É deste modo que em 1992 desencadeio o processo de constituição do Centro de Formação da

¹⁴ Este Decreto-Lei 172/91 de 10 de Maio e a Portaria 747-A/92, que definia o processo de recrutamento e seleção do diretor executivo, podem ser interpretados como uma tentativa de profissionalização da direção das escolas. Como defende Vicente (2004, 126) este processo de recrutamento acabaria por não ser aplicado e mais uma vez se perdeu uma oportunidade de melhorar a qualidade da gestão do ensino, até porque, segundo o mesmo autor, se tratava de um sistema coerente e no qual foi feito um considerável esforço de formação através do Programa Forgest.

¹⁵ Se tivermos em conta o modelo introduzido pelo Decreto-Lei 75/2008 de 22 de Abril, não podemos deixar de ver aqui algumas semelhanças.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Associação de Escolas de Seia do concelho de Seia. Fui assim o impulsionador e responsável pela criação da estrutura de Formação Contínua dos Professores do Concelho – FORSEIA – Centro de Formação de Associação de Escolas do Concelho de Seia, cuja primeira Escola-sede foi a Escola então por mim presidida, tendo sido também o seu primeiro Diretor financeiro, participando ativamente na elaboração dos primeiros Planos de Formação Contínua dos docentes das Escolas Associadas, acreditação das ações junto do Conselho Coordenador da Avaliação Contínua e de formadores, junto do Conselho Científico e Pedagógico da Formação Contínua.

Este Centro de Formação foi ainda pioneiro no Distrito e um dos primeiros do país. Foi o primeiro centro de formação de professores a assinar com a Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra um protocolo celebrado em 11 de Janeiro de 1993.

Foi no âmbito do programa FORGESTE, que frequentei no Centro de Formação Contínua de Professores da Escola Superior de Educação da Guarda - I. P. G. numa Pós-graduação em Gestão e Administração Escolar, com a menção de Bom - “Especialização em Gestão e Administração de Escolas dos Ensinos Básico e Secundário”, num total de 250 horas. Esta Ação de especialização teve a duração de 250 horas e a atribuição de 12 unidades de Crédito.

6. O Projeto TEIP - Território Educativo de Intervenção Prioritária

O embrião do Agrupamento de Escolas de Seia - A vida do país continuava na sua consolidação da democracia e a intensa atividade pedagógica era a consequência lógica do elevado grau e empenhamento da comunidade da escola que liderava e, por isso voltava a aceitar um novo desafio, o projeto TEIP. Projeto inspirado nas «*zones d’action prioritaires*» (ZEP) em França. Este projeto tinha subjacente uma filosofia de discriminação positiva, para as escolas e as populações mais carenciadas, e de territorialização da ação educativa, com objetivo de melhorar a escola básica, com

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

igualdade de oportunidades, exigência e rigor. Estive na génese do Projeto TEIP¹⁶ de Seia, em cooperação com o Instituto de Inovação Educacional. O Território Educativo de Intervenção Prioritária de Seia, que mais tarde viria a dar lugar ao Agrupamento das Escolas de Seia, era formalmente criado em 1996, ao abrigo do Despacho Conjunto 73/SEA/SEE/96, teve como Escola sede a Escola EB 2.3 n.º 1 de Seia. A criação destes territórios tinha como finalidade o desenvolvimento de projetos educativos e a promoção da inovação como fatores de sucesso e de luta contra o abandono escolar. Era um território (um dos primeiros agrupamentos de escolas do país) que compreendia, além da escola sede, três Jardins e quatro Escolas do 1.º ciclo.

7. Sintetizando o processo de agregação...

Decorrente do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, na versão final do diploma que altera o Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos de Educação Pré- Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário, o agrupamento de escolas é uma unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão, constituída pela integração de estabelecimentos de educação pré-escolar e escolas de diferentes níveis e ciclos de ensino. De entre outras, e resumindo, o agrupamento de escolas terá em vista as seguintes finalidades:

- desenvolver um projeto educativo a executar localmente e proporcionar o reforço da autonomia da Escola que resulte numa melhoria do serviço público de educação,

¹⁶ Estabelecia «a territorialização de políticas educativas segundo critérios de prioridade e de discriminação positiva em contextos socioeducativos particulares. Tem como objetivos centrais: a melhoria da qualidade das aprendizagens traduzida no sucesso educativo; o combate ao abandono escolar e às saídas precoces do sistema; a orientação educativa e a transição qualificada da escola para a vida ativa; a coordenação da ação dos parceiros educativos com a escola e as instituições de formação; a disponibilização por parte da escola dos recursos culturais e educativos necessários ao desenvolvimento integrado da educação, da qualificação, do reconhecimento e certificação de competências e ainda da animação cultural.»

in <http://www.dgidec.min-edu.pt/TEIP/Paginas/RelancamentodoPrograma.aspx>

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

reforçando a participação das famílias e da comunidade educativa, através de órgãos próprios.

- garantir e reforçar a coerência do projeto educativo e a qualidade pedagógica, numa lógica de articulação vertical dos diferentes níveis e ciclos de escolaridade, proporcionando um percurso sequencial e articulado dos alunos abrangidos e favorecer a transição adequada entre níveis e ciclos de ensino, prevenindo a exclusão social e escolar;

Assim, no ano letivo 2009/2010, na sequência da fusão do Agrupamento de Escolas de Seia com o Agrupamento de Escolas de São Romão, nasceu uma nova unidade orgânica batizada com o nome do primeiro (Agrupamento de Escolas de Seia). Foi designada uma Comissão Administrativa Provisória e procedeu-se à eleição de um Conselho Geral Transitório que veio substituir os Conselhos Gerais Transitórios dos dois agrupamentos ora extintos. Elaborado e aprovado o Regulamento Interno, foi aberto o procedimento concursal para eleição do diretor que culminou com a minha eleição para este cargo, tendo tomado posse em 18 de Junho de 2010.

Ainda mal assumia essas funções, eis que surge uma nova resolução do Conselho de Ministros (resolução n.º 44/2010) que estabelecia novas orientações para o reordenamento da rede escolar do ensino básico e secundário. Entrou-se então num novo processo de agregação, agora com o Agrupamento de Escolas de Loriga sendo criada nova unidade orgânica com o mesmo nome da escola sede, o Agrupamento de Escolas Guilherme Correia de Carvalho, cujo nascimento oficial teve lugar no dia 1 de de 2010. Assim, depois de eleito diretor sou “destituído” tendo, logo de seguida, sido nomeado Presidente de mais uma Comissão Administrativa Provisória. Voltávamos novamente à estaca zero. No processo que se seguiu, articulado com a restante rede de unidades de gestão do concelho, todos órgãos e instituições estiveram de acordo com a constituição de dois Agrupamentos, como sendo a melhor solução para este vasto território. Depois de muitas negociações, muitas idas a Coimbra e muitas outras reuniões foi, finalmente, decidida com concordância do Município, a existência de duas unidades de gestão no concelho de Seia, pois a Administração desejava apenas um Mega Agrupamento para o concelho de Seia.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

E, assim reiniciávamos o processo. Nova eleição para o Conselho Geral Transitório, novo regulamento interno, novo processo concursal para diretor, nova tomada de posse, novo processo eleitoral para eleger o Conselho Geral e novas alteração ao regulamento interno e quando, finalmente o projeto de Intervenção do diretor dá origem a um Projeto Educativo, que após vários desgastantes anos de fusões e agregações vinha supostamente criar um período de quatro anos de estabilidade no cumprimento de um verdadeiro projeto, eis senão que voltamos a ser “convidados” a trazer tudo de novo ao início-

A comunidade educativa estava exausta, destes processo interminável consubstanciando, uma situação, no mínimo, insuportável para professores, alunos, pais, encarregados de educação, município, instituições, há vários anos por aqui a deambular, como baratas tontas, numa espécie de circo interminável e que seria até hilariante se não fosse tão trágico, uma vez que as principais vítimas são os alunos que em 3 anos não tiveram oportunidade de passar por um ciclo de implementação de um projeto educativo.

Desde de 2009 que não se tem dado tréguas a esta matriz organizacional de gestão escolar. Uma matriz que não teve ainda o tempo necessário de maturação para aferir sequer um ciclo completo de implementação, do mesmo modo que não é possível determinar o custos/benefício que justifique alterações estruturais, com consequências imprevisíveis e considerando mesmo que qualquer outra agregação não garante a coerência do projeto educativo e vai, seguramente, originar perda de identidade das próprias comunidades educativas que dela passaram a fazer parte.

A mais recente agregação, com o agrupamento Dr. Reis Leitão de Loriga. Apesar da distância e das diferenças, foi cordial, agregadora e inclusiva, sem que nenhuma das escolas tivesse perdido a sua identidade e cultura próprias que tantos anos levaram a conseguir. Foi por isso possível, em tempo útil, elaborar, à falta de um Projeto Educativo, um Documento Orientador e um Plano de Atividades, do Agrupamento, de forma coesa e concordante e não documentos desgarrados do conjunto das escolas que o compõem ultrapassando, deste modo a inexistência do referido documento e pudemos assistir ao evoluir das atividades, no novo agrupamento, com toda a normalidade.

8. A caracterização do atual território educativo

Numa região de montanha pobre e deprimida com vias de comunicação sinuosas e perigosas, caracterizada pela desertificação e comunidades muito diferentes, umas das outras, com alunos diferentes e diversificados recursos a gerir obrigará a perda de «gestão de proximidade» e tornará mais difícil a governação educativa do território. Situação que trará maiores dificuldades de coordenação e articulação pedagógica com elevado número de docentes por departamento dispersos num território vasto, cuja morfologia de montanha vem incrementar constrangimentos de toda a ordem, não garante, previsivelmente, qualquer melhoria pedagógica, numa lógica de articulação vertical dos diferentes níveis e ciclos de escolaridade e, em nenhuma circunstância parece salvaguardar o primado pedagógico, sobre o administrativo.

Este processo de fusões, e agregações constantes, por que temos passado, tem sido extremamente desgastante para toda a comunidade educativa não permitindo ao Agrupamento dar execução a um Projeto Educativo com paz e tranquilidade. Aguardamos, agora, um ciclo de acalmia, de pelo menos quatro anos, para que pudermos cumprir, com tranquilidade, o ciclo completo de um projeto educativo. Para isso seria fundamental criar, na Escola, um ambiente de estabilidade que proporcione aprendizagens e formação coerentes, das gerações que garantirão o futuro da nossa região e do país.

Entendo que a identidade de cada escola do agrupamento não é uma coisa de pouca importância uma vez que catalisa esforços, vontades, levando à obtenção de efeitos que vão além dos resultados puramente académicos, pois que uma Escola sem cultura própria e sem identidade revela-se fria e indiferenciada e quase desumana.

A importância fundamental respeitar as especificidades de cada Agrupamento de Escolas, do seu projeto educativo, da sua realidade social, económica, cultural, de cada uma das unidades, no sentido de conseguir um trabalho positivo, pedagogicamente sustentado, que promova o sucesso educativo das crianças e jovens que frequentam a escola que são a sua razão de ser e de existir.

É neste contexto humanista e de uma escola de saberes, mas também de afetos que se pretende dar voz aos alunos, professores, funcionários e encarregados de educação, ambicionando que o contributo de cada um seja mais um tijolo para a construção de

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

uma sólida cidadania, na edificação das cidadãs e dos cidadãos de futuro. É deste modo que com o entusiasmo e dedicação de toda uma comunidade educativa que podemos levar por diante esta nossa nobre e gigantesca missão, oxalá pudéssemos contar com o apoio da Administração, para nos ajudar neste desiderato.

Vivemos a consolidação das alterações provocadas pela reorganização do nosso Agrupamento. Neste sentido importa, pois, fazer uma reflexão sobre o processo e as suas implicações na vida da nossa Comunidade Educativa que o constitui, permitindo, agora caminhar juntos, a exploração de novos percursos na procura do sucesso, através de uma nova visão da instituição Escola e na forma de a organizar.

É necessária uma nova cultura de trabalho e exigência, uma vez que sem trabalho e sem esforço dos alunos não haverá nunca verdadeiramente sucesso educativo. É aos pais que cabe, em primeiro lugar, ser exigentes. Com eles, com os filhos, com os professores, com a escola. Contudo, é preciso perceber que só poderemos ser exigentes com os outros na justa medida em que o formos connosco próprios e esta parece ser a questão fundamental da Escola de hoje.

Vivemos tempos difíceis e sabemos que as muitas dificuldades com que nos vamos deparar só poderão ser minoradas pela partilha criativa de saberes e experiências, no encontro das respostas mais adequadas à realidade. No caminho, feito de aproximações e ajustamentos, sentimos que esta é a solução para um futuro melhor. Será essencialmente no trabalho em equipa que se abrirão novas perspetivas para a resolução dos problemas, possibilitando maior qualidade na intervenção pedagógica e clarificando o rumo humanizador da aposta coletiva do nosso Projeto Educativo.

Finalmente, perante esta chocante situação de interioridade, que deveria ser mitigada pelo princípio da subsidiariedade e coesão nacional é, cada vez mais profunda e atroz, pelo que a persistente teimosia da Administração Central, numa eventual nova agregação dos dois agrupamentos do concelho, seja, pelo menos, precedida de uma consulta aos respetivos conselhos gerais dos agrupamentos, e ao município, os quais devem pronunciar-se, em prazo determinado. Que, fundamentalmente, seja respeitada a vontade das instituições e estruturas que ainda dão o corpo, e a alma, por esta região do interior que vai resistindo aos ataques economicistas com a maior dignidade e reagindo como pode às investidas de litoralização do país, com todas as consequências que daí

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

advêm e que, a continuarem, se pressagiam funestas para a nossa região, ferida de morte e definhando por um lamentável desequilíbrio centralizador que um dia envergonhará, decerto, a própria nação centralista.

Capítulo IV - De encontro à Autonomia

1. O Decreto-Lei 115-A/ 98 - o decreto da Autonomia

O modelo organizativo das escolas introduzido pelo Decreto-Lei 115-A/ 98 de 4 de Maio, é sobejamente conhecido. Por isso a nossa tarefa está à partida facilitada. Mas que nos seja permitido elencar aqui algumas considerações sobre tal Decreto-Lei destacando o que nele consideramos fundamental, salvo melhor opinião. Desse modelo destacamos pois os seguintes aspetos:

"Aplicava-se aos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, regular e especializado, bem como aos seus agrupamentos."
(Artigo 1º)

Regulava a criação dos Conselhos Locais de Educação. (Artigo 2º) - que são estruturas de participação dos diversos agentes e parceiros sociais, com vista à articulação da política educativa com outras políticas sociais, nomeadamente em matéria de apoio socioeducativo, de organização de atividades de complemento curricular, de rede, horários e de transportes escolares"¹⁷.

O Dec. Lei 115-A/ 98 *Apostava na autonomia das escolas (Artigo 3º) definindo-a como o poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projeto educativo e em função das competências e dos meios que lhe estão consignados. Consagrava o Projeto Educativo, o Regulamento Interno e o Plano Anual de Atividades como instrumentos fundamentais dessa autonomia.*

Subordinava a gestão das escolas a princípios orientadores (Artigo 4º):

a) Democraticidade e participação de todos os intervenientes no processo educativo, de modo adequado às características específicas dos vários níveis de educação e de ensino;

¹⁷ Compete esclarecer que os Conselhos Locais de Educação já tinham sido previstos e criados pela Comissão de Reforma do Sistema Educativo. De facto esta comissão, no que diz respeito ao Sistema Educativo, apresenta uma proposta de descentralização em diferentes níveis que inclui mesmo a criação de um órgão de coordenação de natureza local (Conselho Local de Educação) que era omissa na Lei de Bases, mas que se insere numa lógica de política de descentralização.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

- b) Primado de critérios de natureza pedagógica e científica sobre critérios de natureza administrativa;
- c) Representatividade dos órgãos de administração e gestão da escola, garantida pela eleição democrática de representantes da comunidade educativa;
- d) Responsabilização do Estado e dos diversos intervenientes no processo educativo;
- e) Estabilidade e eficiência da gestão escolar, garantindo a existência de mecanismos de comunicação e informação;
- f) Transparência dos atos de administração e gestão.

Criava os agrupamentos de escolas (artigo 5º) entendendo-os como uma unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão, constituída por estabelecimentos de educação pré-escolar e de um ou mais níveis e ciclos de ensino, a partir de um projeto pedagógico comum. e atribui-a a esses agrupamentos finalidades específicas (Artigo 5º):

- a) Favorecer um percurso sequencial e articulado dos alunos abrangidos pela escolaridade obrigatória numa dada área geográfica;
- b) Superar situações de isolamento de estabelecimentos e prevenir a exclusão social;
- c) Reforçar a capacidade pedagógica dos estabelecimentos que o integram e o aproveitamento racional dos recursos;
- d) Garantir a aplicação de um regime de autonomia, administração e gestão, nos termos do presente diploma;
- e) Valorizar e enquadrar experiências em curso.

- Define critérios e princípios relativos a tais agrupamentos (Artigo 6º):

- a) A constituição de agrupamentos de escolas considera, entre outros, critérios relativos à existência de projetos pedagógicos comuns, à construção de percursos escolares integrados, à articulação curricular entre níveis e ciclos educativos, à proximidade geográfica, à expansão da educação pré-escolar e à reorganização da rede educativa.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

b). Cada um dos estabelecimentos que integra o agrupamento de escolas mantém a sua identidade e denominação próprias, recebendo o agrupamento uma designação que o identifique, nos termos da legislação em vigor.

c) O agrupamento de escolas integra estabelecimentos de educação e de ensino de um mesmo concelho, salvo em casos devidamente justificados e mediante parecer favorável das autarquias locais envolvidas.

d) No processo de constituição de um agrupamento de escolas deve garantir-se que nenhum estabelecimento fique em condições de isolamento que dificultem uma prática pedagógica de qualidade.

Consagrava ainda (Artigo 7º) os Órgãos da Administração e Gestão das Escolas, e Agrupamentos: Assembleia; Conselho Executivo ou Diretor; Conselho Pedagógico; Conselho Administrativo, que se orientam segundo os princípios que são definidos no referido artigo 4º.

Este Decreto-Lei 115-A /98 teria as suas primeiras alterações com a Lei 24/99 de 22 de Abril. De acordo com a publicação que já citámos - Autonomia, Administração e Gestão das Escolas Portuguesas - 1974-1999 Continuidades e Rururas - devemos ter em conta o seguinte:

" Esta lei veio dar uma especial atenção às escolas do 1.º ciclo do ensino básico e aos jardins de infância, integrando-os, numa organização coerente de autonomia, administração e gestão, dos estabelecimentos públicos de educação, tomando em consideração a dimensão muito variável destas escolas e salvaguardando a sua identidade própria.

Por outro lado esta lei permite soluções organizativas adequadas às escolas de maiores dimensões e às escolas mais pequenas e/ou isoladas e consagra, ainda, a possibilidade de desenvolvimento de estratégias de agrupamento de escolas resultantes das dinâmicas locais e do levantamento rigoroso das necessidades educativas, nomeadamente através de cartas escolares concelhias. Preconiza, deste modo, a realização de uma política coerente e eficaz de rede educativa, numa perspectiva de territorialização das políticas educativas, numa lógica de ordenamento do território, de

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

descentralização e de desenvolvimento económico, social e cultural, sustentado e equilibrado.

Esta lei favorece a dimensão local das políticas educativas e a partilha de responsabilidades, com a conceção de uma organização da administração educativa centrada na escola e nos respetivos territórios educativos, assente num equilíbrio entre a identidade e a complementaridade dos projetos e na valorização dos diferentes intervenientes no processo educativo, professores, pais, alunos, pessoal não docente e representantes do poder local (a verdadeira comunidade educativa). Neste sentido, a Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, que estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, no seu Art.º 19.º (Educação) dá um passo importante para a concretização desse objetivo. "

2. O balanço do Decreto-Lei 115-A 98

Qualquer que seja a análise que se faça, há alguns aspetos que não podemos deixar de considerar relativamente ao Dec. Lei 115-A 98 e às suas posteriores alterações.

Muitos estudos em matéria de administração educativa parecem considerar ser inequívoco que este modelo de gestão representa uma rutura importante com uma tradição secular de centralização educativa. E, por oposição à Reforma Educativa dos anos 80, esta nova estratégia, centrada no diálogo social e na identificação dos interlocutores teve potencialidades que permitiram centrar as organizações escolares, num contexto de progressiva diversificação.

Como sabemos este Dec. Lei terminou a sua vigência em 2009. Restar-nos-á aguardar que os estudos mais apurados sobre a execução e aplicação desse decreto nos possam explicar este desejo de mudança na gestão e administração das escolas, condenando um modelo que, quanto a nós, ainda não teria esgotado todas as suas potencialidades. Admitimos que tal modelo fosse suscetível de ser melhorado e defendemos que essa teria sido a melhor solução. Não há modelos perfeitos. Há modelos mais ou menos eficientes. E por isso mesmo faz parte da natural evolução das sociedades e das instituições a procura do aperfeiçoamento e da melhoria. A mudança é um fator emergente em qualquer realidade social e cultural. A mudança séria exige sempre

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

correção, adaptação, abertura a novos desafios. Mas tem de ser sempre uma mudança segura. Mudar por mudar, sem uma avaliação séria dos modelos vigentes, pode ser um risco. E é isso que poderá acontecer com a entrada em vigor do Dec. Lei 75 /2008.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

CAPITULO V - DO PASSADO AO PRESENTE

No capítulo anterior encontramos os dados fundamentais que nos permitem compreender como é que têm sido geridas as escolas em Portugal, desde o passado ao presente. Ao modo de síntese podemos aqui apresentar um quadro elaborado por João Formosinho, relativo ao Portugal Democrático, referente ao período entre 1974-1998.

1. A Administração das Escolas no Portugal Democrático.

A Administração das Escolas no Portugal Democrático (1974-1998)

Anos	Ideias em debate	Paradigma	Papel do estado	Documentos marcantes	Legislação
70	Democracia e participação	Normalização Democrática Retorno da centralização concentrada	Desenvolvimento e democratização	Constituição da República Portuguesa (1976)	. Lei 5/73 . Dec. Lei 769-A/76 . Lei 7/77 . Port.677/77 . Por.679/77
80	Democracia representativa e democracia participada Direção Democrática e gestão profissional	Descentralização Retórica descentralizadora Práticas de Centralização desconcertada	Reforma Global	Lei de Bases do Sistema Educativo Documentos da CRSE (1987-1988)	.Dec. Lei 376/80 . Desp. 333/80 . Port.970/80 . Dec. Lei 299/84 . Dec. Lei211-B/86 . Lei 33/87 .Dec. Lei 357/88 . Dec. Lei 43/89 .Desp.8/SERE/89
90	Autonomia e Contratualização	Territorialização das políticas educativas Estratégias locais para as causas educativas (locais e nacionais)	Regulação e Estruturação	Autonomia e Gestão das Escolas João Barroso 1996	.Dec. Lei 172/91 .Port.921/92 .Lei 133/93 .Desp.239/ME/93 .Desp.37/A/SEEI/96 Desp. Norm 27/97 .Dec. Lei 115/a98

A publicação **Autonomia, Administração e Gestão das Escolas Portuguesas - 1974-1999 Continuidades e Rupturas**, fornece alguns dados estatísticos interessantes

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

relativamente aos órgãos de gestão das escolas e que nos permitirão certamente tirar algumas conclusões posteriores. Tais dados são importantes também porque nem sempre a avaliação que é feita desses processos permite tirar as devidas ilações.

Assim segundo essa publicação, feito um inquérito a 1078 escolas e **relativo ao período 1996/97**, podemos concluir o seguinte:

Quanto à estrutura de gestão, quando se considera o total das escolas do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e secundário do Continente, verifica-se que em 77% das escolas existem Conselhos Diretivos eleitos, em 11% das escolas existem Conselhos Diretivos nomeados pela respetiva Direção Regional de Educação, existe Comissão Instaladora em 8% das escolas e Diretor Executivo em 4% das escolas;

A análise comparativa das estruturas de gestão por regiões, evidencia o Alentejo e o Algarve como regiões em que o peso das diferentes estruturas de gestão se afasta dos valores obtidos a nível nacional. A estrutura **Conselho Diretivo eleito** representa no **Alentejo 67% das escolas e no Algarve 44% enquanto que a nível nacional representa 77% do total de escolas**. Relativamente aos **Conselhos Diretivos nomeados** a situação é inversa pois o afastamento relativamente ao valor nacional, como seria de esperar, é para mais (**18% no Alentejo e 20% no Algarve, para 11% a nível Nacional**). O mesmo se passa relativamente às Comissões Instaladoras e aos Diretores Executivos.

Quanto aos professores que exercem funções de gestão, salienta-se a predominância do sexo feminino na integração dos diferentes cargos (independentemente da estrutura de gestão), nos totais do Continente, enquanto que o sexo masculino se encontra em maioria no desempenho dos cargos de Presidente do Conselho Diretivo eleito, Presidente de Comissão Instaladora e Diretor Executivo;

Relativamente aos grupos disciplinares a que pertencem os professores que exercem funções de gestão, verifica-se para o todo nacional, a predominância dos grupos de Matemática e Ciências da Natureza (9,5%), Português e Estudos Sociais/História (8,6%)

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

e História (7,1%). A situação de predominância destes grupos disciplinares também é constatável na distribuição a nível regional¹⁸.

Essa mesma publicação fornece-nos outros dados relativos ao período seguinte, período em que passou a vigorar o Dec. Lei 115-A/98, apresentando-os do seguinte modo:

Para conhecer a situação real no início do ano letivo 1999/2000, quanto à situação dos órgãos de gestão, pela aplicação do regime definido pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, com as alterações produzidas pela Lei n.º 24/99, por forma a poder prever e antecipar cenários que permitissem a generalização, até ao final do ano letivo 1999/2000 (ou anos letivos subsequentes), aos estabelecimentos da educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, foi realizado um inquérito às Direções Regionais de Educação (...)

Assim, e para o Continente, em 1 de Setembro de 1999 encontravam-se a aplicar o Regime de Autonomia, Administração e Gestão constante do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, 1351 unidades orgânicas – escolas e agrupamentos de escolas – sendo na sua maioria (914) Escolas do 2º e 3º. Ciclos e Escolas Secundárias, o que aliás era esperado atendendo ao articulado do Decreto-Lei que indicava a aplicação gradual aos estabelecimentos da educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico. É de assinalar a existência, no primeiro ano de aplicação do Regime, de 287 Agrupamentos de Escolas, sendo 133 Verticais e 154 Horizontais. Relativamente aos Órgãos de Gestão em funções, à data, nestas 1351 unidades orgânicas – escolas e agrupamentos de escolas – regista-se o predomínio do Conselho Executivo (991, que corresponde a 73% do total) em contraste com a opção pelo Diretor que somente registou 11 preferências (0,8% do total).

Quanto aos Instrumentos de Autonomia temos duas situações distintas: a ocorrência de uma resposta maciça (cerca de 90% do total) por parte das escolas na elaboração, aprovação e homologação do 1º Regulamento Interno; já no que respeita ao Projeto Educativo e Plano de Atividades o que se identificou foram instrumentos em muito menor número e ainda não inseridos na lógica do regime.

¹⁸ Autonomia, Administração e Gestão das Escolas Portuguesas - 1974-1999 Continuidades e Ruturas, Martins ,Édio, e Delgado, João Manuel . Departamento de Avaliação Prospetava e Planeamento do Ministério da Educação.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Em síntese, constata-se que praticamente a totalidade das Escolas de 2º., 3º. Ciclos e Secundárias do Continente entraram no Regime bem como a quase totalidade das Escolas do 1º. Ciclo (com ou sem Jardim de Infância) de grande dimensão e todos os Agrupamentos de Escolas à data constituídos.

Pelos dados recolhidos pode inferir-se que a quase totalidade dos processos eleitorais conducentes à constituição/ funcionamento dos órgãos de gestão foi concretizada tendo-se somente registado 29 processos (menos de 3% do total) em que isso não aconteceu, o que deu origem à nomeação de Comissões Instaladoras.

Tendo por referência a informação recolhida é nítida a preferência nas Unidades Orgânicas – escolas e agrupamentos - por Órgãos de Gestão colegiais em detrimento da opção nominativa.

João Miguel Gonçalves, in dossier sobre a Nova Proposta;
Correio Pedagógico, ASA, 14 de Janeiro, 2008

Que conclusões poderemos retirar destas duas sínteses? Que aspetos merecem ser destacados? Será que os resultados destes estudos foram devidamente tidos em conta pela tutela no atual momento? Se é nítida a preferência nas Unidades Orgânicas – escolas e agrupamentos - por Órgãos de Gestão colegiais em detrimento da opção nominativa, como se explica esta mudança introduzida pelo Novo Modelo de Gestão? **(Dec. Lei 75/2008 de 22 de Abril).**

Esta questão, poderia, eventualmente, ser um bom ponto de partida, para a realização de um trabalho de investigação sobre esta matéria.

2. A evolução dos normativos até ao Decreto-Lei 75/2008 de 22 de Abril

Em meados de Dezembro de 2007, o governo aprovava uma proposta de Novo Regime Jurídico da Autonomia e Administração das Escolas. Tal proposta esteve em discussão pública até finais de Janeiro de 2008 e mereceu críticas diversas da comunidade educativa, vindo contudo a materializar-se no que é hoje o Decreto-Lei 75/2008 de 22

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

de Abril. Como todos sabemos algumas das críticas feitas tiveram alguma recetividade por parte da tutela e verificaram-se algumas alterações significativas.¹⁹

Não temos a pretensão de recordar aqui todas as críticas feitas a tal proposta que está hoje consubstanciada em decreto-lei. Mas convém certamente recordar algumas delas para tentar compreender o sentido das mudanças operadas. Há uma questão prévia que temos de colocar desde já. Que adianta mudar o Decreto-Lei nº 115-A/98? A resposta óbvia parece ser esta: Tudo depende do sentido da mudança. Como defendeu Matias Alves, a este propósito: *“Se forem mudanças apenas morfológicas e prevalecerem as lógicas organizadoras dos modelos instituídos nos últimos 31 anos, nada de substantivo se alterará. Isto é, a gramática da escola, na sua estrutura profunda, os modos de organização do ensino, de gestão das relações, espaços e tempos tenderão a ficar inalterados. E esta tese alicerça-se nas evidências da análise dos 3 modelos que estiveram (um ainda está) em vigor: o modelo da chamada "gestão democrática" - DL 769/76, o modelo experimental do DL 172/91, e o modelo do DL 115-A/98”*²⁰

Acredito que as alterações que foram introduzidas pelo novo modelo de gestão trazido pelo Decreto-Lei 75/2008 vieram trazer algumas mudanças estruturais que podem afetar a estrutura profunda da gramática escolar. Para justificar o que afirmamos basta pensar em alguns aspetos introduzidos pelo novo modelo. Pensemos, por exemplo, no que podemos classificar como uma excessiva concentração de poderes na figura do Diretor²¹, o qual pode fazer impor o que poderemos designar por lógica de confiança, uma vez que são suas atribuições, entre outras, nomear os coordenadores de departamento que por sua vez ocuparão lugares no Conselho Pedagógico, criando, por assim dizer, uma câmara de eco dos seus interesses. Ora, como todos sabemos, até aqui

¹⁹ A título de exemplo, veja-se a alteração feita relativamente à Presidência do Conselho Geral, que na primeira versão posta à discussão pública vetava tal presidência aos professores.

²⁰ José Matias Alves, Do Governo das Escolas: Posições e contraposições a propósito da ‘proposta em discussão pública’: Artigo foi publicado numa pasta de artigos elaborados pelo Correio da Educação das Edições ASA; nº 321, 14 de Janeiro de 2008.

Cfr. http://www.asa.pt/s_prof/criap_downloads/ce_pdf07/CE321_2008-01-14.pdf

²¹ Cfr. Decreto-Lei 75/2008, Artigo 20.º (Competências do Diretor)

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

os coordenadores eram eleitos pelos seus pares e eram escolhidos naturalmente em função do seu prestígio e do seu *curriculum* profissional, obedecendo a uma lógica de eleição democrática.

Acredito que de futuro teremos situações em que alguns diretores (nada o proíbe) podem aos professores para elegerem os seus coordenadores de departamento e, vamos admitir também, que tais diretores aceitam essa eleição democrática que ratificarão. Mas quem nos garante, neste momento este cenário? Só o futuro próximo o clarificará. Mas quem se limitar a agir em conformidade com a lei não tem forçosamente de seguir este princípio de exceção, e portanto tal cenário pode não passar de uma mera hipótese.

Muitas outras críticas foram feitas e podem ser feitas a este novo modelo de gestão das escolas. Muitos perguntam, e quanto a nós com razão, se este novo decreto-lei era mesmo necessário e se não seria suficiente fazer uma revisão/alteração cuidada do Decreto-Lei 115-A /98. Este DL pode ser classificado como um decreto flexível no que diz respeito à escolha do órgão de direção das escolas, já que permitia que estas optassem por escolher democraticamente um Conselho Executivo ou optassem por um Diretor²². O novo modelo, ao optar exclusivamente pela figura do Diretor, anulou tal possibilidade ao impor um modelo de direção único e rígido, originando assim uma regressão naquilo que se poderia designar como um princípio de flexibilidade da gestão.

Há quem sustente que o novo modelo introduzido pelo DL 75/2008 tem a vantagem de resguardar, sem qualquer complexo, a figura do Diretor, que deve ser alguém com reconhecida competência profissional certificada (Curso, Diploma, Habilitações Específicas para a função) ou alguém com competência adquirida no chamado saber de experiência feito em resultado do exercício de funções anteriores de Gestão. É óbvio que qualquer pessoa de bom senso concordará com tal perfil²³. Mas uma pergunta tem

²² Cfr. Artigo 15, 1 e 2 do Decreto- Lei 115/A 98. (Direção Executiva)

²³ Nesta matéria, mais uma vez, não podemos deixar de concordar com Matias Alves o qual no já citado artigo (ver nota 14) defende: Para ser diretor da escola basta ter experiência de gestão (e ser obviamente recrutado e escolhido para tal). Pode ter também (diria que é desejável que tenha) formação específica para a função, mas o legislador embora o admita não o exige. O mais importante é ter exercido (ainda que mal) pelo menos um mandato. Admitimos que não há condições para tornar obrigatória a condição de possuir formação específica para o cargo. Mas, porque a experiência não é sinal de conhecimento e muito

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

de ser forçosamente feita: o que é que impedia essa escolha no quadro do DL 115/A 98? A resposta é simples! Nada, rigorosamente nada, uma vez que tais exigências eram igualmente consignadas em tal normativo. (Cfr. Artigo 19. Recrutamento; Dec. Lei 115-A /98).

Há quem defenda, no entanto, que as alterações nesta matéria são evidentes e que existem diferenças significativas entre os dois decretos , uma vez que o DL 115-A /98 era mais limitativo no recrutamento para o Conselho Executivo ou para Diretor. De facto no quadro atual do DL 75/2008 podemos considerar que foi alargado o campo de recrutamento do Diretor, ao permitir que possam concorrer ao cargo docentes provenientes do Ensino Particular e Cooperativo. Assim, tal decreto estipula no ponto 4, do artigo 21, o seguinte: *Consideram -se qualificados para o exercício de funções de administração e gestão escolar os docentes que preencham uma das seguintes condições:*

a) Sejam detentores de habilitação específica para o efeito, nos termos das alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 56.º do Estatuto da Carreira Docente dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário;

b) Possuam experiência correspondente a, pelo menos, um mandato completo no exercício dos cargos de diretor ou adjunto do diretor, presidente ou vice-presidente do conselho executivo; diretor executivo ou adjunto do diretor executivo; ou membro do conselho diretivo, nos termos dos regimes previstos respetivamente no presente decreto -lei ou no Decreto -Lei n.º 115 -A/98, de 4 de Maio, alterado, por apreciação parlamentar, pela Lei n.º 24/99, de 22 de Abril, no Decreto -Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, e no Decreto -Lei n.º 769 -A/76, de 23 de Outubro;

c) Possuam experiência de, pelo menos, três anos como diretor ou diretor pedagógico de estabelecimento do ensino particular e cooperativo.

menos de sabedoria (o que a experiência nos dá automaticamente são anos) e porque a complexidade da função exige cada vez mais um saber estruturado e sistemático, seria sensato que a formação académica acrescida e específica fosse exigida, pelo menos para quem quisesse candidatar-se a um segundo mandato. Ficaria, deste modo, garantido a valorização da experiência e o domínio de um saber indispensável ao exercício mais eficaz da função.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Há quem pense que todas estas questões, que até aqui referi, são de menor importância, uma vez que a questão chave é outra. Alguns por isso mesmo defendem que o modelo de gestão é secundário já que a questão central de qualquer regime jurídico de gestão das escolas é a consecução de bons resultados educativos. Por isso para quem possa defender esta posição não é relevante discutir se o novo modelo de gestão está ou não em contradição com a Lei de Bases do Sistema Educativo, nem se este é mais ou menos democrático que os modelos anteriores, uma vez que, como já referimos o que conta é a melhoria dos resultados educativos.

Não parece, contudo, que esta questão seja assim tão simples, nem nos parece que os princípios do DL75/2008, que apontam no sentido do reforço da autoridade de quem gere as escolas, sejam questões que se possam situar à margem do objetivo de conseguir melhores resultados, até porque será muito difícil comprovar que passaremos a ter melhores resultados, sendo estes resultante direta do novo modelo de gestão. O que todos normalmente admitem é que o maior ou menor sucesso é sempre proporcional ao esforço do corpo docente e discente e à motivação acrescida de cada um deles, sem esquecer, obviamente, as condições socioeconómicas e culturais específicas de cada escola. E se podemos admitir que o modo como é gerida uma escola tem também influência direta nos resultados conseguidos, não podemos contudo admitir que tal seja resultante direta do modelo em si mesmo. Os modelos são sempre abstratos e as lideranças são sempre pessoais e concretas.

Esta nova forma de liderança organizacional, só por si, dificilmente será responsável pela mudança de qualidade do ensino nas diversas escolas. E se tivermos em conta a lógica de centralização e de controlo pedido ao Diretor pelo novo modelo, cremos que estamos mais perto de um modelo arcaico, datado, específico de determinada situação histórica passada, do que de modelo novo, verdadeiramente desafiante e de acordo com o espírito do tempo presente²⁴. Como Matias Alves, acredito que... *O problema do atual modelo (e dos dois anteriores) não reside na falta de autoridade interna do Presidente do Conselho Diretivo (que era na altura simultaneamente Presidente do*

²⁴ Neste contexto concordamos mais uma vez com Matias Alves quando este defende que a imposição da unipessoalidade radica na mitificação salvífica do chefe e que é uma pura ilusão pensar que essa solução vai resolver o que quer que seja.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Conselho Administrativo e do Conselho Pedagógico, numa total concentração de poderes), ou do Diretor/Conselho Executivo (seja órgão colegial ou unipessoal é absolutamente indiferente na grande maioria dos casos). O problema central é o dos modos de agir no interior das salas de aula (motivação, saber, entusiasmo, relação pedagógica, compromisso, responsabilidade individual e coletiva...)²⁵.

E por isso mesmo esta nova reforma da gestão das escolas pode correr o risco de passar ao lado da questão essencial²⁶. Oxalá não seja mais uma entre tantas e oxalá não venha a trazer mais problemas do que soluções. No momento atual qualquer estudo sobre gestão e liderança nas organizações valorizam o papel das chamadas lideranças intermédias, lideranças normalmente consentidas, aceites por todos, lideranças distribuídas equilibradamente e que são a tradução de maior exigência, autonomia, trabalho de equipa, compromisso conjunto e responsabilidade partilhada. Infelizmente no novo modelo não há espaço para o emergir de tais lideranças, uma vez que estas nunca poderão nascer do desejo e da escolha da comunidade educativa, mas são apenas fruto da inspiração e do desejo do Diretor que escolhe quem bem entender. Muitos estudiosos se interrogam hoje acerca dos verdadeiros motivos que podem ter levado a esta proposta de alteração do modelo de gestão da escola pública em Portugal. Uma leitura atenta do

²⁵ Matias Alves, Idem

²⁶ Veja-se a este propósito a opinião de Matias Alves, expressa no texto que vimos citando: O modelo de gestão tem algum efeito nos resultados escolares? Em rigor, não sabemos. Sabemos que a liderança transformacional, o clima de escola e de sala de aula, o tempo dedicado às aprendizagens, os dispositivos de apoio às dificuldades de aprendizagem, o trabalho em equipa, o diálogo escola/família, as expectativas elevadas, a relação professor/aluno, a disciplina, o respeito mútuo e autoridade, o envolvimento e responsabilidade docente e também parental são variáveis que a investigação assinala, de forma mais ou menos recorrente, como tendo impacto positivo nos resultados escolares. Sabemos, por outro lado, que os três modelos de gestão que vigoraram no pós-25 de Abril – o modelo da gestão dita democrática do DL 769/76, o modelo da reforma Roberto Carneiro do DL 172/91, e o modelo do DL 115-A do tempo de Guterres/Marçal Grilo – tiveram, provavelmente, impacto reduzido nas aprendizagens. De facto, não são conhecidas evidências que mostrem haver uma relação positiva entre a morfologia do modelo e os processos e resultados educativos. Enuncia-se, assim, a hipótese de que o modelo de gestão das escolas pouco terá a ver com a melhoria das práticas educativas. Ou só terá a ver, na medida em que agir, de forma favorável, nas variáveis supra referidas. Neste quadro, mudar de modelo sem considerar o essencial pode ser mudar o acessório para que tudo fique mais ou menos na mesma.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Decreto-Lei 75/2008 permite elencar alguns problemas que supostamente não eram resolvidos pelo modelo de gestão anterior. Assim, de acordo com Matias Alves, no artigo citado, no articulado do Decreto parece haver quatro problemas-chave:

- 1) *As famílias têm pouco poder e autoridade no governo das escolas;*
- 2) *Os professores são a causa dos problemas que se vivem nas organizações escolares pois têm uma excessiva presença, nomeadamente, no órgão de direção estratégica;*
- 3) *Há um défice de autoridade (que portanto é necessário reforçar através de mecanismos de concentração de poder e autoridade) e de autonomia.*
- 4) *Há um excesso de democraticidade nos órgãos de gestão intermédia.*

Estes problemas citados devem merecer a nossa atenção e reflexão. Contudo não acreditamos que sejam solucionados pelo Dec. Lei 75/2008. Vejamos porquê, tentando apresentar as razões justificativas desta nossa posição.

Em primeiro lugar, trata-se de reforçar a participação das famílias e comunidades na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino. (DL 75/2008, preâmbulo)

Que os pais, as famílias, devem ter um papel fundamental na escola, enquanto parceiros de pleno direito na comunidade educativa, está fora de discussão e é uma ideia facilmente aceite hoje. Mas a solução proposta – aumento/reforço da participação dos pais no Conselho Geral - significará, por si só um aumento de poder e autoridade no governo das escolas? Podemos, por um lado admitir que sim, uma vez que agora, os pais são chamados a intervir na eleição do Diretor, figura central em todo o processo de gestão, e são chamados a colaborar, nesse mesmo Conselho Geral, na definição do Projeto Educativo de Escola. Mas o que é que isso muda relativamente ao modelo anterior? Apenas muda a possibilidade dos pais poderem colaborar na eleição do Diretor. Quanto ao resto nada muda, a não ser o número de representantes, uma vez que as famílias estavam já representadas na Assembleia de Escola onde detinham poderes muito idênticos²⁷.

²⁷ No artigo 9º do Dec. Lei 115/A 98 está prevista a participação dos Representantes dos Pais na **Assembleia de Escola**, a qual não deve ser inferior em caso algum a 10% da totalidade dos membros da Assembleia. O mesmo artigo prevê que cada escola possa definir no seu Regulamento Interno o número

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

O legislador até pode estar convencido que as famílias terão mais intervenção na escola com este modelo. Mas a dura experiência do terreno, bem contrastante com a experiência de gabinete, a dura experiência de estar na escola todos os dias, o conhecimento direto da forma de participação dos Pais nas Assembleias de Escola, onde foram mais vezes ausência do que presença, leva-nos a desconfiar de tanto otimismo legislativo. Mas só o futuro poderá mostrar se esta desconfiança é ou não legítima.

Criar mecanismos de participação das famílias na escola exigia certamente algo mais. Hoje todos defendem a importância desta participação, mas todos sabemos como ela é difícil e diminuta. Qualquer Diretor de Turma na escola atual sabe que muitos pais nunca respondem à maioria das solicitações da escola e são o que tradicionalmente se pode classificar como “pais ausentes”. Como dizia alguém a participação não se consegue por decreto. Nesta matéria, como noutras, há que estudar outras formas de colaboração e há sobretudo que alterar profundamente a mentalidade vigente de muitas famílias que continuam infelizmente a olhar para escola como se esta fosse um excelente armazém de guarda dos seus filhos e como se a educação destes fosse algo que não lhes diz respeito.²⁸

Outro sentimento que pode antever-se plasmado neste novo decreto de gestão das escolas é uma diluída ideia de que os professores são a causa dos problemas que se vivem nas organizações escolares pois têm uma excessiva presença, nomeadamente, no órgão de direção estratégica. O legislador como que parece ter dito: essa estratégia de direção/gestão conjunta não funciona porque onde manda muita gente não manda ninguém! Logo há que concentrar poderes na figura do Diretor e retirar aos professores os poderes de escolha dos seus pares em termos de representação no Conselho Pedagógico. Convém até aqui recordar que na versão inicial, para debate público, a

de membros que compõem a Assembleia de Escola mas em caso algum o número de elementos pode ser superior a 20. No Dec. Lei 75/2008, no Artigo 60, relativo ao **Conselho Geral Transitório**; está prevista a possibilidade de 4 ou 5 representantes dos pais.

²⁸ Esta temática “Escola como Armazém” tem sido tratada por vários especialistas da educação. Ainda recentemente, Ramiro Marques, num dos seus blogs escrevia que os professores estão a correr o risco de serem empregados domésticos dos pais. Descontado o exagero da comparação esta deve dar que pensar a qualquer profissional docente.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

diminuição do poder dos professores era muito maior uma vez que a proposta previa que os professores não podiam presidir ao Conselho Geral.

Se o modelo atual fez esta correção no que respeita à presidência do Conselho Geral, manteve contudo a decisão de atribuir ao Diretor a escolha dos Coordenadores de Departamento, reforçando por isso o que já classificámos como uma lógica de confiança. Pensamos que esta medida poderá trazer sérios problemas a muitas escolas sobretudo nas situações em que a escolha possa recair sobre professores sem qualquer perfil para o desempenho do cargo e que possam ser escolhidos apenas na tal lógica da confiança pessoal ou do amiguismo. Mas como também já admitimos anteriormente pode acontecer que os futuros Diretores escolham os mais habilitados para o cargo ou que solicitem até essa eleição, já que nada o proíbe e em termos de gestão e de liderança e porque também admitimos que cada um deverá saber optar pelas melhores estratégias. Mas também aqui estamos no domínio da futurologia. Outro possível problema detetado pelo legislador para decidir optar por um novo modelo de gestão foi o reconhecimento de que há um défice de autoridade e que portanto é necessário reforçar, através de mecanismos de concentração de poder, essa autoridade e concedendo até uma maior autonomia às escolas.

Não tenho conhecimento de qualquer estudo em que o legislador se possa ter apoiado para chegar a estas conclusões. No que se refere à questão da autoridade, não acreditamos que a falta desta que alguns Conselhos Executivos possam sentir ou revelar seja fruto direto da legislação vigente sobre a gestão das escolas. Tal falta de autoridade pode, na maior parte dos casos em que se verifique, ser apenas resultante duma inabilidade para o exercício do poder ou pode igualmente noutros casos ser o resultado dum excessivo autoritarismo que originou concentração de poderes na figura do Presidente do Conselho Executivo, levando muitas vezes os restantes membros da gestão a demitir-se verdadeiramente das suas funções rejeitando tacitamente uma gestão partilhada.²⁹

²⁹ Relativamente ao Dec. Lei 115/A 98 certamente que todos nós conhecemos casos de Presidentes dos Conselhos Executivos que prescindiram de ser Presidentes dos Conselhos Pedagógicos. No modelo agora proposto esta possibilidade não se verifica, já que o Diretor preside ao Conselho Pedagógico. Também é claro que o facto de termos experiências de escolas com presidência do Conselho Pedagógico diferente da

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Podendo admitir situações deste tipo, nada nos prova que a maioria das escolas não tenham funcionado regularmente. Se o poder político, os pais e a opinião pública têm muitas vezes ideia de que não há autoridade na escola (e até admitimos que alguns mais saudosos doutros tempos possam suspirar por posturas de autoritarismo, convictos de que elas resolveriam todos os problemas) tal opinião nunca pode ser escudada nem pode ter fundamento nos resultados diretos dos normativos de gestão, os quais são suficientes para garantir e organizar eficazmente o funcionamento regular de qualquer escola.

Por isso, quanto a nós, a questão de fundo é outra, uma vez que existem sim outros normativos que podem dificultar a vida das escolas e dos professores³⁰, bem como toda uma ambiência recentemente criada na sociedade em geral que tem contribuído significativamente para o desprestígio da profissão docente. A própria tutela tem dado provas do que afirmamos quer pela panóplia de legislação recente, a qual divide seriamente os professores e introduz significativas mudanças nas suas carreiras, quer até por algumas declarações proferidas por responsáveis governamentais sobre a classe docente, declarações que em boa verdade são desprestigiantes e até ofensivas da classe.

É por isso que não acreditamos que estes problemas se resolvam reforçando a autoridade e a responsabilidade do Diretor que aparece devidamente subordinado à administração educativa e ao poder político vigente a quem deve prestar contas, como amplamente defende o normativo em análise³¹.

Presidência do Conselho Executivo, pode não ter significado grande partilha de poder, uma vez que por lei os Presidentes do Conselho Executivo participam de pleno direito no Conselho Pedagógico e portanto aí fazem prevalecer muitas vezes a sua visão dos problemas. Certamente todos conhecemos situações em que verdadeiramente há uma presidência diferente mas na prática quem manda/decide é o Presidente do Conselho Executivo.

³⁰ Aqui estamos, obviamente, a pensar na legislação recente sobre alunos, especificamente a legislação sobre faltas que equipara em termos de efeitos faltas justificadas e injustificadas e obriga os docentes a elaborarem provas de recuperação para quem pode ostensivamente faltar às aulas.

³¹ Não deixa de ser significativo que esta expressão prestar contas apareça, por exemplo, mais do que uma vez no preâmbulo do Decreto-Lei 75/2008.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Creio ainda que a questão dum liderança forte, ou dum boa liderança não se resolve com a concentração autoritária de poderes na figura do Diretor. Sem uma colaboração de todos os docentes e de todos os outros intervenientes da comunidade educativa nada se consegue. Ao concentrar poderes no Diretor e ao retirar poderes aos docentes em geral, o legislador parece ter feito um diagnóstico errado da situação e corre o risco de ter proposto soluções que podem não produzir efeitos. Não nos pode espantar que em face do atual modelo a tendência de alguns professores seja a de se refugiarem no seu estatuto de simples professores, numa visão do tipo deixa andar que temos um chefe que vai resolver tudo e é para isso que ele foi escolhido e é para isso que lhe pagam! Os professores terão de ser sempre a pedra angular de qualquer mudança na escola. Contra eles será difícil melhorar qualquer coisa. Salvo melhor opinião pensamos que a tutela educativa não tem tido esta realidade na devida conta.

Analisemos agora a questão da autonomia, uma vez que o novo modelo define como um dos seus objetivos o reforço desta. Mas que reforço de autonomia propõe? Estaremos verdadeiramente perante um reforço ou perante uma limitação? Segundo o preâmbulo do normativo trata-se de reforço donde terá de resultar uma melhoria do serviço público de educação. No normativo há referências explícitas a este reforço de autonomia que por sua vez pretende reforçar a responsabilidade e a prestação de contas. E proclama-se que o novo regime jurídico definirá um enquadramento normativo mínimo, deixando ampla liberdade de organização a cada escola. Mas se compararmos a autonomia decretada pelo DL 115-A /98 e a autonomia decretada por este modelo, encontramos diferenças que nos permitem falar de redução e não de aumento.

Um primeiro aspeto em se verifica diminuição de autonomia das escolas é que estas deixam de poder escolher entre um órgão colegial ou um órgão de gestão unipessoal, como estava previsto no DL 115-A /98. Depois há um segundo aspeto a considerar: as escolas deixam de poder definir o número de Departamentos Curriculares e respetiva designação e composição. E um terceiro aspeto ainda a referir é que as escolas deixam de poder decidir a presidência do Conselho Pedagógico. De modo que, sendo assim, não se entende muito bem de que forma o normativo concretiza o objetivo proclamado.

Creio contudo, que dada a sua importância em termos organizativos de escola, esta questão do número dos Departamentos Curriculares merece uma análise mais cuidada. Como sabemos, no modelo do DL 115-A /98 o legislador deu a cada escola a

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

possibilidade de definir o número e a composição dos Departamentos, pondo fim a uma lógica atomista de grupo que foi apanágio das escolas até à chegada desse decreto-lei. Sabemos igualmente que esta medida originou as mais diversas configurações e como defende Matias Alves, parece que não existem evidências que possam permitir uma avaliação generalizada e sustentada. Mas, como acrescenta o mesmo autor, pode-se sempre pedir contas pelas opções tomadas e induzir a uma mudança se os resultados não confirmarem a justeza das opções.

E o que propõe agora o novo normativo DL 75/2008? Quatro departamentos nas Escolas Secundárias ou nas Secundárias com 3º Ciclo e seis no caso das escolas agrupadas verticalmente já que estas têm os Educadores de Infância e professores do 1º Ciclo. Tal como Matias Alves, autor que nos tem ajudado nestas reflexões, também podemos perguntar: O que é que se ganha com isto? Eficiência e eficácia? Melhor organização pedagógica e curricular? Identidade departamental? Quase impossível responder afirmativamente, sendo praticamente certo o aumento da turbulência e quase caos³². Então se nada se ganha de relevante, por que razões se impõe o número e na prática as próprias configurações?³³

Seja-nos permitida ainda uma palavra sobre a questão da eleição ou da nomeação dos coordenadores de departamento. Como sabemos nos três modelos de gestão anteriores (769/76, 172/91, 115-A/98) prevaleceu a solução orgânica de os coordenadores de departamento, assim como os anteriores delegados de grupo, serem eleitos pelos pares. No dizer de Matias Alves, as razões explícitas/implícitas de tal solução baseavam-se na lógica da confiança das pessoas escolherem aqueles que melhor poderiam exercer as

³² No que se refere a este aumento de turbulência e ao quase caos, as escolas vivem no presente situações que deveriam levar os legisladores da tutela educativa a repensar seriamente esta organização departamental. No momento presente, as complicações resultantes da Avaliação do Desempenho dos Docentes falam por si. Há, nesta matéria, situações verdadeiramente caricatas e a solução da delegação de competências pode resolver alguns casos, mas não conseguirá solucionar outros, sobretudo em casos de escolas em que não há professores titulares suficientes. A proposta de solução com recurso a professores titulares com delegação de competências, chega a ser caricata, sobretudo se tivermos em conta o discurso que nos procurou convencer que a avaliação ia ser feita pelos melhores de entre os melhores.

³³ Matias Alves, Artigo citado.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

funções de coordenação, no valor da liberdade de escolha, e no poder de influência e persuasão que o coordenador eleito poderia exercer nos subordinados, na convicção de que não há líderes sem liderados. É claro que podemos perguntar se esta solução é a melhor, se é a única, se é perfeita. Mas o que se pode entender por soluções perfeitas em matéria de educação? Será legítimo considerar que ela não era perfeita só porque em muitas escolas se instalou o chamado risco do rotativismo? Como sabemos o exercício de cargos desgasta e não está provado em lado nenhum que o poder deva ser exercido “*ad aeternum*”, pelos mesmos. Se o exercício destes cargos exige um determinado perfil (que aliás os normativos previam), tal não significa contudo que esse perfil seja apanágio só de uma pessoa. Por isso, se a lógica do rotativismo pode parecer perversa e facilitadora, tal nunca acontecerá se os docentes se regerem sempre nas suas escolhas privilegiando mérito e competência reconhecida, com o parece ser o caso em muitas escolas. A solução agora proposta – os coordenadores de departamento são escolhidos pelo Diretor - corre o risco, como já afirmámos antes, de ser uma solução clientelar. Mas talvez até nem seja este o maior risco. Mais uma vez concordamos com Matias Alves quando este defende, no artigo já citado que a liderança (desejável) é a capacidade de fazer com que os outros alterem voluntariamente os seus modos de trabalhar tendo em vista a construção e o desenvolvimento de projetos comuns. E aqui parece legítimo perguntar: e como é que isto se consegue com coordenadores nomeados pelo Diretor a quem muitos docentes, com toda a legitimidade, podem não reconhecer qualquer competência para o exercício do cargo³⁴?

Muitas outras questões certamente se poderiam aqui colocar sobre este novo modelo que aprovou o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básicos e secundários.

No que se refere ao seu âmbito de aplicação (Artigo 2), aos seus princípios gerais (Artigo 3) e aos seus princípios orientadores e aos seus objetivos (Artigo 4), as semelhanças com o modelo anterior são visíveis. E o mesmo se pode dizer noutros

³⁴ Seja-me permitido aqui um breve esclarecimento sobre esta matéria. Um coordenador nomeado pelo Diretor tem toda a legalidade para exercer as suas funções. Tal legalidade é a resultante do normativo que prevê que ele possa ser escolhido para o cargo. Pode é não ter a legitimidade?, que é uma questão diferente, uma vez que esta tem de lhe ser reconhecida pelos seus pares.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

articulados nomeadamente as matérias relativas a Agrupamentos de Escolas (Artigo 6 e 7) assim com o em matéria de autonomia e seus instrumentos (Artigo 8 e 9). Relativamente a outras matérias, nomeadamente o Cap. III – Regime de Administração e Gestão -verificam-se simultaneamente diferenças (Assembleia, substituída por Conselho Geral; Conselho Executivo, substituído por Diretor) e semelhanças (Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo).

O mesmo posso dizer do Capítulo IV – Organização Pedagógica, que mantém no essencial o estipula no normativo anterior, assim como o Capítulos V - Participação dos Pais e Alunos ou o Capítulo VII relativo aos Contratos de Autonomia.

CAPITULO VI - OS CAMINHOS PARA A AUTONOMIA

"E se este nosso intento, este nosso objetivo, este programa, este processo lançado com a autonomia e gestão, nos dão garantias de sucesso é porque numa grande parte dos professores e professoras que estão no terreno foram capazes de, no passado recente, assumir grandes responsabilidades por si próprios. Alguns até, se me é permitido aqui dizer, correram alguns riscos que nem faziam ideia de que os estavam a correr. E ainda bem que os correram, porque mostraram não só o que é possível com o que é desejável. As escolas que ganharam autonomia por si próprias e que foram muitas vezes capazes de fazer coisas, ao contrário daquilo que as instâncias de administração central diziam, provaram que funcionavam melhor que as outras."

Eduardo Marçal Grilo; Ministro da Educação; 1999, *Forum "Escola, Diversidade e Currículo"*

Nos primeiros cinco anos que se seguiram à publicação do DL 115-A 98 não foram realizados quaisquer contratos de autonomia. Como todos sabemos os contratos de autonomia são recentes. (Portaria n.º 1260/2007 de 26 de Setembro). A citação de Marçal Grilo reproduzida anteriormente não pode deixar de nos fazer pensar. Acho significativo que um Ministro da Educação possa ter proferido publicamente tais declarações. Primeiro porque ele considerou que estava lançado o processo de autonomia e com garantias de sucesso. Depois porque considerou que as escolas que ganharam autonomia, foram precisamente aquelas que foram capazes de fazer as coisas ao contrário e à revelia das instâncias do poder, provando que funcionavam melhor que as outras!

Se evocamos aqui esta citação do ex-Ministro da Educação, Marçal Grilo, é porque de facto ela acaba por tocar no cerne da questão. Que autonomia têm as escolas portuguesas? É verdade que os normativos do tempo em que tais declarações foram proferidas e os normativos atuais parecem conceder às escolas alguma autonomia.³⁵ Mas todos sabemos o peso da tradição burocrática na administração pública portuguesa. Então será que podemos concluir, como no fundo parece concluir Marçal Grilo, que só podemos ter autonomia quando os líderes das escolas assumirem a rutura com o sistema, valorizando mais a inovação e a flexibilidade do que os processos burocráticos? Que garantias temos nós do sucesso do processo de autonomia das escolas, que nos permitam ser tão otimistas como Marçal Grilo?

³⁵ Ver capítulo VII do DL 75/2008 – Contratos de Autonomia.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Um dos autores que melhor estudou, em Portugal, as questões da autonomia das escolas foi sem dúvida **João Barroso**. Os seus trabalhos neste domínio são sobejamente conhecidos e a sua obra na matéria é significativa. Este autor defende entre outras **algumas teses que convém recordar** e que poderemos sintetizar nos sete princípios seguintes:

1. O reforço da autonomia da escola não pode ser definido de um modo isolado, sem ter em conta outras dimensões complementares de um processo global de territorialização das políticas educativas;
2. No quadro do sistema público de ensino, a autonomia das escolas é sempre uma autonomia relativa, uma vez que é condicionada quer pelos poderes da tutela e de superintendência do Governo e da Administração Pública, quer pelo poder local, no quadro de um processo de descentralização.
3. Uma política destinada a reforçar a autonomia das escolas não pode limitar-se à produção de um quadro legal que defina normas e regras formais para a partilha de poderes e a distribuição de competências, entre os diferentes níveis de administração, incluindo o estabelecimento de ensino. Ela tem de assentar na criação de condições e na montagem de dispositivos que permitam, simultaneamente, "libertar" as autonomias individuais e dar-lhes um sentido, na prossecução dos objetivos organizadores do serviço público de educação nacional, claramente consagrados na lei fundamental.
4. O reforço da "autonomia" não pode ser considerado como uma "obrigação" para as escolas, mas sim como uma "possibilidade" que se pretende venha a concretizar-se no maior número possível de casos.
5. O reforço da autonomia das escolas não constitui um fim em si mesmo, mas um **meio** das escolas prestarem, em melhores condições, o serviço público de educação.
6. A autonomia é um investimento nas escolas, pelo que tem custos, baseia-se em compromissos e tem de traduzir-se em benefícios. A autonomia também se aprende³⁶.

Poderíamos pensar que foi o Dec. Lei 115-A/98, o documento que abriu as portas da autonomia às escolas portuguesas, já que tal documento é muito claro no seu **artigo 3º**, definindo a Autonomia como "*o poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional no quadro do seu projeto educativo e em função de competências e dos meios que lhe estão consignados.*"

³⁶ Cfr. Parecer 3/97 do Conselho Nacional de Educação (DR. II Série; 31-12-1997)

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Devemos, contudo, ter em conta que existe um documento anterior que é fundamental que é o **Decreto-Lei 43/89 de 3 de Fevereiro**. Este, estabelece o regime jurídico da autonomia das escolas preparatórias e secundárias públicas, definindo um quadro orientador genérico e flexível da autonomia da escola, cuja validade se manterá, independentemente do modelo de organização e gestão que vier a ser definido. Convém desde já considerar que este decreto se restringia às escolas do 2º e 3º CEB e às Secundárias mas deixou de fora o 1º CEB e o Pré-escolar. Mas apesar desta limitação, que normativos posteriores corrigiram, tal Decreto é um marco importante.

Este diploma, a propósito da autonomia da escola, retoma os princípios da Lei de Bases do Sistema Educativo. A descentralização regional e local, o diálogo com a comunidade envolvente e a desregulamentação da administração educativa, constituem o contexto natural e imprescindível da autonomia da escola que se concretiza num projeto educativo próprio, elaborado com a participação dos vários intervenientes no processo educativo, tendo em conta as características da escola, os recursos que dispõe ou poderá vir a dispor e os apoios da comunidade em que se insere.

A Escola que a Lei de Bases do Sistema Educativo Português pressupõe é uma escola com autonomia pedagógica e administrativa. *É uma escola-comunidade- educativa e, como tal, tem a direção em si própria.* A autonomia é dada à comunidade educativa e não à comunidade docente, ou seja, existe uma contrapartida, que se traduz pela participação, na direção da escola, dos representantes de uma comunidade alargada (professores, alunos, funcionários, pais, representantes da comunidade local e profissional – município, associações culturais, económicas, sociais e científicas). Assim, à participação e à autonomia deverá corresponder, como instrumento transmissor da expressão da vontade dessa escola-comunidade, o projeto educativo.

O Projeto Educativo constitui o instrumento fundamental para o exercício da autonomia³⁷ e implica competências nos domínios da gestão de currículos e programas, das atividades de complemento curricular, da orientação e acompanhamento dos alunos, da gestão dos espaços e tempos educativos, da gestão dos apoios, instalações, equipamentos e recursos humanos e da gestão administrativa e financeira.

37 Cfr N° 1 do Artigo 9 do DL 75/2008

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

É um documento estratégico da política educativa da escola que se traduz, designadamente, na formulação de prioridades de desenvolvimento pedagógico, em planos anuais de atividades educativas e na elaboração de regulamentos internos para sectores e serviços escolares.

Numa análise cuidada deste **Decreto-lei 43/89 de 3 de Fevereiro**, encontramos facilmente um conjunto de aspetos que merecem destaque significativo, pelo que poderiam traduzir de novidade. Deixamos aqui alguns exemplos, seguidos de interrogações que legitimamente podemos colocar.

Artigo 3º (Princípios orientadores); *alínea d) - Iniciativa própria na regulamentação do funcionamento e atividades da escola.*

Como é que este princípio se coaduna com a imposição dum currículo nacional que exige horários rígidos, uniformes a nível nacional?

Cap. II- Autonomia cultural ; Artigo 5 (Extensão educativa)

- a) Promover e apoiar atividades de educação de adultos;*
- b) Participar em atividades de aperfeiçoamento profissional;*
- c) Criar condições para a valorização das artes e dos ofícios tradicionais;*

Cap. II- Autonomia cultural; Artigo 7 (Animação sociocomunitária)

- a) Promover encontros entre gerações com características diferentes*
- c) Facilitar a integração de imigrantes*
- d) Colaborar em iniciativas de solidariedade social.*

Quantas escolas portuguesas nos últimos anos foram capazes de aceitar estes desafios? Muitas certamente. Mas quantas mais o poderiam ter feito e não foram capazes de o fazer ou não o quiseram fazer? Ou quando o fizeram se contentaram com a chamada "descarga de consciência"?

Cap. III- Autonomia pedagógica; Artigo 8 - possibilidade das escolas determinarem componentes curriculares regionais

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Quantas experiências nacionais se conhecem nesta matéria? O único caso concreto que conheço é o ensino Mirandês, por exemplo, é ensinado em Miranda do Douro. Mas quantas mais conhecemos?

Cap. III- Autonomia pedagógica; Artigo 12 (Gestão dos espaços escolares)- alínea c) - Determinar, em articulação com a direção regional e outras escolas da área, o número total de turmas, o número de alunos por turma/grupo...

Quantas escolas verdadeiramente conseguem determinar, no tempo presente, o número total de turmas e sobretudo o número de alunos por turma? Como é que esta possibilidade se compatibiliza com as conhecidas imposições nesta matéria por parte da tutela?

Cap. III- Autonomia pedagógica; Artigo 13 (Gestão dos tempos escolares)

a) - Determinar o calendário escolar, dentro dos limites de flexibilidade fixadas a nível nacional.

e) Decidir quanto à necessidade de interrupções das atividades letivas para a realização de reuniões e de ações de formação, dentro de um crédito global estabelecido pelo ME.

No quadro atual quantas escolas têm autonomia a este nível? Os exemplos que poderíamos dar podiam continuar, uma vez que o citado Decreto-lei contempla outras matérias que podiam ser objeto de questionamento. Mas já todos percebemos que esta escola que teve uma autonomia decretada nem sempre foi capaz de a construir porque efetivamente não quis ou porque não lhe permitiram. E lá voltamos ao texto inicial de Marçal Grilo. Se algo se tem construído, em termos de autonomia, é à revelia e correndo sempre os tais riscos. A não ser que os contratos de autonomia, que estão a ser experimentados neste momento num conjunto de escolas, nos tragam agradáveis surpresas. Assim esperamos e assim o desejamos. E bom seria igualmente que cada escola conseguisse resultados de qualidade respeitando as competências que nesta matéria lhe são facultadas pelo Decreto. Lei 75/2008, claramente expressas no seu Artigo 58º.

1 — O desenvolvimento da autonomia processa -se pela atribuição de competências nos seguintes domínios:

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

- a) Gestão flexível do currículo, com possibilidade de inclusão de componentes regionais e locais, respeitando os núcleos essenciais definidos a nível nacional;*
- b) Gestão de um crédito global de horas de serviço docente, incluindo a componente letiva, não letiva, o exercício de cargos de administração, gestão e orientação educativa e ainda o desenvolvimento de projetos de ação e inovação;*
- c) Adoção de normas próprias sobre horários, tempos letivos, constituição de turmas ou grupos de alunos e ocupação de espaços;*
- d) Recrutamento e seleção do pessoal docente e não docente, nos termos da legislação aplicável;*
- e) Extensão das áreas que integram os serviços técnicos e técnico -pedagógicos e suas formas de organização;*
- f) Gestão e execução do orçamento, através de uma afetação global de meios;*
- g) Possibilidade de auto financiamento e gestão de receitas que lhe estão consignadas;*
- h) Aquisição de bens e serviços e execução de obras, dentro de limites a definir;*
- i) Associação com outras escolas ou agrupamentos de escolas e estabelecimento de parcerias com organizações e serviços locais.*

2 — A extensão das competências a transferir depende do resultado da negociação referida no n.º 2 do artigo 56.º, tendo por base a proposta apresentada pelo agrupamento de escolas ou escola não agrupada e a avaliação realizada pela administração educativa sobre a capacidade do agrupamento de escolas ou escola não agrupada para o seu exercício.

3 — Na renovação dos contratos de autonomia, para além do previsto no número anterior, deve avaliar -se, em especial:

- a) O grau de cumprimento dos objetivos constantes do projeto educativo;*
- b) O grau de cumprimento dos planos de atividades e dos objetivos do contrato.*

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

4 — *Na sequência de avaliação externa ou de ação inspetiva que comprovem o incumprimento do contrato de autonomia ou manifesto prejuízo para o serviço público, pode, por despacho fundamentado do membro do Governo responsável pela área da educação, determinar-se a suspensão, total ou parcial, desse contrato ou ainda a sua anulação, com a consequente reversão para a administração educativa de parte ou da totalidade das competências atribuídas.*

Apesar das muitas vantagens que a autonomia possa trazer à escola, seja com o modelo de gestão anterior, seja com o novo modelo (Decreto-Lei 75/2008), muitos continuam a olhar para esta possibilidade com desconfiança. E apresentam alguns argumentos com que pretendem justificar essa atitude. Aqui deixamos alguns exemplos:

a) *Não acredito na autonomia das escolas porque o que o Estado quer é desresponsabilizar-se pelo sistema público de educação;*

b) *Não acredito na autonomia porque ela irá conduzir forçosamente a uma categorização diferenciadora das escolas; ora todos têm direito a frequentar escolas com as mesmas possibilidades; a autonomia agudizará a diferença e cavará maiores fossos entre escolas; as boas serão cada vez melhores e às más nunca conseguirão sair da cauda da tabela.*

c) *Não acredito na autonomia porque ela a longo prazo vai permitir a subversão do espírito dos concursos nacionais e vai, mais tarde ou mais cedo, abrir a porta a vários clientelismos políticos e ideológicos, quer em termos de pessoal docente quer em termos de pessoal não docente.*

É claro que cada um de nós pode perguntar (e tentar responder, obviamente!) se estes receios são devidamente fundamentados.

Será forçoso que a autonomia das escolas conduza à desresponsabilização do Estado? Agudizará as diferenças entre escolas? Introduzirá o clientelismo? Tudo é possível, mas considero tais receios sem grande fundamento, se forem clarificados normativos e mecanismos de controlo sério e isento.

João Formosinho considera, num dos seus muitos artigos que em Portugal se alicerçou a ideia de que *"...é possível produzir textos legislativos de uma progressividade exemplar, sem no entanto, mudar nada de substancial. Na verdade o simples facto de novas*

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

terminologias integrarem o discurso em uso nas escolas não significa que a mudança que nelas se operou tenha passado o nível elementar da retórica que lhe anima a vida quotidiana. Mas a exibição da retórica autonómica não nos pode levar a concluir, por reação primária, que nada na escola mudou, a não ser a retórica³⁸.”

Aquilo que pode fazer a diferença, entre cada escola, está no interior de cada escola. Está em primeiro lugar nas pessoas, nos atores que geram e acreditam na mudança. E os contratos de autonomia, atuais ou futuros, devem ser programas de mudança. Mas a tais contratos só deverá aspirar quem efetivamente quer a mudança, quem aceita o desafio.

Para comprovar o que acabamos de defender basta pensarmos nos casos de sucesso, não relativamente aos contratos de autonomia, já que é uma experiência em curso e portanto ainda não avaliada, mas relativamente a vários projetos desenvolvidos no nosso país que envolvem escolas, professores, pais, autarquias, alunos, instituições do Ensino Superior, que envolvem trabalho em rede e diversas parcerias. Se tantos destes casos podem ser considerados verdadeiros casos de sucesso, por que motivo não teremos de acreditar em novas potencialidades trazidas à escola pela celebração dos contratos de autonomia?

É claro que este processo autonómico terá de ser lento. Mas tem de ser tranquilo, vencendo resistências, tabus, explorando novas potencialidades, na certeza de que não há caminho mas que o caminho se fará a andar, como recorda o poeta espanhol António Machado.

Qualquer ação burocrática, escudada no centralismo, na uniformidade, na impessoalidade, acaba por transformar-se em ação insensata e sobretudo incompatível com as dinâmicas das novas ideias educacionais.

Uma verdadeira autonomia das escolas, no seu limite, permitirá que estas controlem os seus recursos humanos e financeiros. Só este tipo de controlo poderá dar às escolas estabilidade, continuidade de projetos pedagógicos, a criação de uma verdadeira cultura de escola que não se limita a ser teórica (embora obviamente esse aspeto conte) mas que é real. Porque é realizável. Porque é sustentável.

³⁸ João Formosinho e Joaquim Machado (2000), "Vontade por Decreto, Projeto por Contrato", in *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*, Porto, ASA, p. 100.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

A iniciativa terá de ser sempre das escolas. Nunca pode ser imposta pela tutela. Por isso, do ponto de vista ideal, cada contrato de autonomia será um contrato específico, próprio, único, uma vez que as escolas, as tais organizações aprendentes, também são únicas e possuidoras de especificidades singulares. Cada escola deverá poder dizer, em liberdade, o que quer e o que não quer e não pode estar submetida à vontade duma administração que nem sempre deseja cortar todos os cordões umbilicais. Só assim tem sentido um contrato entre partes que acordarão uma responsabilização recíproca.

Num documento de análise sobre a nova proposta de Administração e Gestão que se veio a materializar no atual Decreto-Lei 75/2008, **João Miguel Gonçalves**³⁹ escrevia:

“Alega-se que é necessário reforçar a liderança das escolas, mas o que se lê ao longo do articulado é o desaparecimento total da autonomia das escolas para se pronunciarem sobre a forma que devem assumir essas lideranças, e mais grave, a transformação explícita do diretor num representante da tutela dentro da escola, com uma só direção ou possibilidade de caminho: fazer cumprir os normativos. Ora, é preciso que fique claro que o diretor, ou o presidente do conselho executivo, ou outra qualquer forma que se queira encontrar, é o representante da escola junto da tutela, e não o representante da tutela dentro da escola. Há muito mais vida dentro das escolas do que as medidas de política educativa. Aliás, pode mesmo dizer-se que a vida que há nas escolas resiste, apesar das medidas de política educativa. Quase tudo aquilo que é importante na vida das escolas está bem para além delas. É pena que os sucessivos governos não tenham proporcionado às escolas, ao nível da política educativa, a estabilidade indispensável. Já teríamos alcançado os resultados que ainda perseguimos. Como é que até hoje nenhum governante português se apercebeu que ficará para a história da educação em Portugal, de forma muito positiva, se durante 4 anos (só se pedem 4 anos, mas 8 ou 12 teriam um impacto impressionante), não se alterar nada, monitorizando apenas o que acontece e ajudando as escolas a entrarem numa lógica de melhoria permanente das suas práticas de ensino-aprendizagem? Quase arriscaria dizer que qualquer modelo organizacional democrático serviria para o efeito. Não são os modelos que produzem resultados, são as pessoas, desde que

³⁹ João Formosinho e Joaquim Machado (2000), "Vontade por Decreto, Projeto por Contrato", in *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*, Porto, ASA, p. 100.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

acompanhadas e apoiadas. Também não deixa de ser preocupante que, no discurso, se defenda o reforço das lideranças e que, na prática, não se tenha a coragem de ir até às últimas consequências desse princípio, ou seja, que a formação para o seu exercício passe a ser obrigatória. A experiência, só por si, não pode representar elemento a considerar de forma absoluta, pois nada garante ao nível dos desempenhos; as competências são garantidas pela formação especializada.

É muito difícil não concordar com um texto destes! E não terá sido por acaso que o escolhi como remate final. É fácil inferir que uma instituição se organiza para alcançar os objetivos que se propõe e se atribui. As escolas não podem fugir a esta regra básica. Ora esta ação de organizar pressupõe trabalho conjunto ou ação concertada. Daqui emerge a necessidade de gerar acordos e de gerir expectativas, criar linguagens comuns e de encontrar soluções aceitáveis para problemas que se têm de enfrentar em conjunto. Ora, esta definição e alcance de objetivos é uma atividade ‘política’ ou ‘estratégica’, no sentido em que implica escolhas e preferências, definição de prioridades, formação de alianças e coligações. E, neste processo, o debate ou confronto, o diálogo ou a concertação (conversação), o trabalho de persuasão ou de legitimação, desempenham um papel nuclear e as questões da liderança assumem papel central.

“(…) o reforço da autonomia constitui uma necessidade essencial para a revitalização da sua democracia interna. Na verdade, embora nem toda a autonomia seja democrática, não há democracia sem autonomia.” BARROSO, João (2004) - “A autonomia das escolas: uma ficção necessária” in Revista Portuguesa de Educação, vol.17, n.º 002, p. 74

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”


1. Vantagens e desvantagens que advêm da Autonomia das Escolas

VANTAGENS	DESVANTAGENS
<ul style="list-style-type: none">- A autonomia conquista-se (exercita-se) num processo de autoconstrução ao qual subjaz uma ação conjunta partilhada nesse sentido e com sentido desenvolvendo um espírito de iniciativa;- A imagem que a Escola transmite (centro de tomada de decisão);- O desenho (participação democrática) e o modo de prestação de contas (gestão mais eficiente);- Características da liderança (promoção da qualidade da educação);- Princípios estratégicos: recrutamento dos recursos humanos e o exercício financeiro;- Modalidade concursal: contratação direta de docentes associada a critérios de seleção (está prevista para 2013);- Mobilização da capacidade interna de mudança: como gerar a mudança dentro da escola (no interior coletivo, isto é, induzir os outros na sua própria melhoria e definirem os objetivos de desenvolvimento) e como torná-la sustentável;- A mudança implica: alteração de atitudes, reflexão conjunta entre todos os atores educativos na prossecução de um projeto comum;- Permite um processo de transformação de si própria através de um processo de autodesenvolvimento, ou seja, uma escola inovadora é aquela que assume a responsabilidade do seu próprio desenvolvimento no futuro;- Acentua a lógica do envolvimento e do projeto (envolvimento comprometido, vivência democrática e trabalho cooperativo) = Cultura da colaboração;- Promove o princípio da “localização” (controle local);- Autonomia curricular e organização na avaliação (capaz de criar dinâmicas próprias e específicas de acordo com as suas necessidades concretas, enquanto promotoras de proximidades da realidade educativa);- Instrumentos: Projeto Educativo (enquadramento que define a orientação educativa estabelecendo os princípios, valores, objetivos e estratégias); Regulamento Interno e Plano Anual de Atividades; Orçamento; Conta de gerência; Relatório anual de atividades; Relatório de auto-avaliação. Estes instrumentos permitem uma maior liberdade de ação;- Escola como um bem de mercado (mercantilista);- As famílias têm mais liberdade para eleger “aquela” escola o que faz com que funcione mais eficientemente, apresentando uma maior diversidade;- Novo portfólio de competências: a importância da escola como meio de aprendizagem ao longo da vida- Promove a regionalização da cooperação (a escola beneficia dos protocolos do poder local com instituições de ensino superior, centro de saúde, instituições desportivas, artísticas, por exemplo) = perspectiva sistémica, lógica de rede;	<ul style="list-style-type: none">- A qualidade da liderança não se pode centrar só num indivíduo, uma vez que se está a desvirtuar o sentido do trabalho colaborativo;- Risco da autocracia e das lideranças unipessoais centralizadas;- Entidade organizativa com elevada responsabilidade (risco: maior autonomia quando associada à irresponsabilidade);- Perca da imparcialidade nos processos de seleção e o risco do clientelismo;- Perca de influência dos sindicatos sobre os docentes, no sentido em que vêm o seu poder negocial diluir-se;- Aumento dos processos judiciais;- Ausência de transparência e arbitrariedade;- Pressa e a urgência em querer mudar levando a tomar decisões imponderadas;- Primazia da uniformidade em detrimento da diversidade partilhada;

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

2. Em que campos deveriam as escolas ser autónomas?

<u>RESPONSABILIDADE</u>	1º-Campo financeiro: com uma gestão responsável e partilhada, tendo em conta as orientações pedagógicas prioritárias dentro da comunidade educativa.	<u>PROJECTO EDUCATIVO</u>
	2º-Parcerias: liberdade em estabelecer Protocolos, convénios que satisfaçam as necessidades/interesses da comunidade educativa.	
	3º-Gestão flexível do currículo: liberdade para corresponder às necessidades do público-alvo.	
	4º-Gestão das instalações/equipamentos.	



Resumindo, e dentro do espírito do seu próprio preâmbulo, este diploma:

Reforça, em primeiro lugar, a participação das famílias e comunidades na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino.

Em segundo lugar, este diploma, procura reforçar as lideranças das escolas, o que constitui reconhecidamente uma das mais necessárias medidas de reorganização do regime de administração escolar.

Finalmente, este documento regulador corresponde a um terceiro objetivo: o reforço da autonomia das escolas. (...) deste tem de resultar uma melhoria do serviço público de educação. É necessário, por conseguinte, criar as condições para que isso se possa verificar, conferindo maior capacidade de intervenção ao órgão de gestão e administração, o diretor, e instituindo um regime de avaliação e de prestação de contas. A maior autonomia tem de corresponder maior responsabilidade.

Neste contexto João Barroso entende que a autonomia: “*tem sido uma ficção, na medida em que raramente ultrapassou o discurso político e a sua aplicação esteve sempre longe da concretização efetiva das suas melhores expectativas.* (Barroso, 2004: 49)

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

3. Avaliação dos dirigentes escolares

“(…) dotar as escolas de autonomia autêntica significa contribuir para que a liderança, o projeto educativo, a comunidade escolar e a qualidade se afirmem como indutores de melhores aprendizagens, de melhor desenvolvimento pessoal e social e de mais coesão.” OLIVEIRA MARTINS, Guilherme de (2005) – “Autonomia das escolas. Enquadramento e conceito”, in Moreira, Adriano (org.) (2006) – A autonomia das escolas. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, p. 49

Com a revogação do Decreto-lei n.º115-A/98, de 4 de Maio, o novo enquadramento legal passou a ser definido pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril.

Ao efetuar uma análise do preâmbulo deste diploma legal, verifica-se que na sua estrutura, estão definidos em termos de política educativa, três grandes objetivos que são:

1º - *"Reforçar a participação das famílias e comunidade na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino"*.

É indispensável promover a abertura das escolas ao exterior e a sua integração nas comunidades locais." Reforçar a participação das famílias e comunidades na direção das escolas, promovendo a sua abertura ao exterior e respetiva integração nas comunidades locais onde está inserida. Neste sentido, verifica-se que com o órgão que vem substituir a Assembleia de Escola, o Conselho Geral, a participação das famílias e dos vários representantes da comunidade, está bem patente na sua constituição, em que os representantes do pessoal docente e não docente das escolas, não se fazem representar por maioria.

2º - *"Reforçar as lideranças das escolas, o que constitui reconhecidamente uma das mais necessárias medidas de reorganização do regime de administração escolar. (...) Criar condições para que se afirmem boas lideranças e lideranças eficazes para que em cada escola exista um rosto, um primeiro responsável, dotado da autoridade necessária para desenvolver o projeto educativo da escola e executar localmente medidas de política educativa. A esse primeiro responsável poderão assim ser assacadas as responsabilidades pela prestação do serviço público postos à sua disposição"*.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Alteração da gestão das escolas, que de um Conselho Executivo, como órgão colegial, eleito pelos seus pares (pessoal docente), pessoal não docente e pelos representantes dos encarregados de educação, passa a um órgão unipessoal, Diretor, eleito por método concursal pela maioria absoluta de votos do Conselho Geral, após análise de currículo e plano de intervenção e ainda entrevista pelo Conselho Geral. Este Conselho Geral aprova ainda o Projeto Educativo e acompanha e avalia a sua execução, da responsabilidade do Diretor. Ao reforçar a liderança das escolas torna-as mais eficazes, com um rosto unipessoal que exercerá localmente as medidas de política educativa

A figura legal do Diretor, eleito por método concursal, põe fim ao processo de eleição direta do órgão de gestão escolar, criando uma direção executiva unipessoal a quem é confiada a gestão administrativa, financeira e pedagógica, assumindo também a presidência do conselho pedagógico, que substituirá os conselhos executivos.

3º - " (...) o reforço da autonomia das escolas (...) competências da administração educativa que devem ser transferidas para as escolas (...) reforço da autonomia das escolas tem de resultar uma melhoria do serviço público de educação. (...) conferindo maior capacidade de intervenção ao órgão de gestão e administração escolar, o diretor, e instituindo um regime de avaliação e de prestação de contas. A maior autonomia tem de corresponder maior responsabilização".

Reforçar a autonomia das escolas com vista à melhoria do serviço público de educação, promovendo um regime de prestação de contas e de avaliação através de um sistema de autoavaliação e avaliação externa. Possibilita ao Diretor, a tomada de decisão nos domínios da organização pedagógica e curricular, gestão de recursos humanos e da ação social escolar, gestão estratégica, patrimonial administrativa e financeira no quadro das competências que lhe estão atribuídas. A celebração dos contratos de autonomia, pressupõe a realização de prestação de contas através de procedimentos decorrentes da autoavaliação e da avaliação externa. Em suma, o rosto das escolas, passará a ser detentor de maior autonomia na proporção direta do aumento das suas responsabilidades.

O Decreto-Lei nº75/2008, de 22 de Abril, vem assim, concretizar a aplicação da avaliação do desempenho do pessoal docente e centralizar no Diretor de Escola, o papel da liderança e gestão. As principais diferenças residem no papel desempenhado pelos

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

pais e encarregados de educação, estando a sua participação contemplada no conselho geral.

Sabemos que a direção é agora um órgão unipessoal ao qual é confiada a gestão administrativa, financeira e pedagógica, assumindo também a presidência do conselho pedagógico, logo, o diretor executivo será obrigatoriamente um professor, escolhido pelo Conselho Geral. Passou a haver uma maior responsabilização e prestação de contas ao estado, através dos instrumentos de autonomia:

A Portaria 1333/2010 publicada em Diário da República definia que os docentes que exercessem funções de diretores, subdiretores, adjuntos e presidentes das comissões administrativas provisórias dos agrupamentos de escolas eram avaliados pelo Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP), Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro, mas com adaptações no que respeita à calendarização. A portaria estipula que a avaliação do desempenho destes docentes é feita através de objetivos, «tendo por base indicadores de medida fixados em termos de eficácia, eficiência e qualidade», e competências de «liderança, visão estratégica, representação externa e gestão».

O Governo decidiu ainda que os diretores de agrupamentos e dos centros de formação das associações de escolas e os presidentes das comissões administrativas seriam avaliados pelo diretor regional de Educação. Os diretores do agrupamento têm a tarefa de avaliar os subdiretores e os adjuntos.

Segundo a Portaria *«Entende-se por objetivos o parâmetro da avaliação que traduz a previsão dos resultados que se pretendem alcançar»*.

Os atuais Diretores Regionais só têm de proceder à avaliação de acordo com os documentos entregues pelos Diretores das escolas e agrupamentos. Neste caso, nem precisam solicitar dados ao Diretor Regional anterior porque a responsabilidade da entrega dos referidos dados é do avaliado e consiste nas habilitações, no percurso profissional e no relatório de autoavaliação e a avaliação realiza-se de dois em dois anos, período que corresponde ao ciclo avaliativo estabelecido no Estatuto da Carreira Docente.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Entretanto mal este processo de avaliação era implementado já se começa a falar num novo modelo de avaliação das lideranças centrada no Conselho Geral do agrupamento. Este Órgão de autonomia já possuía a prerrogativa de reconduzir o diretor e, portanto a recondução seria já uma forma de avaliar positivamente. Entretanto o presidente da Associação Nacional de Diretores de Agrupamentos e das Escolas Públicas (ANDAEP) dizia à Lusa que o novo diploma de autonomia e gestão das escolas *"põe toda a gente a mandar no diretor"*. Continuando referia: *"Só o diretor é que não manda em ninguém. O seu papel está mal definido nesta proposta do Ministério da Educação e acaba por fragilizar a escola pública"*, lamentava Adalmiro Fonseca, no final da Assembleia Geral da ANDAEP, que tinha decorrido em Leiria. *"O facto de, no novo diploma que está em discussão, de se prever que os coordenadores dos departamentos nas escolas sejam eleitos e não nomeados fragiliza a liderança dos diretores, que não podem sequer escolher a sua própria equipa"*, exemplificava. Por outro lado, sublinha Adalmiro Fonseca, *"os diretores dos agrupamentos e das escolas públicas entendem que é incompreensível serem avaliados pelos conselhos coordenadores de avaliação porque isso vai contra o código do procedimento administrativo e cria conflitualidades, uma vez que nesse órgão podem estar elementos que são avaliados pelo próprio diretor"*.

Segundo o responsável da ANDAEP estas eram algumas das conclusões dos trabalhos que decorreram em Leiria e que querem transmitir ao Ministério da Educação, no decorrer de uma audiência que vão pedir "de imediato" ao secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar, João Casanova de Almeida.

Os diretores perdem poderes e passam a ser avaliados por toda a comunidade escolar, caso seja aceite a primeira proposta de alteração do modelo de gestão das escolas, entregue na sexta-feira pelo Ministério da Educação aos sindicatos.

A proposta de alteração ao decreto-lei que define o Regime de Autonomia, Administração e Gestão Escolar foi um compromisso assumido pelo Governo durante as negociações sobre o novo modelo de avaliação e *"procura ir ao encontro dos anseios de professores e escolas relativamente a estruturas de coordenação, afirma um comunicado da tutela"*. Nesta proposta, a ser discutida com as estruturas sindicais no final do mês, a avaliação de desempenho do diretor deixa de ser competência exclusiva do diretor regional de educação, como até aqui. O responsável máximo da escola passa

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

a ser avaliado pelo Conselho Geral, como já referi, órgão no qual estão representados professores, funcionários, pais, alunos e autarquias, todos os elementos que conhecem e acompanham de perto o seu trabalho

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Notas finais

No quadro atual definido pelo DL 75/2008 as questões da liderança na escola colocam-se, em primeiro plano, pelas razões que já foram clarificadas ao longo deste trabalho. Assim: *“Uma escola de qualidade é a que potencia o desenvolvimento das capacidades cognitivas, afetivas, estéticas e morais dos alunos, contribui para a participação e a satisfação da comunidade educativa, promove o desenvolvimento profissional dos docentes e influencia com a sua oferta educativa o contexto social. Uma escola de qualidade tem em conta as características dos seus alunos e do seu meio social. Um sistema educativo de qualidade favorece o funcionamento deste tipo de escolas e apoia especialmente aquelas que escolarizam os alunos com necessidades educativas especiais ou estão situadas em zonas social ou culturalmente desfavorecidas.”*

(Marchesi e Martín, 1999:33).

Sabemos que uma instituição se organiza para alcançar os objetivos que se propõe e se atribui. As escolas não podem fugir a esta regra básica. Ora esta ação de organizar pressupõe trabalho conjunto ou ação concertada. Daqui emerge a necessidade de gerar acordos e de gerir expectativas, criar linguagens comuns e de encontrar soluções aceitáveis para problemas que se têm de enfrentar em conjunto. Ora, esta definição e alcance de objetivos é uma atividade ‘política’ ou ‘estratégica’, no sentido em que implica escolhas e preferências, definição de prioridades, formação de alianças e coligações. E, neste processo, o debate ou confronto, o diálogo ou a concertação (conversação), o trabalho de persuasão ou de legitimação, desempenham um papel nuclear e as questões da liderança assumem papel central.

No quadro atual definido pelo DL 75/2008 as questões da liderança na escola colocam-se em primeiro plano pelas razões que já foram clarificadas ao longo deste trabalho. Nesta matéria contudo concordamos plenamente com Maria Teresa M. Cameira quando esta analisa o problema da liderança nas organizações aprendentes e defende que: *As organizações aprendentes exigem uma nova visão da liderança, consubstanciada em agentes privilegiados do desenvolvimento organizacional, capazes de promover a visão partilhada, visão do que se quer fazer, e de construir organizações onde seja possível expandir continuamente as capacidades de entender complexidades numa perspetiva sistémica, de aperfeiçoar modelos mentais e de construir conhecimento sobre si própria. Convocando o pensamento de Hargreaves (2000), para que a escola*

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

*incorpore práticas de aprendizagem, são necessários comportamentos de liderança que promovam a abertura e a inclusão, a partilha e a colaboração, a valorização e a recompensa, através de um conhecimento efetivo da organização e das pessoas que a compõem. Através desse conhecimento adquirido informalmente (diálogo e observação) ou formalmente (supervisão e avaliação) é possível potenciar o crescimento profissional, apoiando projetos de desenvolvimento inovadores e de aperfeiçoamento contínuo.*⁴⁰

Se tivermos em conta que o novo modelo de gestão das escolas proposto no Dec. Lei 75/2008, prevê a possibilidade das escolas serem geridas por Diretores que não são originários dessas escolas, será com dificuldade que admitiremos que tais pessoas tenham um "conhecimento efetivo da organização e das pessoas que a compõem". Esta necessidade parece ser óbvia. Parece contudo que o novo Decreto-Lei a ignora. Admitamos que esta condicionante pode não ser assim tão determinante já que, como muitos argumentam, as escolas são todas iguais! Tal afirmação não parece contudo merecedora de grande credibilidade. Qualquer um admite facilmente que o conhecimento da realidade é fundamental para um melhor desempenho. E se as escolas são organizações com uma cultura própria, quem não conhecer tal cultura terá maiores dificuldades no exercício das suas funções. Concordo igualmente com a mesma autora quando ela aborda um problema considerado hoje nuclear em qualquer instituição ou organização: “*O problema da força da liderança, ou melhor, o problema de saber em que condições se tem uma liderança forte*”. *Uma liderança forte não significa autoritarismo ou imposição, mas sim a capacidade do líder de dividir responsabilidades, estimular a colaboração, mobilizar a energia interna da organização, envolver todos os atores na “construção de uma visão coletiva e não individual”* (Hargreaves, 2000, p. 42).

O papel do líder na dinâmica interna da organização é fundamental, mas a sua ação terá que ultrapassar os muros da escola e abrir-se ao meio envolvente, já que a criação de redes formais e informais, ou seja, a ligação da escola com o exterior através do estabelecimento de parcerias com instituições diversas e do contacto com organizações

40 Este excerto, retirado do artigo de Maria Teresa Miguel Cameira, “Uma escola aprendente”, (**texto apresentado no Anexo 1 deste trabalho**) na sebenta do módulo Sociologia das Organizações Escolares.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

similares e/ou opostas, desencadeia processos de autorreflexão e consequente aprendizagem. Possuidores de uma grande consciência social e organizacional, os líderes das escolas aprendentes constroem comunidades de aprendizagem, que sustentam o trabalho colaborativo entre os seus membros na prossecução de metas comuns, ao mesmo tempo que reforçam o sentido de identidade da própria instituição.

Não deixa de ser também curioso que esta ênfase posta da liderança forte seja um dos marcos bem presentes no novo documento sobre o Regime e Autonomia das Escola, consubstanciado no Decreto-Lei 75/2008. Mas resta saber, o futuro o dirá, se esta liderança forte, que tal proposta defende, se consegue concentrando poderes numa figura (Diretor) ou se afinal se consegue com esta capacidade de dividir responsabilidades, estimular a colaboração, envolvendo todos os atores na construção coletiva de que fala Hargreaves, citado no extrato anterior. Nesta matéria não temos grandes dúvidas, uma vez que concordamos plenamente com a autora citada. Um bom líder numa escola comunidade aprendente (e esse é o lado central da escola, a sua razão de ser mais profunda) é aquele que constrói comunidades de aprendizagem, que reforça o trabalho colaborativo entre os seus membros no desejo de alcançar metas comuns, ao mesmo tempo que reforçam o sentido de identidade da própria instituição.

Tal como José Manuel Silva, também eu penso que “... *longe vai o tempo em que as escolas viviam na sua torre de marfim e o respetivo Diretor exercia a sua autoridade com mão mais ou menos firme e sem contestação. Hoje, a exigência é permanente e a gestão escolar não se pode resumir a um exercício rotineiro e burocrático, quiçá autoritário, para assegurar conformidades administrativas e pedagógicas*”.

CONCLUSÃO

A Escola Comunidade-Educativa, como modelo paradigmático que é, tem na Autonomia o seu próprio pulsar. Com a atribuição de competências como: as Autonomias Cultural, Pedagógica, Administrativa, a escola está centrada em si própria competindo a esta Comunidade Educativa, (é ela que tem o poder) e porque culturalmente integrada, a capacidade de elaborar coerentemente o seu próprio Projeto Educativo. Claro que a sua eficácia será, o reflexo da participação de todos os seus protagonistas. Neste contexto poderemos inseri-la no modelo organizacional de escola como cultura, caracterizada pela pluralidade que é o garante de expressões culturais minoritárias, ou em inferioridade, assegurando o direito à diferença, respeitando-a, sem a submeter. Alguém teria afirmado que: *"a autonomia da escola é antes do mais, a cultura da autonomia"*.

O grande óbice à implementação do novo modelo de Gestão na Escola vai, ser certamente, além da falta de uma cultura de autonomia, o fraco grau de participação decorrente do contexto de penúria que vivemos que, seguramente, não motiva os diferentes elementos da Comunidade Educativa, característica não só do sector da educação mas, seguramente de todos os sectores socioeconómicos e culturais da sociedade portuguesa. Qualquer modelo de gestão está longe de ser um modelo acabado, mas antes, a via para a construção dum verdadeiro modelo de futuro e foi isso que eu tentei descrever neste relatório através da já longa viagem que vou fazendo pela gestão e administração da Escola Pública.

Depois do que fica dito, quero salientar, que a Autonomia é, da Escola (na aceção de comunidade educativa) e não da Administração. A Autonomia traduz-se numa transferência, devidamente regulada, de poderes que antes eram posse da Administração Central e da Administração Regional, para as escolas.

Concluo, referindo que a Autonomia conquista-se através de um processo de comunicação aberta dentro da comunidade educativa e sustentada numa cultura de responsabilização das partes envolvidas.

O grande constrangimento colocado à Autonomia da Escola Pública Portuguesa é inerente do exercício do Poder Central, através do Ministério da tutela que, apesar das aparentes boas intenções consubstanciadas na legislação produzida, parece não

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

abdicar do exercício do poder mantendo o seu controlo através de um modelo nacional de gestão centralizada onde o primado da vertente administrativa-financeira condiciona, de forma implícita, as medidas de descentralização, impedindo as comunidades locais de exercerem a responsabilidade de se organizarem, na sua comunidade educativa, em torno da escola e promover a sua própria administração o que, logicamente, torna o tão desejado reforço da autonomia num esforço quase inglório.

Assim, da análise à legislação produzida e à prática de gestão possível concluo, em matéria de Autonomia e Administração Escolar, a enorme discrepância existente entre o discurso político, a produção legislativa e a vontade de levar à prática essa legislação.

Neste “combate” desigual resta-nos continuar a acreditar que o mais importante será lutarmos por tudo aquilo em que acreditamos... Poderá ser que, algum dia, a Escola Pública Portuguesa possa alcançar a verdadeira Autonomia.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Bibliografia

Almeida, I. S. (2005). Discursos de autonomia na administração escolar. Conceitos e práticas. Lisboa: D.G.I.D.C./Ministério da Educação.

Alvarez, M. (1998). El liderazgo de la calidad total. Madrid: Editorail Escuela Española.

Azevedo, J. (Org.) (2002). Avaliação das escolas. Porto: Edições ASA.

Barroso, J. (1996). Autonomia e gestão das escolas. Lisboa: Editorial do Ministério da Educação.

Barroso, J. (1999). A escola entre o local e o global. Perspectivas para o século XXI. O caso português. In Barroso, João (Org.) A escola entre o local e o global. Perspectivas para o século XXI. Lisboa: Educa, 129-142.

Barroso, J. (2002). Reitores, presidentes e diretores. Evolução e paradoxos de uma função. In Administração Educacional, Revista do Fórum Português da Administração Educacional, n.º 2, pp. 90-107.

Barroso, J. (2005). Liderazgo y autonomia de los centros educativos. In Revista Española de Pedagogia, 232, 423-441.

Beltrán de Trena, R., Bolívar Botía, A., Rodríguez Conde, M. J., Rodríguez Diéguez, J. L., Sánchez Sánchez, S. (2004). Evaluación de la función directiva en los centros docentes sostenidos com fondos públicos. In Enseñanza, 22, 35-76.

Bolman. L.G. e Deal, T.E. (1997). Reframing organisations: Artistry, choice and leadership. San Francisco, CA: Jossey Bass.

Brito, C. (1991). Gestão escolar participada. Na escola todos somos gestores. Lisboa: Texto Editora.

Bush, T. e Glover, D. (2003). School leadership: Concepts and evidence. www.ncsl.org.uk/literaturereviews

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Carvalho, M. G.L. (2004). A especificidade da gestão escolar em Portugal na memória de três gestores escolares. Tese de mestrado não publicada. Lisboa: Universidade de Lisboa.

CHIAVENATO, Idalberto (1993). *Teoria Geral da Administração - Abordagens Prescritivas e Normativas da Administração (Volume 1)*. São Paulo: McGraw-Hill, Makron Books.

CHIAVENATO, Idalberto (1993). *Teoria Geral da Administração - Abordagens Descritivas e Explicativas (Volume 2)*. São Paulo: McGraw-Hill, Makron Books.

COSTA, Jorge Adelino (1996). *Imagens Organizacionais da Escola*. Porto: Edições ASA.

Cuban, L. (1988). *The managerial imperative and the practice of leadership in schools*. Albany, NY, State University of New York Press.

Dinis, L. (1997). Presidente do conselho diretivo. O profissional como administrador. Escolas do 2º./3º. Ciclo do ensino básico. Dois estudos de caso. Tese de mestrado não publicada. Lisboa: Universidade de Lisboa, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação.

FORMOSINHO, João, FERREIRA, F., MACHADO, J. (2000). *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Porto: Edições ASA.

Fullan, M. (1992). Visions that blind. In *Educational Leadership*, 49 (5), 19-20.

Ghilardi, F. e Spallarossa, C. (1989). *Guia para a organização da escola*. Porto: Edições ASA.

Harris, A. (2002). Distributed leadership in schools: Leading or misleading?. Paper presented at the British Educational Leadership, Management and Administration Society annual conference. Birmingham, September.

Leithwood, K (2001). School leadership in the context of accountability policies. In *International Journal of Leadership in Education*, 4(3), 217-235.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Lima, L. (1998a). A administração do sistema educativo e das escolas (1986-1996). In A evolução do sistema educativo e o o PRODEP, Estudos temáticos. Lisboa: Ministério da Educação, 15-96.

Lima, L. (1998b). A escola como organização e a participação na organização escolar. Braga: Universidade do Minho.

Lima, L. (1999). E depois do 25 de Abril de 1974. Centro(s) e Periferias(s) das decisões no governo das escolas. In Revista Portuguesa de Educação, 12(1) , pp. 57-80.

LIMA, Licínio C. (1992). *A Escola Como Organização E A Participação na Organização Escolar*. Braga: Universidade do Minho Instituto de Educação.

Lorenzo Delgado, M. (2004). La función de liderazgo de la dirección escolar: Una competência transversal. In Enseñanza, 22, 193-211.

Lorenzo Delgado, M. (2005). El liderazgo en las organizaciones educativas: revisión y perspectivas actuales. Revista Española de Pedagogia, 232, Setembro/Dezembro, 367-388.

MARTINS, Édio, DELGADO, João (2002). *Autonomia, Administração e Gestão das Escolas Portuguesas – 1974-1999*. Lisboa: Departamento de Avaliação Prospetiva e Planeamento do Ministério da Educação.

O.C.D.E. (1992). As escolas e a qualidade. Porto: Edições ASA

Pina, A. (2003). Sentidos e modos de gestão. Histórias do quotidiano e processos de tomada de decisão. Lisboa: Departamento de Educação Básica/Ministério da Educação.

Sanches, M. F. C. (1998). Para uma compreensão democrática da liderança escolar: Da conceção hierárquica e racional à conceção participatória e colegial. In Revista de Educação, VII (1), 49-63.

SARMENTO, Manuel (1993). *A Escola E As Autonomias*. Porto: Edições ASA.

TEIXEIRA, Manuela (1995). O Professor e a Escola – Perspetivas Organizacionais. Amadora: Editora McGraw-Hill de Portugal, L.^{da}.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Uribe, M. (2005). A liderança docente na construção da cultura escolar de qualidade. Um desafio de ordem superior. Revista PRELAC, 1, 166-115.

Uribe, M. (2005). A liderança docente na construção da cultura escolar de qualidade. Um desafio de ordem superior. Revista PRELAC, 1, 166-115.

Vilar, A. M. (1993). Inovação e mudança na reforma educativa. Porto: Edições ASA

Vilar, A. M. (1993). Inovação e mudança na reforma educativa. Porto: Edições ASA.

Waite, D. e Nelson, S. (2005). Una revisión del liderazgo educativo. In Revista Española de Pedagogia, 232, 389-421.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Síntese da legislação referenciada

Decreto Regulamentar nº 10/99, de 21 de Julho - Regulamenta o regime de autonomia, administração e gestão aplicável aos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, aprovado pelo Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, estabelecendo as competências das estruturas de orientação educativa, bem como o regime de coordenação das mesmas estruturas.

Decreto Regulamentar nº 12/2000, de 29 de Agosto - Fixa os requisitos necessários para a constituição de agrupamentos de estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico, bem como os procedimentos relativos à sua criação e funcionamento.

Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio - Define novo modelo de direção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro - Estabelece o regime jurídico de autonomia das escolas.

Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro - Aprova o regime gestão democrático dos estabelecimentos de ensino escolas preparatório e secundário)

Decreto-Lei nº 115-A/98, de 04 de Maio - Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos respetivos agrupamentos.

Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril - Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário

Despacho conjunto nº 73/SEAE/SEEI/96, de 3 de Setembro - Estabelece a constituição dos territórios educativos de intervenção prioritária.

Despacho n.º 8/SERE/89, de 3 de Fevereiro - Define as regras de composição e funcionamento dos conselhos pedagógicos e dos seus órgãos de apoio.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Despacho nº 130/ME/96, de 8 de Julho - Determina, encarregar o Doutor João Barroso de realizar um estudo prévio de natureza prospetiva e operacional sobre o reforço dos níveis de autonomia das escolas.

Despacho nº147-B/ME/96 de 1 de Agosto - Define o enquadramento legal de constituição dos TEIP (Territórios Educativos de Intervenção Prioritária).

Despacho Normativo nº 27/97, de 02 de Junho - Regulamenta a participação dos órgãos de administração e gestão dos jardins-de-infância e dos estabelecimentos dos ensinos básico e secundário no novo regime de autonomia e gestão das escolas.

Lei nº 24/99, de 22 de Abril- Primeira alteração, por apreciação parlamentar, do **Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio** – aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos respetivos agrupamentos.

Lei nº 46/86, de 14 de Outubro - Lei de Bases do Sistema Educativo - Estabelece o Quadro Geral do Sistema Educativo.

Portaria nº 677/77 de 4 de Novembro - Regulamenta o funcionamento dos conselhos diretivos nos estabelecimentos de ensino preparatório e secundário.

Portaria nº 679/77 de 8 de Novembro - Regulamenta o funcionamento dos conselhos pedagógicos.

Portaria n.º 1333/2010 de 31 de Dezembro – regulamenta avaliação do desempenho dos docentes que exercem funções de gestão e administração em estabelecimentos públicos de educação pré -escolar e de ensino básico e secundário.

A Lei n.º 66 -B/2007, de 28 de Dezembro - estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública (SIADAP).

ANEXOS

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Anexo 1 - Mudança e continuidade na administração das escolas

(Historial da Administração das Escolas em Portugal)

Durante o regime autoritário que vigorou até 1974, os responsáveis pela administração das escolas do nível superior ao ensino primário (escolas preparatórias com os 5º e 6º anos de escolaridade, escolas técnicas e liceus, desde o 7º ano de escolaridade até ao final do nível secundário) denominavam-se diretores ou reitores e eram livre e diretamente nomeados pelo Ministério da Educação, com base em critérios de confiança política. A nível local, muitos destes administradores eram figuras importantes do partido único governamental, ou de outras organizações de apoio ao regime.

Num sistema muito centralizado, onde todas as medidas políticas e administrativas importantes eram tomadas pelo governo central, o papel destes administradores era particularmente importante, na sua qualidade de comissários políticos e ideológicos encarregados de velar pela ortodoxia ideológica do regime dentro das escolas. A estrutura interna das escolas era mínima, a participação era inexistente ou irrelevante, e o clima organizacional caracterizava-se pela repressão e pelo autoritarismo.

Quando a ditadura caiu em 1974, e o regime democrático começou a ser implantado, muitos destes administradores foram demitidos e substituídos por comissões de gestão eleitas *ad-hoc*, de composição variada, mas em geral controladas por representantes dos professores. Este processo espontâneo desenvolveu-se durante um período revolucionário de intensa atividade política, e sem qualquer controlo da parte das novas autoridades no Ministério da Educação. Na realidade, a implementação de um modelo participativo de administração escolar não era um objetivo político dos governos posteriores à revolução. Contudo, perante a pressão do processo de mudança, e sem meios para o controlar, as autoridades governamentais aceitaram a tomada do poder pelas comissões de gestão, legalizando o processo em curso, através do DL n.º 221/74 de 27 de Maio. Nas escolas primárias, em geral de reduzidas dimensões, e na ausência de um movimento autogestionário com um vigor idêntico, a administração escolar permaneceu sob o controlo de responsáveis concelhios nomeados pelo Ministério da Educação (os diretores escolares).

Desde cedo conhecido entre os professores como a "gestão democrática", esta estrutura autogestionária consolidou-se durante os dois anos letivos seguintes, no contexto favorável do período revolucionário que decorreu entre 1974 e 1976, implantando-se como um artefacto fundamental da cultura organizacional das escolas públicas.

Durante o ano de 1976, à medida que os poderes públicos foram recuperando a iniciativa política e a capacidade executiva, começou a desenhar-se o refluxo do movimento autogestionário, num contexto de "normalização" do funcionamento das escolas, através do Decreto-Lei 769-A/76 de 23 de Outubro, com o encerramento do período revolucionário, após a aprovação da Constituição e da primeira eleição para a Presidência da República. Este Decreto-Lei estabeleceu uma estrutura de gestão baseada num conselho diretivo com representantes eleitos de professores, funcionários não docentes, e alunos (estes apenas no ensino secundário), num conselho pedagógico constituído fundamentalmente por professores no exercício

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

de funções de coordenação disciplinar, e num conselho administrativo composto por dois elementos do conselho diretivo e pelo chefe dos serviços administrativos da escola. Competia ao conselho diretivo a gestão corrente da escola, enquanto que o conselho pedagógico assegurava a coordenação e supervisão pedagógica, cabendo ao conselho administrativo a execução orçamental. O presidente do conselho diretivo assegurava a presidência dos outros órgãos, constituindo-se assim como o interlocutor direto do Ministério da Educação, herdeiro do papel dos antigos diretores e reitores, mas agora eleito pelos seus pares, e não já nomeado pela tutela.

Do ponto de vista das autoridades ministeriais, este "modelo" de administração escolar permitia definir e responsabilizar interlocutores nas escolas, limitando o espaço autogestionário através da regulamentação precisa das atribuições e competências dos diversos órgãos criados. Do ponto de vista dos docentes, a "gestão democrática" significava a manutenção da eleição dos gestores escolares pelos seus pares, uma "conquista" fundamental do regime democrático. Este equilíbrio político fundamentou um novo status quo na administração das escolas públicas, resultado de um compromisso tácito entre as autoridades ministeriais e os professores, e que marcou a década seguinte, de 1976 a 1986 (Afonso, 1994). Tal compromisso tácito articulava, de modo flexível, o controle docente sobre a gestão corrente das escolas, com uma crescente pressão regulamentadora sobre as escolas por parte da administração educativa, dando origem a processos de "refração" dos normativos, por reinterpretação e aplicação seletiva, também conhecidos por "infidelidades normativas" (Lima, 1992).

A insatisfação da tutela política com este status quo expressou-se, a partir de 1986, com a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei nº 46/86 de 14 de Outubro), definindo, de forma algo ambígua, princípios orientadores da gestão escolar não totalmente coincidentes com o modelo da "gestão democrática". A tentativa de mudança veio a concretizar-se no âmbito da chamada Reforma do Sistema Educativo lançada também em 1986, e que após um longo e sinuoso processo de negociação e de resistência passiva ou explícita dos docentes, deu origem a um novo ordenamento jurídico para a administração escolar (Decreto-Lei nº 172/91 de 10 de Maio).

Para além de outras modificações relevantes, nomeadamente a tentativa de generalizar a mesma estrutura de administração para todas as escolas do ensino não- superior, incluindo portanto os jardins de infância e as antigas escolas primárias, o "novo modelo", como rapidamente começou a ser designado, introduziu duas inovações fundamentais: por um lado, um conselho de escola com representantes eleitos de professores, funcionários não docentes, e alunos (no ensino secundário), e ainda por encarregados de educação, representantes autárquicos e de organizações comunitárias, entendido como o órgão de direção, definidor das grandes linhas de política educativa da escola; por outro lado, um diretor executivo, nomeado por aquele conselho e responsável pela gestão quotidiana da escola.

A aplicação desta "reforma", a título experimental, em algumas dezenas de escolas e áreas escolares (agrupamentos de escolas do 1º ciclo do ensino básico), iniciou-se em Setembro de 1992, e decorreu num clima de desconfiança ou descomprometimento da generalidade dos professores, e de contestação das suas organizações representativas, nomeadamente no que se refere aos pontos críticos identificados (criação de um órgão de participação social, com representação comunitária, para a direção da escola, e

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

criação de um diretor executivo cuja nomeação deixava de depender exclusivamente do voto do seus pares docentes).

Apesar de previsível, este contexto adverso não terá sido alheio à insegurança e falta de convicção sobre o sucesso da experiência e a viabilidade do "novo modelo" demonstradas pelas autoridades ministeriais durante os três anos da sua vigência experimental. A criação de um Conselho de Acompanhamento e Avaliação, com um perfil típico de órgão de concertação social, encarregado de avaliar a aplicação do "modelo" e de formular recomendações sobre a sua conceção e aplicação, surgiu como uma estratégia de gestão da contestação, procurando envolver os sectores mais críticos no próprio programa de "reforma da reforma" inscrito no desenho inicial da experiência. Formalmente constituído em Agosto de 1992 (Portaria nº 812/92) o conselho incluía, para além do presidente e de duas individualidades convidadas, quatro representantes dos serviços do Ministério da Educação, três professores representantes de organizações sindicais de docentes, um representante da confederação de associações de pais e encarregados de educação, um representante da organização representativa dos municípios, e um aluno representante das associações de estudantes com participação no conselho de escola, nas escolas envolvidas na experiência.

O relatório final do Conselho foi já elaborado e publicado no novo contexto político, desenvolvido na sequência das eleições legislativas do Outono de 1995. Das suas conclusões salientam-se as recomendações para uma consideração global da reforma da administração da educação, não a circunscrevendo à administração escolar, num contexto de redefinição de poderes da administração educativa nos níveis central, regional, local e de escola, para "a opção por um diploma-quadro em prejuízo do conceito de “modelo”, para a necessidade de reduzir o peso normativo sobre as escolas, para "a clarificação das funções das competências dos órgãos" e para a necessidade de considerar integradamente "a tipologia e o ordenamento da rede escolar [e] a delimitação das competências entre o Estado [entenda-se a Administração Central] e a Administração Local" (Conselho de Acompanhamento e Avaliação, 1997, p. 77 a 81).

A escassez de mobilização social em torno da experiência, e as conclusões do relatório terão conduzido ao abandono da perspectiva inicial de generalização do ordenamento jurídico em causa, tendo o governo optado por relançar o debate público sobre a questão, no contexto de uma nova abordagem à política educativa, centrada na negociação e na contratualização, e expressa num documento estratégico entretanto publicado (Pacto Educativo para o Futuro). A estratégia adotada centrou-se na realização de um estudo prévio para um "programa de reforço da autonomia das escolas" (Despacho nº.130/ME/96), elaborado no âmbito universitário, e donde surgiu um relatório publicado em Fevereiro de 1997, e extensivamente utilizado na discussão pública sobre política educativa e administração educacional durante o ano de 1997 (Barroso, 1997).

O estudo em causa definiu um amplo conjunto de "princípios orientadores de um programa de reforço da autonomia das escolas" e de medidas estratégicas desenvolvidas em sete propostas específicas, entre as quais uma proposta relativa à gestão das escolas, definindo princípios a que ela devia obedecer, e "a título

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

meramente indicativo", um esquema definindo "o quadro organizativo para a gestão de topo [que] deve ser comum a todas as escolas" (idem, pags.61 a 68).

Na sequência do debate público desenvolvido em torno deste estudo prévio, e de um projeto de diploma legal entretanto elaborado, veio a ser aprovado em 1998 um novo enquadramento jurídico da gestão escolar (Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio). Embora tal não esteja explicitamente reconhecido no texto do diploma aprovado, nomeadamente no preâmbulo, o novo texto legal veio a acolher alguns conceitos, pressupostos, princípios, opções estratégicas e medidas concretas do referido estudo. Por outro lado, algumas opções desse diploma refletem também recomendações anteriormente expressas no relatório final do Conselho de Acompanhamento e Avaliação acima mencionado, nomeadamente, a intenção de optar por um diploma-quadro de natureza genérica e flexível, em vez da tradicional abordagem normativista, e a necessidade de considerar integralmente o problema do reordenamento da rede escolar, nomeadamente ao nível do 1º ciclo do ensino básico.

O referido diploma, posteriormente alterado, de forma pontual, pela lei nº 24/99 de 22 de Maio, revoga a legislação anterior, nomeadamente o Decreto-Lei nº 769-A/76 de 23 de Outubro, e o Decreto-Lei nº 172/91 de 10 de Maio, aprova um "Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos de Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário", e estabelece procedimentos transitórios para a entrada em vigor do referido regime. Aspetos fundamentais deste novo regime são o princípio de que cada escola constrói a sua identidade organizacional e a sua autonomia, definindo a sua estrutura num regulamento interno próprio e contratualizando a sua relação com os serviços da administração educativa, a opção por uma lógica de integração dos jardins de infância e das escolas do 1º ciclo do ensino básico em agrupamentos verticais ou horizontais, a insistência na constituição de órgãos de participação social na arquitetura organizacional das escolas ou agrupamentos, e a atribuição das funções de gestão de topo a docentes eleitos, embora não já exclusivamente pelos seus pares.

Este regime começou a ser aplicado no ano letivo de 1998/99, de acordo com os procedimentos previsto nos dispositivos de transição estabelecidos no diploma legal e em normativos subsequentes, nomeadamente através da eleição de comissões executivas instaladoras, da formação de assembleias constituintes encarregadas de aprovar um primeiro regulamento interno, e de iniciativas das direções regionais de educação conducentes à dinamização da constituição de agrupamentos, e ao estabelecimento de serviços de administração escolar nas escolas do 1º ciclo do ensino básico ou agrupamentos horizontais onde devem existir por força da aplicação do novo regime.

No que diz respeito à avaliação, o articulado do Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio prevê a constituição de uma comissão para "proceder à avaliação anual dos resultados da aplicação do regime" (Artigo 56º). Entretanto, foi estabelecido um protocolo entre o Ministério da Educação e a Faculdade de Psicologia e de Ciência da Educação da Universidade Lisboa, assinado em 28 de Abril de 1999, relativo à execução de um Programa de Avaliação Externa do "Processo de aplicação do Regime de Autonomia, Administração e Gestão das escolas e agrupamentos de escolas, definido pelo Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio". O presente estudo integra-se no referido Programa de Avaliação Externa, e foi desenvolvido por uma equipa de investigadores da Faculdade.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Fonte:

AFONSO, Natércio & VISEU, Sofia (2001)

A reconfiguração da estrutura e gestão das escolas públicas dos ensinos básico e secundário- estudo extensivo.

Relatório Sectorial 4- inquérito por questionário a uma amostra representativa de presidentes de conselhos executivos de escolas ou agrupamentos do Continente.

Lisboa: Centro de Estudos da Escola, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação,
Universidade de Lisboa

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Anexo 2 - Apresentação do Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio.

A Lei de Bases do Sistema Educativo dá grande relevo à participação da comunidade na vida da escola e da sociedade na administração do sistema e, nesta perspetiva, em 1987 é (re)criado o Conselho Nacional de Educação. Ainda com o Decreto-Lei n.º 769-A/76 em vigor, na sequência do Decreto-Lei n.º 83/89 e no desenvolvimento do “espírito” da Reforma do Sistema Educativo iniciada em 1989/90, em Julho de 1990, o governo apresenta ao Conselho Nacional de Educação uma proposta de projeto de Decreto-Lei sobre administração, direção e gestão das escolas, cujas principais “linhas de força” são:

- Autonomia para a escola (pedagógica, científica, cultural e administrativa);
- Participação real dos pais e da comunidade local na escola;
- Separação entre direção e gestão (esta entregue aos professores e aquela a um órgão de participação representando a comunidade educativa).

Após vários debates e discussões surge o Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio. É um diploma que define o regime de direção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, num modelo que, nas suas linhas conceptuais, é comum a todos os estabelecimentos, mas que se concretiza em modalidades específicas. Introduce o conceito de área escolar para os estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, com a dupla aceção pedagógica e administrativa, permitindo agregar lugares de monodocência destes níveis educativos.

Os órgãos de direção, administração e gestão dos estabelecimentos de ensino e das áreas escolares são: o conselho de escola ou conselho de área escolar; o diretor executivo, o conselho administrativo, o conselho pedagógico e o conselho de núcleo, nos estabelecimentos agrupados em áreas escolares. Quando a dimensão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico justifica a existência de órgãos próprios de direção, administração e gestão, são designados por escolas. Este diploma, concretiza os princípios de participação, democraticidade e integração comunitária. De facto, no conselho de área escolar (grupo de estabelecimentos de educação pré-escolar e/ou do 1.º ciclo do ensino básico) e no conselho de escola (estabelecimento de ensino do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico ou do ensino secundário ou estabelecimento de educação pré-escolar ou do 1.º ciclo do ensino básico não integrados em áreas escolares) estão representados, através do processo de eleição, os intervenientes na comunidade escolar, competindo a estes órgãos colegiais as funções de direção. A administração e gestão são garantidas por um órgão unipessoal, o diretor executivo, designado através de concurso pelo conselho de área escolar ou de escola, perante quem é responsável. O diretor executivo é coadjuvado por adjuntos, em número a fixar por despacho, de acordo com o número de alunos, o número de lugares docentes e o regime de funcionamento da escola. O diretor executivo, no exercício das suas competências, é responsável perante a administração educativa (serviços e organismos centrais e regionais do Ministério da Educação) pela gestão cultural, pedagógica, administrativa, financeira e patrimonial da escola. É ainda responsável pela compatibilização das políticas educativas definidas a nível nacional, com as orientações do conselho de escola, tendo em vista níveis de qualidade de ensino que venham ao encontro das aspirações da comunidade escolar.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Na área escolar, a coordenação da atividade de cada núcleo é assegurada por um coordenador, eleito pelo respetivo pessoal docente, a quem entre outras competências, compete cumprir e fazer cumprir as orientações do diretor executivo e exercer as competências por este delegadas. O Conselho Administrativo é o órgão deliberativo em matéria de gestão administrativa e financeira da escola e é constituído pelo diretor executivo (que preside), um dos adjuntos (designado) e o chefe dos serviços de administração escolar. O Conselho Pedagógico é o órgão de coordenação e orientação educativa, prestando apoio aos órgãos de direção, administração e gestão da escola, nos domínios pedagógico-didático, de coordenação da atividade e animação educativas, de orientação e acompanhamento de alunos e de formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente (Art.º 31.º). A sua composição difere consoante se trate de áreas escolares ou estabelecimentos do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário (Art.º 33.º).

Existem ainda estruturas de orientação educativa que colaboram com o Conselho Pedagógico no exercício das suas competências, a saber: departamento curricular; chefe de departamento curricular; conselho de turma; coordenador de ano dos diretores de turma; diretor de turma; diretor de instalações; serviços de psicologia e orientação; departamento de formação.

Os cargos previstos no presente diploma, à exceção do de Presidente do Conselho de Escola que tem a duração de um ano, têm a duração de quatro anos. O regime previsto neste diploma deveria ser aplicado progressivamente a toda a rede de estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário (onde existissem legalmente constituídas associação de pais, nos casos dos estabelecimentos do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e associação de estudantes e de pais, nos estabelecimentos do ensino secundário) em regime de experiência pedagógica, na sequência da cessação dos mandatos dos delegados escolares, diretores e encarregados de direção dos jardins de infância e escolas primárias e dos membros dos conselhos diretivos das escolas preparatórias e secundárias (Art.º 52.º)

FONTE: *Autonomia, Administração e Gestão das Escolas Portuguesas – 1974-1999 Continuidades e Ruturas*. Lisboa, 2001, Publicação do Ministério da Educação, pp.25-28.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Anexo 3 – O Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril

As escolas são estabelecimentos aos quais está confiada uma missão de serviço público, que consiste em dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e conhecimentos que lhes permitam explorar plenamente as suas capacidades, integrar –se ativamente na sociedade e dar um contributo para a vida económica, social e cultural do País. É para responder a essa missão em condições de qualidade e equidade, da forma mais eficaz e eficiente possível, que deve organizar –se a governação das escolas.

O programa do XVII Governo Constitucional identificou a necessidade de revisão do regime jurídico da autonomia, administração e gestão das escolas no sentido do reforço da participação das famílias e comunidades na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino e no favorecimento da constituição de lideranças fortes.

Entendeu o Governo, no exercício das suas funções, que, antes mesmo de proceder a essa revisão, era possível, dentro do quadro legal existente, reforçar a autonomia e a capacidade de intervenção dos órgãos de direção das escolas para reforçar a eficácia da execução das medidas de política educativa e da prestação do serviço público de educação. Nesse sentido, o Ministério da Educação estabeleceu a prática de reunir regularmente com os conselhos executivos, delegou neles competências da administração educativa, atribuiu –lhes funções na contratação e na avaliação de desempenho do pessoal docente. Do mesmo modo, promoveu a celebração de contratos de autonomia, na sequência de um procedimento de avaliação externa das escolas, e instituiu um órgão de carácter consultivo para assegurar a sua representação junto do Ministério da Educação, o Conselho das Escolas.

O Governo promoveu ainda a alteração do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, no sentido de dotar cada estabelecimento de ensino público de um corpo de docentes reconhecido, com mais experiência, mais autoridade e mais formação, que assegure em permanência funções de maior responsabilidade. A estruturação da carreira, com a criação da categoria de professor titular, à qual são reservadas as atividades de coordenação e supervisão, constituiu um importante contributo para a capacidade de organização das escolas em função da missão de serviço público que lhes está confiada.

O prosseguimento deste caminho exige, agora, a passagem a outro patamar, que implica a introdução de alterações ao regime jurídico de autonomia, administração e gestão escolar, de acordo com as necessidades identificadas e os objetivos definidos no programa do Governo.

Em primeiro lugar, trata –se de reforçar a participação das famílias e comunidades na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino. É indispensável promover a abertura das escolas ao exterior e a sua integração nas comunidades locais. Para tanto, torna –se necessário assegurar não apenas os direitos de participação dos agentes do processo educativo, designadamente do pessoal docente, mas também a efetiva capacidade de intervenção de todos os que mantêm um interesse legítimo na atividade e na vida de cada escola. Uma tal intervenção constitui também um primeiro nível, mais direto e imediato, de prestação de contas da escola relativamente àqueles que serve. Este objetivo é concretizado, no presente

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

decreto –lei, através da instituição de um órgão de direção estratégica em que têm representação o pessoal docente e não docente, os pais e encarregados de educação (e também os alunos, no caso dos adultos e do ensino secundário), as autarquias e a comunidade local, nomeadamente representantes de instituições, organizações e atividades económicas, sociais, culturais e científicas.

A este órgão colegial de direção — designado conselho geral — cabe a aprovação das regras fundamentais de funcionamento da escola (regulamento interno), as decisões estratégicas e de planeamento (projeto educativo, plano de atividades) e o acompanhamento da sua concretização (relatório anual de atividades). Além disso, confia –se a este órgão a capacidade de eleger e destituir o diretor, que por conseguinte lhe tem de prestar contas. Para garantir condições de participação a todos os interessados, nenhum dos corpos ou grupos representados tem, por si mesmo, a maioria dos lugares. Nos termos do presente decreto –lei, uma vez observadas algumas regras elementares (todos os interessados devem estar representados e os corpos representativos dos profissionais que exercem a sua atividade na escola não podem, em conjunto, deter a maioria dos lugares no conselho), os estabelecimentos de ensino determinam a composição deste órgão.

Em segundo lugar, com este decreto –lei, procura –se reforçar as lideranças das escolas, o que constitui reconhecidamente uma das mais necessárias medidas de reorganização do regime de administração escolar. Sob o regime até agora em vigor, emergiram boas lideranças e até lideranças fortes e existem até alguns casos assinaláveis de dinamismo e continuidade. Contudo, esse enquadramento legal em nada favorecia a emergência e muito menos a disseminação desses casos. Impunha –se, por isso, criar condições para que se afirmem boas lideranças e lideranças eficazes, para que em cada escola exista um rosto, um primeiro responsável, dotado da autoridade necessária para desenvolver o projeto educativo da escola e executar localmente as medidas de política educativa. A esse primeiro responsável poderão assim ser assacadas as responsabilidades pela prestação do serviço público de educação e pela gestão dos recursos públicos postos à sua disposição. Este objetivo concretiza –se no presente decreto –lei pela criação do cargo de diretor, coadjuvado por um subdiretor e um pequeno número de adjuntos, mas constituindo um órgão unipessoal e não um órgão colegial. Ao diretor é confiada a gestão administrativa, financeira e pedagógica, assumindo, para o efeito, a presidência do conselho pedagógico. Exercendo também competências no domínio da gestão pedagógica, sem as quais estaria sempre diminuído nas suas funções, entende –se que o diretor deve ser recrutado de entre docentes do ensino público ou particular e cooperativo qualificados para o exercício das funções, seja pela formação ou pela experiência na administração e gestão escolar.

No sentido de reforçar a liderança da escola e de conferir maior eficácia, mas também mais responsabilidade ao diretor, é –lhe conferido o poder de designar os responsáveis pelos departamentos curriculares, principais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica.

Finalmente, o presente decreto –lei corresponde a um terceiro objetivo: o reforço da autonomia das escolas. A necessidade de reforçar a autonomia das escolas tem sido reclamada por todos os sectores de opinião. A esta retórica, porém, não têm correspondido propostas substantivas, nomeadamente no que se refere à identificação das competências da administração educativa que devem ser transferidas para as

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

escolas. Convém considerar que a autonomia constitui não um princípio abstracto ou um valor absoluto, mas um valor instrumental, o que significa que do reforço da autonomia das escolas tem de resultar uma melhoria do serviço público de educação. É necessário, por conseguinte, criar as condições para que isso se possa verificar, conferindo maior capacidade de intervenção ao órgão de gestão e administração, o diretor, e instituindo um regime de avaliação e de prestação de contas. A maior autonomia tem de corresponder maior responsabilidade.

A prestação de contas organiza –se, por um lado, de forma mais imediata, pela participação determinante dos interessados e da comunidade no órgão de direção estratégica e na escolha do diretor e, por outro lado, pelo desenvolvimento de um sistema de auto –avaliação e avaliação externa. Só com estas duas condições preenchidas é possível avançar de forma sustentada para o reforço da autonomia das escolas. Essa autonomia exprime –se, em primeiro lugar, na faculdade de auto –organização da escola. Neste domínio, o presente decreto –lei estabelece um enquadramento legal mínimo, determinando apenas a criação de algumas estruturas de coordenação de 1.º nível (departamentos curriculares) com assento no conselho pedagógico e de acompanhamento dos alunos (conselhos e diretores de turma). No mais, é dada às escolas a faculdade de se organizarem, de criar estruturas e de as fazer representar no conselho pedagógico, para o qual se estabelece, por razões de operacionalidade, um número limitado de membros.

Quanto à possibilidade de transferência de competências, o regime jurídico aprovado pelo presente decreto–lei mantém o princípio da contratualização da autonomia, estabelecendo os princípios fundamentais, mas flexibilizando e deixando para regulamentação posterior os procedimentos administrativos. A associação entre a transferência de competências e a avaliação externa da capacidade da escola para o seu exercício constitui um princípio fundamental. É a garantia da própria sustentabilidade da autonomia e do princípio da responsabilidade e da prestação de contas pelos recursos utilizados no serviço público, bem como de que este é efetivamente satisfeito em condições de equidade e qualidade.

Foram ouvidos o Conselho Nacional de Educação, o Conselho de Escolas, a Associação Nacional dos Municípios Portugueses, a Confederação Nacional das Associações de Pais, bem como as organizações sindicais representativas do pessoal docente. Assim: No desenvolvimento do regime jurídico estabelecido pelo artigo 48.º e pela alínea *d*) do n.º 1 do artigo 62.º da Lei de Bases do Sistema Educativo, aprovada pela Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, e alterada pelas Leis n. os 115/97, de 19 de Setembro, e 49/2005, de 30 de Agosto, e nos termos da alínea *c*) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição, o Governo decreta o seguinte:

CAPÍTULO I

Disposições gerais

SECÇÃO I

Objeto, âmbito e princípios

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Artigo 1.º

Objeto

O presente decreto –lei aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré –escolar e dos ensinos básico e secundário.

Artigo 2.º

Âmbito de aplicação

1 — O presente regime jurídico aplica –se aos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, regular e especializado.

2 — Para os efeitos do presente decreto –lei, consideram–se estabelecimentos públicos os agrupamentos de escolas e as escolas não agrupadas.

Artigo 3.º

Princípios gerais

1 — A autonomia, a administração e a gestão dos agrupamentos de escolas e das escolas não agrupadas orientam-se pelos princípios da igualdade, da participação e da transparência.

2 — A autonomia, a administração e a gestão dos agrupamentos de escolas e das escolas não agrupadas subordinam-se particularmente aos princípios e objetivos consagrados na Constituição e na Lei de Bases do Sistema Educativo, designadamente:

a) Integrar as escolas nas comunidades que servem e estabelecer a interligação do ensino e das atividades económicas, sociais, culturais e científicas;

b) Contribuir para desenvolver o espírito e a prática democráticos;

c) Assegurar a participação de todos os intervenientes no processo educativo, nomeadamente dos professores, dos alunos, das famílias, das autarquias e de entidades representativas das atividades e instituições económicas, sociais, culturais e científicas, tendo em conta as características específicas dos vários níveis e tipologias de educação e de ensino;

d) Assegurar o pleno respeito pelas regras da democraticidade e representatividade dos órgãos de administração e gestão da escola, garantida pela eleição democrática de representantes da comunidade educativa.

3 — A autonomia, a administração e a gestão dos agrupamentos de escolas e das escolas não agrupadas funcionam sob o princípio da responsabilidade e da prestação de contas do Estado assim como de todos os demais agentes ou intervenientes.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Artigo 4.º

Princípios orientadores e objetivos

1 — No quadro dos princípios e objetivos referidos no artigo anterior, a autonomia, a administração e a gestão dos agrupamentos de escolas e das escolas não agrupadas organizam –se no sentido de:

a) Promover o sucesso e prevenir o abandono escolar dos alunos e desenvolver a qualidade do serviço público de educação, em geral, e das aprendizagens e dos resultados escolares, em particular;

b) Promover a equidade social, criando condições para a concretização da igualdade de oportunidades para todos;

c) Assegurar as melhores condições de estudo e de trabalho, de realização e de desenvolvimento pessoal e profissional;

d) Cumprir e fazer cumprir os direitos e os deveres constantes das leis, normas ou regulamentos e manter a disciplina;

e) Observar o primado dos critérios de natureza pedagógica sobre os critérios de natureza administrativa nos limites de uma gestão eficiente dos recursos disponíveis para o desenvolvimento da sua missão;

f) Assegurar a estabilidade e a transparência da gestão e administração escolar, designadamente através dos adequados meios de comunicação e informação;

g) Proporcionar condições para a participação dos membros da comunidade educativa e promover a sua iniciativa.

2 — No respeito pelos princípios e objetivos enunciados e das regras estabelecidas no presente decreto –lei, admite –se a diversidade de soluções organizativas a adoptar pelos agrupamentos de escolas e pelas escolas não agrupadas no exercício da sua autonomia organizacional, em particular no que concerne à organização pedagógica.

Artigo 5.º

Princípios gerais de ética

No exercício das suas funções, os titulares dos cargos previstos no presente decreto –lei estão exclusivamente ao serviço do interesse público, devendo observar no exercício das suas funções os valores fundamentais e princípios da atividade administrativa consagrados na Constituição e na lei, designadamente os da legalidade, justiça e imparcialidade, competência, responsabilidade, proporcionalidade, transparência e boa fé.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

SECÇÃO II

Organização

Artigo 6.º

Agrupamento de escolas

1 — O agrupamento de escolas é uma unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão, constituída por estabelecimentos de educação pré-escolar e escolas de um ou mais níveis e ciclos de ensino, com vista à realização das finalidades seguintes:

a) Proporcionar um percurso sequencial e articulado dos alunos abrangidos numa dada área geográfica e favorecer a transição adequada entre níveis e ciclos de ensino;

b) Superar situações de isolamento de escolas e estabelecimentos de educação pré-escolar e prevenir a exclusão social e escolar;

c) Reforçar a capacidade pedagógica das escolas e estabelecimentos de educação pré –escolar que o integram e realizar a gestão racional dos recursos;

d) Garantir o funcionamento de um regime de autonomia, administração e gestão, nos termos do presente decreto –lei.

2 — A constituição de agrupamentos de escolas obedece, designadamente, aos seguintes critérios:

a) Construção de percursos escolares integrados;

b) Articulação curricular entre níveis e ciclos educativos;

c) Proximidade geográfica;

d) Necessidades de ordenamento da rede dos ensinos básico e secundário e da educação pré – escolar.

3 — Cada uma das escolas ou estabelecimentos de educação pré –escolar que integra o agrupamento mantém a sua identidade e denominação próprias, recebendo o agrupamento uma designação que o identifique, nos termos da legislação em vigor.

4 — O agrupamento integra escolas e estabelecimentos de educação pré –escolar de um mesmo concelho, salvo em casos devidamente justificados e mediante parecer favorável das câmaras municipais envolvidas.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

5 — No processo de constituição de um agrupamento de escolas deve garantir –se que nenhuma escola ou estabelecimento de educação pré –escolar fique em condições de isolamento que dificultem uma prática pedagógica de qualidade.

6 — Observados os princípios consagrados nos números anteriores, os requisitos necessários para a constituição de agrupamentos de escolas são os definidos em diploma próprio.

Artigo 7.º

Agregação de agrupamentos

Para fins específicos, designadamente para efeitos da organização da gestão do currículo e de programas, da avaliação da aprendizagem, da orientação e acompanhamento dos alunos, da avaliação, formação e desenvolvimento profissional do pessoal docente, pode a administração educativa, por sua iniciativa ou sob proposta dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas, constituir unidades administrativas de maior dimensão por agregação de agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas.

CAPÍTULO II

Regime de autonomia

Artigo 8.º

Autonomia

1 — A autonomia é a faculdade reconhecida ao agrupamento de escolas ou à escola não agrupada pela lei e pela administração educativa de tomar decisões nos domínios da organização pedagógica, da organização curricular, da gestão dos recursos humanos, da ação social escolar e da gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira, no quadro das funções, competências e recursos que lhe estão atribuídos.

2 — A extensão da autonomia depende da dimensão e da capacidade do agrupamento de escolas ou escola não agrupada e o seu exercício supõe a prestação de contas, designadamente através dos procedimentos de auto –avaliação e de avaliação externa.

3 — A transferência de competências da administração educativa para as escolas observa os princípios do gradualismo e da sustentabilidade.

Artigo 9.º

Instrumentos de autonomia

1 — O projeto educativo, o regulamento interno, os planos anual e plurianual de atividades e o orçamento constituem instrumentos do exercício da autonomia de todos os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas, sendo entendidos para os efeitos do presente decreto –lei como:

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

a) «Projeto educativo» o documento que consagra a orientação educativa do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada, elaborado e aprovado pelos seus órgãos de administração e gestão para um horizonte de três anos, no qual se explicitam os princípios, os valores, as metas e as estratégias segundo os quais o agrupamento de escolas ou escola não agrupada se propõe cumprir a

sua função educativa;

b) «Regulamento interno» o documento que define o regime de funcionamento do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada, de cada um dos seus órgãos de administração e gestão, das estruturas de orientação e dos serviços administrativos, técnicos e técnico –pedagógicos, bem como os direitos e os deveres dos membros da comunidade escolar;

c) «Planos anual e plurianual de atividades» os documentos de planeamento, que definem, em função do projeto educativo, os objetivos, as formas de organização e de programação das atividades e que procedem à identificação dos recursos necessários à sua execução;

d) «Orçamento» o documento em que se preveem, de forma discriminada, as receitas a obter e as despesas a realizar pelo agrupamento de escolas ou escola não agrupada.

2 — São ainda instrumentos de autonomia dos agrupamentos de escolas e das escolas não agrupadas, para efeitos da respetiva prestação de contas, o relatório anual de atividades, a conta de gerência e o relatório de autoavaliação, sendo entendidos para os efeitos do presente decreto –lei como:

a) «Relatório anual de atividades» o documento que relaciona as atividades efectivamente realizadas pelo agrupamento de escolas ou escola não agrupada e identifica os recursos utilizados nessa realização;

b) «Conta de gerência» o documento que relaciona as receitas obtidas e despesas realizadas pelo agrupamento de escolas ou escola não agrupada;

c) «Relatório de auto –avaliação» o documento que procede à identificação do grau de concretização dos objetivos fixados no projeto educativo, à avaliação das atividades realizadas pelo agrupamento de escolas ou escola não agrupada e da sua organização e gestão, designadamente no que diz respeito aos resultados escolares e à prestação do serviço educativo.

3 — O contrato de autonomia constitui o instrumento de desenvolvimento e aprofundamento da autonomia dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas.

4 — O contrato de autonomia é celebrado na sequência de procedimentos de auto –avaliação e avaliação externa, observados os termos do capítulo VII do presente decreto-lei.

CAPÍTULO III

Regime de administração e gestão

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Artigo 10.º

Administração e gestão

1 — A administração e gestão dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas é assegurada por órgãos próprios, aos quais cabe cumprir e fazer cumprir os princípios e objetivos referidos nos artigos 3.º e 4.º do presente decreto –lei.

2 — São órgãos de direção, administração e gestão dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas os seguintes:

- a) O conselho geral;
- b) O diretor;
- c) O conselho pedagógico;
- d) O conselho administrativo.

SECÇÃO I

Órgãos

SUBSECÇÃO I

Conselho geral

Artigo 11.º

Conselho geral

1 — O conselho geral é o órgão de direção estratégica responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola, assegurando a participação e representação da comunidade educativa, nos termos e para os efeitos do n.º 4 do artigo 48.º da Lei de Bases do Sistema Educativo.

2 — Sem prejuízo do disposto no número anterior, a articulação com o município faz –se ainda através das câmaras municipais no respeito pelas competências dos conselhos municipais de educação, estabelecidos pelo Decreto –Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro.

Artigo 12.º

Composição

1 — O número de elementos que compõem o conselho geral é estabelecido por cada agrupamento de escolas ou escola não agrupada, nos termos do respetivo regulamento interno, devendo ser um número ímpar não superior a 21.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

2 — Na composição do conselho geral tem de estar salvaguardada a participação de representantes do pessoal docente e não docente, dos pais e encarregados de educação, dos alunos, do município e da comunidade local.

3 — O número de representantes do pessoal docente e não docente, no seu conjunto, não pode ser superior a 50 % da totalidade dos membros do conselho geral.

4 — A participação dos alunos circunscreve –se ao ensino secundário, sem prejuízo da possibilidade de participação dos estudantes que frequentem o ensino básico recorrente.

5 — Nos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas onde não haja lugar à representação dos alunos, nos termos do número anterior, o regulamento interno pode prever a participação de representantes dos alunos, sem direito a voto, nomeadamente através das respetivas associações de estudantes.

6 — Além de representantes dos municípios, o conselho geral integra representantes da comunidade local, designadamente de instituições, organizações e atividades de carácter económico, social, cultural e científico.

7 — O diretor participa nas reuniões do conselho geral, sem direito a voto.

Artigo 13.º

Competências

1 — Sem prejuízo das competências que lhe sejam cometidas por lei ou regulamento interno, ao conselho geral compete:

a) Eleger o respetivo presidente, de entre os seus membros, à exceção dos representantes dos alunos;

b) Eleger o diretor, nos termos dos artigos 21.º a 23.º do presente decreto –lei;

c) Aprovar o projeto educativo e acompanhar e avaliara sua execução;

d) Aprovar o regulamento interno do agrupamento de escolas ou escola não agrupada;

e) Aprovar os planos anual e plurianual de atividades;

f) Apreciar os relatórios periódicos e aprovar o relatório final de execução do plano anual de atividades;

g) Aprovar as propostas de contratos de autonomia;

h) Definir as linhas orientadoras para a elaboração do orçamento;

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

i) Definir as linhas orientadoras do planeamento e execução, pelo diretor, das atividades no domínio da ação social escolar;

j) Aprovar o relatório de contas de gerência;

l) Apreciar os resultados do processo de autoavaliação;

m) Pronunciar –se sobre os critérios de organização dos horários;

n) Acompanhar a ação dos demais órgãos de administração e gestão;

o) Promover o relacionamento com a comunidade educativa;

p) Definir os critérios para a participação da escola em atividades pedagógicas, científicas, culturais e desportivas.

2 — O presidente é eleito por maioria absoluta dos votos dos membros do conselho geral em efetividade de funções.

3 — No desempenho das suas competências, o conselho geral tem a faculdade de requerer aos restantes órgãos as informações necessárias para realizar eficazmente o acompanhamento e a avaliação do funcionamento do agrupamento de escolas ou escola não agrupada e de lhes dirigir recomendações, com vista ao desenvolvimento do projeto educativo e ao cumprimento do plano anual de atividades.

4 — O conselho geral pode constituir no seu seio uma comissão permanente, na qual pode delegar as competências de acompanhamento da atividade do agrupamento de escolas ou escola não agrupada entre as suas reuniões ordinárias.

5 — A comissão permanente constitui –se como uma fração do conselho geral, respeitada a proporcionalidade dos corpos que nele têm representação.

Artigo 14.º

Designação de representantes

1 — Os representantes dos alunos, do pessoal docente e do pessoal não docente no conselho geral são eleitos separadamente pelos respetivos corpos.

2 — Os representantes dos pais e encarregados de educação são eleitos em assembleia geral de pais e encarregados de educação do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, sob proposta das respetivas organizações representativas, e, na falta das mesmas, nos termos a definir no regulamento interno.

3 — Os representantes do município são designados pela câmara municipal, podendo esta delegar tal competência nas juntas de freguesia.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

4 — Os representantes da comunidade local, quando se trate de individualidades ou representantes de atividades de carácter económico, social, cultural e científico, são cooptados pelos demais membros nos termos do regulamento interno.

5 — Os representantes da comunidade local, quando se trate de representantes de instituições ou organizações são indicados pelas mesmas nos termos do regulamento interno.

Artigo 15.º

Eleições

1 — Os representantes referidos no n.º 1 do artigo anterior candidatam –se à eleição, apresentando –se em listas separadas.

2 — As listas devem conter a indicação dos candidatos a membros efetivos, em número igual ao dos respetivos representantes no conselho geral, bem como dos candidatos a membros suplentes.

3 — As listas do pessoal docente devem assegurar, em termos a definir no regulamento interno, a representação adequada dos diferentes níveis e ciclos de ensino assim como da categoria dos professores titulares.

4 — A conversão dos votos em mandatos faz –se de acordo com o método de representação proporcional da média mais alta de *Hondt*.

Artigo 16.º

Mandato

1 — O mandato dos membros do conselho geral tem a duração de quatro anos, sem prejuízo do disposto nos números seguintes.

2 — Salvo quando o regulamento interno fixar diversamente e dentro do limite referido no número anterior, o mandato dos representantes dos pais e encarregados de educação e dos alunos tem a duração de dois anos escolares.

3 — Os membros do conselho geral são substituídos no exercício do cargo se entretanto perderem a qualidade que determinou a respetiva eleição ou designação.

4 — As vagas resultantes da cessação do mandato dos membros eleitos são preenchidas pelo primeiro candidato não eleito, segundo a respetiva ordem de precedência, na lista a que pertencia o titular do mandato, com respeito pelo disposto no n.º 4 do artigo anterior.

Artigo 17.º

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Reunião do conselho geral

1 — O conselho geral reúne ordinariamente uma vez por trimestre e extraordinariamente sempre que convocado pelo respetivo presidente, por sua iniciativa, a requerimento de um terço dos seus membros em efetividade de funções ou por solicitação do diretor.

2 — As reuniões do conselho geral devem ser marcadas em horário que permita a participação de todos os seus membros.

SUBSECÇÃO II

Diretor

Artigo 18.º

Diretor

O diretor é o órgão de administração e gestão do agrupamento de escolas ou escola não agrupada nas áreas pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial.

Artigo 19.º

Subdiretor e adjuntos do diretor

1 — O diretor é coadjuvado no exercício das suas funções por um subdiretor e por um a três adjuntos.

2 — O número de adjuntos do diretor é fixado em função da dimensão dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas e da complexidade e diversidade da sua oferta educativa, nomeadamente dos níveis e ciclos de ensino e das tipologias de cursos que leciona.

3 — Os critérios de fixação do número de adjuntos do diretor são estabelecidos por despacho do membro do Governo responsável pela área da educação.

Artigo 20.º

Competências

1 — Compete ao diretor submeter à aprovação do conselho geral o projeto educativo elaborado pelo conselho pedagógico.

2 — Ouvido o conselho pedagógico, compete também ao diretor:

a) Elaborar e submeter à aprovação do conselho geral:

i) As alterações ao regulamento interno;

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

ii) Os planos anual e plurianual de atividades;

iii) O relatório anual de atividades;

iv) As propostas de celebração de contratos de autonomia;

b) Aprovar o plano de formação e de atualização do pessoal docente e não docente, ouvido também, no último caso, o município.

3 — No ato de apresentação ao conselho geral, o diretor faz acompanhar os documentos referidos na alínea *a)* do número anterior dos pareceres do conselho pedagógico.

4 — Sem prejuízo das competências que lhe sejam cometidas por lei ou regulamento interno, no plano da gestão pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial, compete ao diretor, em especial:

a) Definir o regime de funcionamento do agrupamento de escolas ou escola não agrupada;

b) Elaborar o projeto de orçamento, em conformidade com as linhas orientadoras definidas pelo conselho geral;

c) Superintender na constituição de turmas e na elaboração de horários;

d) Distribuir o serviço docente e não docente;

e) Designar os coordenadores de escola ou estabelecimento de educação pré-escolar;

f) Designar os coordenadores dos departamentos curriculares e os diretores de turma;

g) Planear e assegurar a execução das atividades no domínio da ação social escolar, em conformidade com as linhas orientadoras definidas pelo conselho geral;

h) Gerir as instalações, espaços e equipamentos, bem como os outros recursos educativos;

i) Estabelecer protocolos e celebrar acordos de cooperação ou de associação com outras escolas e instituições de formação, autarquias e coletividades, em conformidade com os critérios definidos pelo conselho geral nos termos da alínea *p)* do n.º 1 do artigo 13.º;

j) Proceder à seleção e recrutamento do pessoal docente, nos termos dos regimes legais aplicáveis;

l) Dirigir superiormente os serviços administrativos, técnicos e técnico –pedagógicos.

5 — Compete ainda ao diretor:

a) Representar a escola;

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

- c) Exercer o poder hierárquico em relação ao pessoal docente e não docente;
- d) Exercer o poder disciplinar em relação aos alunos;
- e) Intervir nos termos da lei no processo de avaliação de desempenho do pessoal docente;
- f) Proceder à avaliação de desempenho do pessoal não docente.

6 — O diretor exerce ainda as competências que lhe forem delegadas pela administração educativa e pela câmara municipal.

7 — O diretor pode delegar e subdelegar no subdiretor e nos adjuntos as competências referidas nos números anteriores.

8 — Nas suas faltas e impedimentos, o diretor é substituído pelo subdiretor.

Artigo 21.º

Recrutamento

1 — O diretor é eleito pelo conselho geral.

2 — Para recrutamento do diretor, desenvolve –se um procedimento concursal, prévio à eleição, nos termos do artigo seguinte.

3 — Podem ser opositores ao procedimento concursal referido no número anterior docentes dos quadros de nomeação definitiva do ensino público ou professores profissionalizados com contrato por tempo indeterminado do ensino particular e cooperativo, em ambos os casos com, pelo menos, cinco anos de serviço e qualificação para o exercício de funções de administração e gestão escolar, nos termos do número seguinte.

4 — Consideram –se qualificados para o exercício de funções de administração e gestão escolar os docentes que preencham uma das seguintes condições:

a) Sejam detentores de habilitação específica para o efeito, nos termos das alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 56.º do Estatuto da Carreira Docente dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário;

b) Possuam experiência correspondente a, pelo menos, um mandato completo no exercício dos cargos de diretor ou adjunto do diretor, presidente ou vice-presidente do conselho executivo; diretor executivo ou adjunto do diretor executivo; ou membro do conselho directivo, nos termos dos regimes previstos respetivamente no presente decreto –lei ou no Decreto –Lei n.º 115 –A/98, de 4 de Maio, alterado, por apreciação parlamentar, pela Lei n.º 24/99, de 22 de Abril, no Decreto –Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, e no Decreto –Lei n.º 769 –A/76, de 23 de Outubro;

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

c) Possuam experiência de, pelo menos, três anos como diretor ou diretor pedagógico de estabelecimento do ensino particular e cooperativo.

5 — O subdiretor e os adjuntos são nomeados pelo diretor de entre docentes dos quadros de nomeação definitiva que contem pelo menos cinco anos de serviço e se encontrem em exercício de funções no agrupamento de escolas ou escola não agrupada.

Artigo 22.º

Procedimento concursal

1 — O procedimento concursal referido no artigo anterior observa regras próprias a aprovar por portaria do membro do Governo responsável pela área da educação, no respeito pelas disposições constantes dos números seguintes.

2 — O procedimento concursal é aberto em cada agrupamento de escolas ou escola não agrupada, por aviso publicitado do seguinte modo:

a) Em local apropriado das instalações de cada agrupamento de escolas ou escola não agrupada;

b) Na página eletrónica do agrupamento de escolas ou escola não agrupada e na da direção regional de educação respetiva;

c) Por aviso publicado na 2.ª série do *Diário da República* e divulgado em órgão de imprensa de expansão nacional através de anúncio que contenha referência ao *Diário da República* em que o referido aviso se encontra publicado.

3 — No ato de apresentação da sua candidatura os candidatos fazem entrega do seu *curriculum vitae*, e de um projeto de intervenção na escola.

4 — Com o objetivo de proceder à apreciação das candidaturas, o conselho geral incumbe a sua comissão permanente ou uma comissão especialmente designada para o efeito de elaborar um relatório de avaliação.

5 — Para efeitos da avaliação das candidaturas, a comissão referida no número anterior considera obrigatoriamente:

a) A análise do *curriculum vitae* de cada candidato, designadamente para efeitos de apreciação da sua relevância para o exercício das funções de diretor e do seu mérito;

b) A análise do projeto de intervenção na escola;

c) O resultado de entrevista individual realizada com o candidato.

Artigo 23.º

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Eleição

1 — O conselho geral procede à discussão e apreciação do relatório referido no artigo anterior, podendo na sequência dessa apreciação decidir proceder à audição dos candidatos.

2 — Após a discussão e apreciação do relatório e a eventual audição dos candidatos, o conselho geral procede à eleição do diretor, considerando –se eleito o candidato que obtenha maioria absoluta dos votos dos membros do conselho geral em efetividade de funções.

3 — No caso de nenhum candidato sair vencedor, nos termos do número anterior, o conselho geral reúne novamente, no prazo máximo de cinco dias úteis, para proceder a novo escrutínio, ao qual são apenas admitidos os dois candidatos mais votados na primeira eleição e sendo considerado eleito aquele que obtiver maior número de votos, desde que respeitado o quórum legal e regulamentarmente exigido para que o conselho geral possa deliberar.

4 — O resultado da eleição do diretor é homologado pelo diretor regional de educação respetivo nos 10 dias úteis posteriores à sua comunicação pelo presidente do conselho geral, considerando –se após esse prazo tacitamente homologado.

5 — A recusa de homologação apenas pode fundamentar-se na violação da lei ou dos regulamentos, designadamente do procedimento eleitoral.

Artigo 24.º

Posse

1 — O diretor toma posse perante o conselho geral nos 30 dias subsequentes à homologação dos resultados eleitorais pelo diretor regional de educação.

2 — O diretor designa o subdiretor e os seus adjuntos no prazo máximo de 30 dias após a sua tomada de posse.

3 — O subdiretor e os adjuntos do diretor tomam posse nos 30 dias subsequentes à sua designação pelo diretor.

Artigo 25.º

Mandato

1 — O mandato do diretor tem a duração de quatro anos.

2 — Até 60 dias antes do termo do mandato do diretor, o conselho geral delibera sobre a recondução do diretor ou a abertura do procedimento concursal tendo em vista a realização de nova eleição.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

3 — A decisão de recondução do diretor é tomada por maioria absoluta dos membros do conselho geral em efetividade de funções, não sendo permitida a sua recondução para um terceiro mandato consecutivo.

4 — Não é permitida a eleição para um quinto mandato consecutivo ou durante o quadriénio imediatamente subsequente ao termo do quarto mandato consecutivo.

5 — Não sendo ou não podendo ser aprovada a recondução do diretor de acordo com o disposto nos números anteriores, abre –se o procedimento concursal tendo em vista a eleição do diretor, nos termos do artigo 22.º

6 — O mandato do diretor pode cessar:

a) A requerimento do interessado, dirigido ao diretor regional de educação, com a antecedência mínima de 45 dias, fundamentado em motivos devidamente justificados;

b) No final do ano escolar, por deliberação do conselho geral aprovada por maioria de dois terços dos membros em efetividade de funções, em caso de manifesta desadequação da respetiva gestão, fundada em factos comprovados e informações, devidamente fundamentadas, apresentados

por qualquer membro do conselho geral;

c) Na sequência de processo disciplinar que tenha concluído pela aplicação de sanção disciplinar de cessação da comissão de serviço, nos termos da lei.

7 — A cessação do mandato do diretor determina a abertura de um novo procedimento concursal.

8 — Os mandatos do subdiretor e dos adjuntos têm a duração de quatro anos e cessam com o mandato do diretor.

9 — O subdiretor e os adjuntos podem ser exonerados a todo o tempo por decisão fundamentada do diretor.

Artigo 26.º

Regime de exercício de funções

1 — O diretor exerce as funções em regime de comissão de serviço.

2 — O exercício das funções de diretor faz –se em regime de dedicação exclusiva.

3 — O regime de dedicação exclusiva implica a incompatibilidade do cargo dirigente com quaisquer outras funções, públicas ou privadas, remuneradas ou não.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

4 — Excetuam –se do disposto no número anterior:

a) A participação em órgãos ou entidades de representação das escolas ou do pessoal docente;

b) Comissões ou grupos de trabalho, quando criados por resolução ou deliberação do Conselho de Ministros ou por despacho do membro do Governo responsável pela área da educação;

c) A atividade de criação artística e literária, bem como quaisquer outras de que resulte a percepção de remunerações provenientes de direitos de autor;

d) A realização de conferências, palestras, ações de formação de curta duração e outras atividades de idêntica natureza;

e) O voluntariado, bem como a atividade desenvolvida no quadro de associações ou organizações não governamentais.

5 — O diretor está isento de horário de trabalho, não lhe sendo, por isso, devida qualquer remuneração por trabalho prestado fora do período normal de trabalho.

6 — Sem prejuízo do disposto no número anterior, o diretor está obrigado ao cumprimento do período normal de trabalho, assim como do dever geral de assiduidade.

7 — O diretor está dispensado da prestação de serviço lectivo, sem prejuízo de, por sua iniciativa, o poder prestar na disciplina ou área curricular para a qual possua qualificação profissional.

Artigo 27.º

Direitos do diretor

1 — O diretor goza, independentemente do seu vínculo de origem, dos direitos gerais reconhecidos aos docentes do agrupamento de escolas ou escola não agrupada em que exerça funções.

2 — O diretor conserva o direito ao lugar de origem e ao regime de segurança social por que está abrangido, não podendo ser prejudicado na sua carreira profissional por causa do exercício das suas funções, relevando para todos os efeitos no lugar de origem o tempo de serviço prestado naquele cargo.

Artigo 28.º

Direitos específicos

1 — O diretor, o subdiretor e os adjuntos gozam do direito à formação específica para as suas funções em termos a regulamentar por despacho do membro do Governo responsável pela área da educação.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

2 — O diretor, o subdiretor e os adjuntos mantêm o direito à remuneração base correspondente à categoria de origem, sendo –lhes abonado um suplemento remuneratório pelo exercício de função, a estabelecer nos termos do artigo 54.º

Artigo 29.º

Deveres específicos

Para além dos deveres gerais dos funcionários e agentes da Administração Pública aplicáveis ao pessoal docente, o diretor e os adjuntos estão sujeitos aos seguintes deveres específicos:

- a) Cumprir e fazer cumprir as orientações da administração educativa;
- b) Manter permanentemente informada a administração educativa, através da via hierárquica competente, sobre todas as questões relevantes referentes aos serviços;
- c) Assegurar a conformidade dos actos praticados pelo pessoal com o estatuído na lei e com os legítimos interesses da comunidade educativa.

Artigo 30.º

Assessoria da direção

1 — Para apoio à atividade do diretor e mediante proposta deste, o conselho geral pode autorizar a constituição de assessorias técnico –pedagógicas, para as quais são designados docentes em exercício de funções no agrupamento de escolas ou escola não agrupada.

2 — Os critérios para a constituição e dotação das assessorias referidas no número anterior são definidos por despacho do membro do Governo responsável pela área da educação, em função da população escolar e do tipo e regime de funcionamento do agrupamento de escolas ou escola não agrupada.

SUBSECÇÃO III

Conselho pedagógico

Artigo 31.º

Conselho pedagógico

O conselho pedagógico é o órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, nomeadamente nos domínios pedagógico-didático, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua

do pessoal docente e não docente.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Artigo 32.º

Composição

1 — A composição do conselho pedagógico é estabelecida pelo agrupamento de escolas ou escola não agrupada nos termos do respetivo regulamento interno, não podendo ultrapassar o máximo de 15 membros e observando os seguintes princípios:

a) Participação dos coordenadores dos departamentos curriculares;

b) Participação das demais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica e de orientação educativa, assegurando uma representação pluridisciplinar e das diferentes ofertas formativas;

c) Representação dos pais e encarregados de educação e dos alunos, estes últimos apenas no caso do ensino secundário, nos termos do n.º 2 do artigo 34.º

2 — Os agrupamentos de escolas e as escolas não agrupadas podem ainda definir, nos termos do respetivo regulamento interno, as formas de participação dos serviços técnico –pedagógicos.

3 — O diretor é, por inerência, presidente do conselho pedagógico.

4 — Os representantes dos pais e encarregados de educação são designados pelas respetivas associações e, quando estas não existam, nos termos a fixar pelo regulamento interno.

5 — Os representantes dos alunos, nos termos da alínea c) do n.º 1, são eleitos anualmente pela assembleia de delegados de turma de entre os seus membros.

6 — Os representantes do pessoal docente e não docente, dos pais e encarregados de educação e dos alunos no conselho geral não podem ser membros do conselho pedagógico.

Artigo 33.º

Competências

Sem prejuízo das competências que lhe sejam cometidas por lei ou regulamento interno, ao conselho pedagógico compete:

a) Elaborar a proposta de projeto educativo a submeter pelo diretor ao conselho geral;

b) Apresentar propostas para a elaboração do regulamento interno e dos planos anual e plurianual de atividade e emitir parecer sobre os respetivos projetos;

c) Emitir parecer sobre as propostas de celebração de contratos de autonomia;

d) Apresentar propostas e emitir parecer sobre a elaboração do plano de formação e de atualização do pessoal docente e não docente;

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

e) Definir critérios gerais nos domínios da informação e da orientação escolar e vocacional, do acompanhamento pedagógico e da avaliação dos alunos;

f) Propor aos órgãos competentes a criação de áreas disciplinares ou disciplinas de conteúdo regional e local, bem como as respetivas estruturas programáticas;

g) Definir princípios gerais nos domínios da articulação e diversificação curricular, dos apoios e complementos educativos e das modalidades especiais de educação escolar;

h) Adotar os manuais escolares, ouvidos os departamentos curriculares;

i) Propor o desenvolvimento de experiências de inovação pedagógica e de formação, no âmbito do agrupamento de escolas ou escola não agrupada e em articulação com instituições ou estabelecimentos do ensino superior vocacionados para a formação e a investigação;

j) Promover e apoiar iniciativas de natureza formativa e cultural;

l) Definir os critérios gerais a que deve obedecer a elaboração dos horários;

m) Definir os requisitos para a contratação de pessoal docente e não docente, de acordo com o disposto na legislação aplicável;

n) Proceder ao acompanhamento e avaliação da execução das suas deliberações e recomendações.

Artigo 34.º

Funcionamento

1 — O conselho pedagógico reúne ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente sempre que seja convocado pelo respetivo presidente, por sua iniciativa, a requerimento de um terço dos seus membros em efetividade de funções ou sempre que um pedido de parecer do

conselho geral ou do diretor o justifique.

2 — A representação dos pais e encarregados de educação e dos alunos no conselho pedagógico faz –se no âmbito de uma comissão especializada que participa no exercício

das competências previstas nas alíneas *a)*, *b)*, *e)*, *f)*, *j)* e *l)* do artigo anterior.

SUBSECÇÃO IV

Garantia do serviço público

Artigo 35.º

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Dissolução dos órgãos

1 — A todo o momento, por despacho fundamentado do membro do Governo responsável pela área da educação, na sequência de processo de avaliação externa ou de ação inspectiva que comprovem prejuízo manifesto para o serviço público ou manifesta degradação ou perturbação da

gestão do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, podem ser dissolvidos os respetivos órgãos de direção, administração e gestão.

2 — No caso previsto no número anterior, o despacho do membro do Governo responsável pela área da educação que determine a dissolução dos órgãos de direção, administração e gestão designa uma comissão administrativa encarregada da gestão do agrupamento de escolas ou escola

não agrupada.

3 — A comissão administrativa referida no número anterior é ainda encarregada de organizar novo procedimento para a constituição do conselho geral, cessando o seu mandato com a eleição do diretor, a realizar no prazo máximo de 18 meses a contar da sua nomeação.

SECÇÃO II

Conselho administrativo

Artigo 36.º

Conselho administrativo

O conselho administrativo é o órgão deliberativo em matéria administrativo –financeira do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, nos termos da legislação em vigor.

Artigo 37.º

Composição

O conselho administrativo tem a seguinte composição:

- a) O diretor, que preside;
- b) O subdiretor ou um dos adjuntos do diretor, por ele designado para o efeito;
- c) O chefe dos serviços de administração escolar, ou quem o substitua.

Artigo 38.º

Competências

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Sem prejuízo das competências que lhe sejam cometidas por lei ou regulamento interno, compete ao conselho administrativo:

a) Aprovar o projeto de orçamento anual, em conformidade com as linhas orientadoras definidas pelo conselho geral;

b) Elaborar o relatório de contas de gerência;

c) Autorizar a realização de despesas e o respetivo pagamento, fiscalizar a cobrança de receitas e verificar a legalidade da gestão financeira;

d) Zelar pela atualização do cadastro patrimonial.

Artigo 39.º

Funcionamento

O conselho administrativo reúne ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente sempre que o presidente o convoque, por sua iniciativa ou a requerimento de qualquer dos restantes membros.

SECÇÃO III

Coordenação de escola ou de estabelecimento de educação pré –escolar

Artigo 40.º

Coordenador

1 — A coordenação de cada estabelecimento de educação pré –escolar ou de escola integrada num agrupamento é assegurada por um coordenador.

2 — Nas escolas em que funcione a sede do agrupamento, bem como nos que tenham menos de três docentes em exercício efetivo de funções, não há lugar à designação de coordenador.

3 — O coordenador é designado pelo diretor, de entre os professores em exercício efetivo de funções na escola ou no estabelecimento de educação pré –escolar e, sempre que possível, entre professores titulares.

4 — O mandato do coordenador de estabelecimento tem a duração de quatro anos e cessa com o mandato do diretor.

5 — O coordenador de estabelecimento pode ser exonerado a todo o tempo por despacho fundamentado do diretor.

Artigo 41.º

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Competências

Compete ao coordenador de escola ou estabelecimento de educação pré –escolar:

- a) Coordenar as atividades educativas, em articulação com o diretor;
- b) Cumprir e fazer cumprir as decisões do diretor e exercer as competências que por esta lhe forem delegadas;
- c) Transmitir as informações relativas a pessoal docente e não docente e aos alunos;
- d) Promover e incentivar a participação dos pais e encarregados de educação, dos interesses locais e da autarquia nas atividades educativas.

CAPÍTULO IV

Organização pedagógica

SECÇÃO I

Estruturas de coordenação e supervisão

Artigo 42.º

Estruturas de coordenação educativa e supervisão pedagógica

1 — Com vista ao desenvolvimento do projeto educativo, são fixadas no regulamento interno as estruturas que colaboram com o conselho pedagógico e com o diretor, no sentido de assegurar a coordenação, supervisão e acompanhamento das atividades escolares, promover o trabalho colaborativo e realizar a avaliação de desempenho do pessoal docente.

2 — A constituição de estruturas de coordenação educativa e supervisão pedagógica visa, nomeadamente:

- a) A articulação e gestão curricular na aplicação do currículo nacional e dos programas e orientações curriculares e programáticas definidos a nível nacional, bem como o desenvolvimento de componentes curriculares por iniciativa do agrupamento de escolas ou escola não agrupada;
- b) A organização, o acompanhamento e a avaliação das atividades de turma ou grupo de alunos;
- c) A coordenação pedagógica de cada ano, ciclo ou curso;
- d) A avaliação de desempenho do pessoal docente.

Artigo 43.º

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Articulação e gestão curricular

1 — A articulação e gestão curricular devem promover a cooperação entre os docentes do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, procurando adequar o currículo às necessidades específicas dos alunos.

2 — A articulação e gestão curricular são asseguradas por departamentos curriculares nos quais se encontram representados os grupos de recrutamento e áreas disciplinares, de acordo com os cursos lecionados e o número de docentes.

3 — O número de departamentos curriculares de cada agrupamento não pode exceder quatro nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e no ensino secundário, podendo atingir seis caso os agrupamentos integrem também a educação

pré-escolar e o 1.º ciclo do ensino básico.

4 — Os departamentos curriculares são coordenados por professores titulares, designados pelo diretor.

5 — O mandato dos coordenadores dos departamentos curriculares tem a duração de quatro anos e cessa com o mandato do diretor.

6 — Os coordenadores dos departamentos curriculares podem ser exonerados a todo o tempo por despacho fundamentado do diretor.

Artigo 44.º

Organização das atividades de turma

1 — Em cada escola, a organização, o acompanhamento e a avaliação das atividades a desenvolver com os alunos e a articulação entre a escola e as famílias é assegurada:

a) Pelos educadores de infância, na educação pré-escolar;

b) Pelos professores titulares das turmas, no 1.º ciclo do ensino básico;

c) Pelo conselho de turma, nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e no ensino secundário, com a seguinte constituição:

i) Os professores da turma;

ii) Dois representantes dos pais e encarregados de educação;

iii) Um representante dos alunos, no caso do 3.º ciclo do ensino básico e no ensino secundário.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

2 — Para coordenar o trabalho do conselho de turma, o diretor designa um diretor de turma de entre os professores da mesma, sempre que possível pertencente ao quadro do respetivo agrupamento de escolas ou escola não agrupada.

3 — Nas reuniões do conselho de turma em que seja discutida a avaliação individual dos alunos apenas participam os membros docentes.

4 — No desenvolvimento da sua autonomia, o agrupamento de escolas ou escola não agrupada pode ainda designar professores tutores para acompanhamento em particular do processo educativo de um grupo de alunos.

Artigo 45.º

Outras estruturas de coordenação

1 — No âmbito da sua autonomia e nos termos dos seus regulamentos internos, os agrupamentos de escolas e as escolas não agrupadas estabelecem as demais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica, bem como as formas da sua representação no conselho pedagógico.

2 — A coordenação das estruturas referidas no número anterior é assegurada, sempre que possível, por professores titulares a designar nos termos do regulamento interno.

3 — Os regulamentos internos estabelecem as formas de participação e representação do pessoal docente e dos serviços técnico –pedagógicos nas estruturas de coordenação e supervisão pedagógica.

SECÇÃO II

Serviços

Artigo 46.º

Serviços administrativos, técnicos e técnico –pedagógicos

1 — Os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas dispõem de serviços administrativos, técnicos e técnico – pedagógicos que funcionam na dependência do diretor.

2 — Os serviços administrativos são chefiados por um chefe de serviços de administração escolar nos termos da legislação aplicável.

3 — Os serviços técnicos podem compreender as áreas de administração económica e financeira, gestão de edifícios, instalações e equipamentos e apoio jurídico.

4 — Os serviços técnico –pedagógicos podem compreender as áreas de apoio sócio –educativo, orientação vocacional e biblioteca.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

5 — Os serviços técnicos e técnico –pedagógicos referidos nos números anteriores são assegurados por pessoal técnico especializado ou por pessoal docente, sendo a sua organização e funcionamento estabelecida no regulamento interno, no respeito das orientações a fixar por despacho do membro do Governo responsável pela área da educação.

6 — Sem prejuízo do disposto no número anterior, as áreas que integram os serviços técnicos e técnico-pedagógicos e a respetiva implementação podem ser objeto dos contratos de autonomia previstos no capítulo VII do presente decreto –lei.

7 — Os serviços técnicos e técnico –pedagógicos podem ser objeto de partilha entre os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas, devendo o seu funcionamento ser enquadrado por protocolos que estabeleçam as regras necessárias à atuação de cada uma das partes.

8 — Para a organização, acompanhamento e avaliação das atividades dos serviços técnico-pedagógicos, o agrupamento de escolas ou escola não agrupada pode fazer intervir outros parceiros ou especialistas em domínios que considere relevantes para o processo de desenvolvimento e de formação dos alunos, designadamente no âmbito da saúde, da segurança social, cultura, ciência e ensino superior.

CAPÍTULO V

Participação dos pais e alunos

Artigo 47.º

Princípio geral

Aos pais e encarregados de educação e aos alunos é reconhecido o direito de participação na vida do agrupamento de escolas ou escola não agrupada.

Artigo 48.º

Representação

1 — O direito de participação dos pais e encarregados de educação na vida do agrupamento de escolas ou escola não agrupada processa –se de acordo com o disposto na Lei de Bases do Sistema Educativo e no Decreto –Lei n.º 372/90, de 27 de Novembro, com as alterações que lhe foram introduzidas pelo Decreto –Lei n.º 80/99, de 16 de Março, e pela Lei n.º 29/2006, de 4 de Julho.

2 — O direito à participação dos alunos na vida do agrupamento de escolas ou escola não agrupada processa –se de acordo com o disposto na Lei de Bases do Sistema Educativo e concretiza –se, para além do disposto no presente decreto –lei e demais legislação aplicável, designadamente

através dos delegados de turma, do conselho de delegados de turma e das assembleias de alunos, em termos a definir no regulamento interno.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

CAPÍTULO VI

Disposições comuns

Artigo 49.º

Processo eleitoral

1 — Sem prejuízo do disposto no presente decreto –lei, as disposições referentes aos processos eleitorais a que haja lugar para os órgãos de administração e gestão constam

do regulamento interno.

2 — Os processos eleitorais realizam –se por sufrágio secreto e presencial.

3 — Os resultados do processo eleitoral para o conselho geral produzem efeitos após comunicação ao diretor regional de educação respetivo.

Artigo 50.º

Inelegibilidade

1 — O pessoal docente e não docente a quem tenha sido aplicada pena disciplinar superior a multa não pode ser eleito ou designado para os órgãos e estruturas previstos no presente decreto –lei, durante o cumprimento da pena e nos quatro anos posteriores ao seu cumprimento.

2 — O disposto no número anterior não é aplicável ao pessoal docente e não docente e aos profissionais de educação reabilitados nos termos do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local.

3 — Os alunos a quem tenha sido aplicada sanção disciplinar igual ou superior à da exclusiva competência do diretor não podem ser eleitos ou designados para os órgãos e estruturas previstos no presente decreto –lei, nos dois anos seguintes ao termo do cumprimento da sanção.

Artigo 51.º

Responsabilidade

No exercício das respetivas funções, os titulares dos órgãos previstos no artigo 10.º do presente decreto –lei respondem, perante a administração educativa, nos termos gerais do direito.

Artigo 52.º

Direitos à informação e colaboração da administração educativa

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

No exercício das suas funções, os titulares dos cargos referidos no presente regime gozam do direito à informação, à colaboração e apoio dos serviços centrais e periféricos do Ministério da Educação.

Artigo 53.º

Redução da componente letiva

As reduções da componente letiva a que haja direito pelo exercício de cargos ou funções previstos no presente decreto –lei são fixadas por despacho do membro do Governo responsável pela área da educação, sem prejuízo do disposto no Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário.

Artigo 54.º

Suplementos remuneratórios

Os suplementos remuneratórios a que haja direito pelo exercício de cargos ou funções previstos no presente decreto –lei são fixados por decreto regulamentar.

Artigo 55.º

Regimento

1 — Os órgãos colegiais de administração e gestão e as estruturas de coordenação educativa e supervisão pedagógica previstos no presente decreto –lei elaboram os seus próprios regimentos, definindo as respetivas regras de organização e de funcionamento, nos termos fixados no presente decreto –lei e em conformidade com o regulamento interno.

2 — O regimento é elaborado ou revisto nos primeiros 30 dias do mandato do órgão ou estrutura a que respeita.

CAPÍTULO VII

Contratos de autonomia

Artigo 56.º

Desenvolvimento da autonomia

1 — A autonomia dos agrupamentos de escolas e das escolas não agrupadas desenvolve –se e aprofunda –se com base na sua iniciativa e segundo um processo ao longo do qual lhe podem ser reconhecidos diferentes níveis de competência e de responsabilidade, de acordo com a capacidade demonstrada para assegurar o respetivo exercício.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

2 — Os níveis de competência e de responsabilidade a atribuir são objeto de negociação entre a escola, o Ministério da Educação e a câmara municipal, mediante a participação dos conselhos municipais de educação, podendo conduzir à celebração de um contrato de autonomia, nos

termos dos artigos seguintes.

3 — A celebração de contratos de autonomia persegue objetivos de equidade, qualidade, eficácia e eficiência.

Artigo 57.º

Contratos de autonomia

1 — Por contrato de autonomia entende –se o acordo celebrado entre a escola, o Ministério da Educação, a câmara municipal e, eventualmente, outros parceiros da comunidade interessados, através do qual se definem objetivos e se fixam as condições que viabilizam o desenvolvimento do projeto educativo apresentado pelos órgãos de administração e gestão de uma escola ou de um agrupamento de escolas.

2 — Constituem princípios orientadores da celebração e desenvolvimento dos contratos de autonomia:

a) Subordinação da autonomia aos objetivos do serviço público de educação e à qualidade da aprendizagem das crianças, dos jovens e dos adultos;

b) Compromisso do Estado através da administração educativa e dos órgãos de administração e gestão do agrupamento de escolas ou escola não agrupada na execução do projeto educativo e respetivos planos de atividades;

c) Responsabilização dos órgãos de administração e gestão do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, designadamente através do desenvolvimento de instrumentos de avaliação e acompanhamento do desempenho que permitam aferir a qualidade do serviço público de educação;

d) Adequação dos recursos atribuídos às condições específicas do agrupamento de escolas ou escola não agrupada e ao projeto que pretende desenvolver;

e) Garantia da equidade do serviço prestado e do respeito pela coerência do sistema educativo.

3 — Constituem requisitos para a apresentação de propostas de contratos de autonomia:

a) A constituição e o funcionamento dos órgãos de administração e gestão, de acordo com o regime definido no presente decreto –lei;

b) A conclusão do procedimento de avaliação externa nos termos da lei e demais normas regulamentares aplicáveis.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Artigo 58.º

Atribuição de competências

1 — O desenvolvimento da autonomia processa –se pela atribuição de competências nos seguintes domínios:

a) Gestão flexível do currículo, com possibilidade de inclusão de componentes regionais e locais, respeitando os núcleos essenciais definidos a nível nacional;

b) Gestão de um crédito global de horas de serviço docente, incluindo a componente letiva, não letiva, o exercício de cargos de administração, gestão e orientação educativa e ainda o desenvolvimento de projetos de ação e inovação;

c) Adoção de normas próprias sobre horários, tempos letivos, constituição de turmas ou grupos de alunos e ocupação de espaços;

d) Recrutamento e seleção do pessoal docente e não docente, nos termos da legislação aplicável;

e) Extensão das áreas que integram os serviços técnicos e técnico –pedagógicos e suas formas de organização;

f) Gestão e execução do orçamento, através de uma afetação global de meios;

g) Possibilidade de autofinanciamento e gestão de receitas que lhe estão consignadas;

h) Aquisição de bens e serviços e execução de obras, dentro de limites a definir;

i) Associação com outras escolas ou agrupamentos de escolas e estabelecimento de parcerias com organizações e serviços locais.

2 — A extensão das competências a transferir depende do resultado da negociação referida no n.º 2 do artigo 56.º, tendo por base a proposta apresentada pelo agrupamento de escolas ou escola não agrupada e a avaliação realizada pela administração educativa sobre a capacidade do agrupamento de escolas ou escola não agrupada para o seu exercício.

3 — Na renovação dos contratos de autonomia, para além do previsto no número anterior, deve avaliar –se, em especial:

a) O grau de cumprimento dos objetivos constantes do projeto educativo;

b) O grau de cumprimento dos planos de atividades e dos objetivos do contrato.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

4 — Na sequência de avaliação externa ou de ação inspetiva que comprovem o incumprimento do contrato de autonomia ou manifesto prejuízo para o serviço público, pode, por despacho fundamentado do membro do Governo responsável pela área da educação, determinar –se

a suspensão, total ou parcial, desse contrato ou ainda a sua anulação, com a consequente reversão para a administração educativa de parte ou da totalidade das competências atribuídas.

Artigo 59.º

Procedimentos

Os demais procedimentos relativos à celebração, acompanhamento, avaliação e fiscalização dos contratos de autonomia são estabelecidos por portaria do membro do Governo responsável pela área da educação, ouvido o Conselho de Escolas.

CAPÍTULO VIII

Disposições transitórias e finais

SECÇÃO I

Disposições transitórias

Artigo 60.º

Conselho geral transitório

1 — Para efeitos de adaptação ao novo regime de autonomia, administração e gestão estabelecido pelo presente decreto–lei, constitui –se em cada agrupamento de escolas ou escola não agrupada um conselho geral com carácter transitório.

2 — O conselho geral transitório tem a seguinte composição:

a) Sete representantes do pessoal docente;

b) Dois representantes do pessoal não docente;

c) Quatro representantes dos pais e encarregados de educação;

d) Dois representantes dos alunos, sendo um representante do ensino secundário e outro da educação de adultos;

e) Três representantes do município;

f) Três representantes da comunidade local.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

3 — Quando o estabelecimento não leccione o ensino secundário ou a educação de adultos os lugares previstos na alínea *d*) do número anterior para representação dos alunos transitam para a representação dos pais e encarregados de educação.

4 — A forma de designação e eleição dos membros do conselho geral transitório é a prevista nos artigos 14.º e 15.º do presente decreto-lei, com a alteração prevista no número seguinte, utilizando –se, em termos processuais, o regime atualmente previsto nos regulamentos internos dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas.

5 — As listas de representantes do pessoal docente que se candidatam à eleição devem integrar pelo menos um professor titular, desde que no agrupamento de escolas ou escola não agrupada exista um número de professores titulares que permita a apresentação de candidaturas alternativas.

6 — Nos agrupamentos de escolas em que funcione a educação pré –escolar ou o 1.º ciclo do ensino básico, as listas de representantes do pessoal docente que se candidatam à eleição devem integrar representantes dos educadores de infância e dos professores do 1.º ciclo.

7 — Para efeitos da designação dos representantes da comunidade local, os demais membros do conselho geral transitório, em reunião especialmente convocada pelo presidente da assembleia de escola cessante, cooptam as individualidades ou escolhem as instituições e organizações, as quais devem indicar os seus representantes no prazo de 10 dias.

8 — O conselho geral transitório só pode proceder à eleição do presidente e deliberar estando constituído na sua totalidade.

9 — O presidente do conselho geral transitório é eleito nos termos previstos na alínea *a*) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 13.º do presente decreto –lei.

10 — Até à eleição do presidente, as reuniões do conselho geral transitório são presididas pelo presidente da assembleia de escola cessante, sem direito a voto.

11 — O presidente do conselho executivo ou diretor participa nas reuniões do conselho geral transitório sem direito a voto.

12 — O conselho geral transitório reúne ordinariamente sempre que convocado pelo seu presidente e extraordinariamente a requerimento de um terço dos seus membros ou por solicitação do presidente do conselho executivo ou do diretor.

13 — O conselho geral transitório pode reunir em qualquer dia da semana.

14 — As reuniões do conselho geral transitório devem ser marcadas em horário que permita a participação de todos os seus membros.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Competências do conselho geral transitório

1 — O conselho geral transitório assume todas as competências previstas no artigo 13.º do presente decreto –lei, cabendo –lhe ainda:

a) Elaborar e aprovar o regulamento interno, definindo nomeadamente a composição prevista nos artigos 12.º e 32.º do presente decreto –lei;

b) Preparar, assim que aprovado o regulamento interno, as eleições para o conselho geral;

c) Proceder à eleição do diretor, caso tenha já cessado o mandato dos anteriores órgãos de gestão e não esteja ainda eleito o conselho geral.

2 — Para efeitos da elaboração do regulamento interno previsto na alínea a) do número anterior, o conselho geral transitório pode constituir uma comissão.

3 — O regulamento interno previsto na alínea a) do n.º 1 é aprovado por maioria absoluta dos votos dos membros do conselho geral em efetividade de funções.

Artigo 62.º

Prazos

1 — No prazo máximo de 30 dias úteis após a entrada em vigor do presente decreto –lei, o presidente da assembleia de escola desencadeia os procedimentos necessários à eleição e designação dos membros do conselho geral transitório.

2 — Esgotado esse prazo sem que tenham sido desencadeados esses procedimentos, compete ao presidente do conselho executivo ou ao diretor dar imediato cumprimento ao disposto no número anterior.

3 — O regulamento interno previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo anterior deve estar aprovado até 31 de Maio de 2009.

4 — O procedimento de recrutamento do diretor deve ser desencadeado até 31 de Março de 2009 e o diretor deve ser eleito até 31 de Maio de 2009.

5 — No caso de o conselho geral não estar constituído até 31 de Março de 2009, cabe ao conselho geral transitório desencadear o procedimento para recrutamento do diretor e proceder à sua eleição.

Artigo 63.º

Mandatos e cessação de funções

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

1 — A assembleia de escola exerce as competências previstas no artigo 10.º do regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, aprovado pelo Decreto –Lei n.º 115 –A/98, de 4 de Maio, alterado, por

apreciação parlamentar, pela Lei n.º 24/99, de 22 de Abril, e só cessa as suas funções com a tomada de posse dos membros do conselho geral transitório.

2 — Os atuais membros dos conselhos executivos ou os diretores e respetivos vice-presidentes, vogais ou adjuntos, assim como os membros das comissões provisórias e das comissões executivas instaladoras completam os respetivos mandatos, nos termos do regime de autonomia,

administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré –escolar e dos ensinos básico e secundário, aprovado pelo Decreto –Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, alterado, por apreciação parlamentar, pela Lei n.º 24/99, de 22 de Abril, sem prejuízo do disposto nos números seguintes.

3 — Os mandatos das direções executivas, das comissões provisórias e das comissões executivas instaladoras que terminem depois da entrada em vigor do presente diploma são prorrogados até à eleição do diretor.

4 — Sem prejuízo do disposto no número anterior e por decisão das direções executivas, das comissões provisórias ou das comissões executivas instaladoras, após o termo dos respetivos mandatos, podem desde logo ser desencadeados os procedimentos conducentes à eleição

do diretor, nos termos e para os efeitos da alínea c) do n.º 1 do artigo 61.º

5 — Com a entrada em vigor do presente diploma, as direções executivas eleitas ao abrigo do regime previsto no Decreto –Lei n.º 115 –A/98, de 4 de Maio, alterado, por apreciação parlamentar, pela Lei n.º 24/99, de 22 de Abril, assumem as competências previstas no artigo 20.º do presente diploma, assumindo o presidente do conselho executivo ou o diretor as competências previstas nstediploma para o diretor.

6 — Para efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 25.º, o número de mandatos começa a contar –se para os mandatos iniciados após a entrada em vigor do presente diploma.

7 — Os coordenadores dos departamentos curriculares completam os respetivos mandatos, nos termos do regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré –escolar e dos ensinos básico e secundário, aprovado pelo Decreto –Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, alterado, por apreciação parlamentar, pela Lei n.º 24/99, de 22 de Abril.

Artigo 64.º

Contratos de autonomia

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

1 — Os contratos de autonomia celebrados ao abrigo Decreto –Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, alterado, por apreciação parlamentar, pela Lei n.º 24/99, de 22 de Abril, mantêm –se em vigor até ao seu termo.

2 — As cláusulas dos contratos de autonomia mencionados no número anterior que se refiram a aspetos da estrutura orgânica do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada mantêm-se igualmente em vigor até ao seu termo, sem prejuízo de, por decisão dos órgãos competentes do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada, ser decidida a sua adaptação ao presente decreto –lei nos termos dos artigos anteriores.

SECÇÃO II

Disposições finais

Artigo 65.º

Revisão dos regulamentos internos

Os regulamentos internos dos agrupamentos de escolas e das escolas não agrupadas, aprovados nos termos da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 13.º, podem ser revistos ordinariamente quatro anos após a sua aprovação e extraordinariamente a todo o tempo por deliberação do conselho geral, aprovada por maioria absoluta dos membros em efetividade de funções.

Artigo 66.º

Comissão administrativa provisória

1 — Nos casos em que não seja possível realizar as operações conducentes ao procedimento concursal para recrutamento do diretor, que o procedimento concursal tenha ficado deserto ou que todos os candidatos tenham sido excluídos, a sua função é assegurada por uma comissão

administrativa provisória constituída por três docentes, nomeada pelo diretor regional de educação respetivo, pelo período máximo de um ano escolar.

2 — Compete ao órgão de gestão referido no número anterior desenvolver as acções necessárias à entrada em pleno funcionamento do regime previsto no presente decreto –lei, no início do ano escolar subsequente ao da cessação do respetivo mandato.

Artigo 67.º

Exercício de competências

1 — O diretor e o conselho administrativo exercem as suas competências no respeito pelos poderes próprios da administração educativa e da administração local.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

2 — Compete às entidades da administração educativa ou da administração local, em conformidade com o grau de transferência efetiva verificado, assegurar o apoio técnico –jurídico legalmente previsto em matéria de gestão educativa.

Artigo 68.º

Regime subsidiário

Em matéria de procedimento, aplica –se subsidiariamente o disposto no Código do Procedimento Administrativo naquilo que não se encontre especialmente regulado no presente decreto –lei.

Artigo 69.º

Mandatos de substituição

Os titulares dos órgãos previstos no presente decreto-lei, eleitos ou designados em substituição de anteriores titulares, terminam os seus mandatos na data prevista para a conclusão do mandato dos membros substituídos.

Artigo 70.º

Regiões Autónomas

A aplicação do presente decreto –lei não prejudica os regimes de autonomia, administração e gestão escolares vigentes nas Regiões Autónomas, de acordo com a Lei de Bases do Sistema Educativo.

Artigo 71.º

Norma revogatória

Sem prejuízo do disposto no artigo 63.º, são revogados:

- a) O Decreto –Lei n.º 115 –A/98, de 4 de Maio;
- b) O Decreto Regulamentar n.º 10/99, de 21 de Julho.

Artigo 72.º

Entrada em vigor

O presente decreto –lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 21 de Fevereiro de 2008. — *José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa* — *Maria de Lurdes Reis Rodrigues*.

Promulgado em 11 de Abril de 2008.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Publique –se: O Presidente da República, ANÍBAL CAVACO SILVA.

Referendado em 11 de Abril de 2008.

O Primeiro –Ministro, *José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa.*

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Anexo 4 - A Autonomia das Escolas.

Autonomia decretada ou Autonomia construída? O papel da Administração e o papel das Escolas

Uma das principais medidas da política educativa do Ministério da Educação traduziu-se, em 1998, na publicação do Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos da Educação Pré - Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário anexo ao Decreto-Lei nº115-A/98 de 04 de Maio. O novo Regime de Autonomia estabelece, logo no seu preâmbulo, os princípios que enformam o novo quadro da autonomia das escolas e a descentralização de competências, destacamos três desses princípios:

- 1. "A autonomia das escolas e a descentralização constituem aspetos fundamentais de uma nova organização da educação, com o objetivo de concretizar na vida da escola a democratização, a igualdade de oportunidades e a qualidade do serviço público de educação".*
- 2. "A escola, enquanto centro das políticas educativas, tem, assim, de construir a sua autonomia a partir da comunidade em que se insere, dos seus problemas e potencialidades, contando com uma nova atitude da administração central, regional e local, que possibilite uma melhor resposta aos desafios da mudança. O reforço da autonomia (...) pressupõe o reconhecimento de que, mediante certas condições, as escolas podem gerir melhor os recursos educativos de forma consistente com o seu projeto educativo.*
- 3. "A autonomia não constitui, pois, um fim em si mesmo, mas uma forma de as escolas desempenharem melhor o serviço público de educação, cabendo à administração educativa uma intervenção de apoio e regulação, com vista a assegurar uma efetiva igualdade de oportunidades e a correção das desigualdades existentes".*

O Regime de Autonomia também estabelece o conceito de AUTONOMIA - " é o poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projeto educativo e em função das competências e dos meios que lhe estão consignados".

A autonomia traduz-se, assim, numa transferência de competências e de responsabilidades (e, por conseguinte, de poder) da Administração Educativa - central e regional - para a escola (na aceção larga de Comunidade Educativa).

Essas competências, algumas delas plasmadas, desde já, nos Regulamentos Internos, vão alargar a capacidade de decisão das escolas - Autonomia - cabendo à Administração Educativa apoiar e regular o processo de transferência. REGULAR através da lei, APOIAR desenvolvendo e promovendo ações que permitam às escolas assumir os novos poderes. As medidas de regulação e apoio devem constituir-se como medidas de discriminação positiva, tendentes a "...assegurar uma efetiva igualdade de oportunidades e a correção das desigualdades existentes." e não como espartilhos da autonomia das escolas.

A autonomia diz, portanto, respeito à escola. É à escola que compete construir a sua autonomia, é à escola que cabe assumir uma nova atitude de afirmação enquanto organização e será à escola que competirá tomar novas decisões, nos domínios conferidos pela lei que, como já se viu, está ajustada à atual política educativa do Ministério da Educação.

A AUTONOMIA DO DISCURSO E A AUTONOMIA DE FACTO

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Como já vimos, o processo de autonomia traduz-se em ganhos de poder por parte das escolas (Administração Escolar periférica) que antes estavam em posse da Administração Educativa, especialmente na Administração Regional. E se as escolas não souberem ou não tiverem interesse em assumir as novas competências - os novos poderes e as novas responsabilidades - que lhe são cometidas, será a Administração Educativa que, ao sabor de uma semântica autonomista e com os pés bem alicerçados pelo Decreto-Lei nº115-A/98 de 4 de Maio, fica com os as mãos totalmente livres para, através dos ofícios, das circulares e dos telefonemas estabelecer, ela própria, a autonomia que "interessa" às escolas. Portanto, as escolas estão perante uma encruzilhada:

Podem aceitar (como se fosse o seu!) o quadro de autonomia que a Administração, especialmente a regional, incrivelmente solícita, tratará de lhes desenhar, com linhas grossas que façam sobressair muito bem os seus contornos. Aquele tipo de AUTONOMIA-COMANDADA-À-DISTÂNCIA a que já estamos habituados, em que se mudam, sempre, os nomes dos órgãos e das estruturas escolares e se mantêm as práticas, as mentalidades e aquela pobre imagem da escola como serviço periférico do Ministério da Educação, qual repartição pública, de funcionamento perfeito, onde não haverá lugar à dúvida porque tudo estará determinado e, se não estiver, pode-se sempre pedir a Informação, enviar o Ofício ou esperar pela Circular.

Ou podem alargar o seu espaço de decisão, conquistando novos poderes à Administração, no respeito pela lei e na presunção de que a autonomia se constrói, não se outorga. Por esta via, o espaço de decisão - ou margem de autonomia - ALARGA-SE sempre que a escola assume a responsabilidade de decidir e RESTRINGE-SE sempre que solicitamos à Administração que decida por nós. A capacidade de a escola decidir, de fazer as suas escolhas, de se organizar e de ter um papel interventor na Comunidade Educativa está claramente estabelecida na Lei e inscrita na agenda política, portanto é de agir.

Neste segundo quadro, de autonomia de facto, a Administração deverá perder, em favor das escolas (assim esperamos!), aquilo que poderemos designar por "pequenas competências" ou, melhor, "competências de ingerência" - nomeadamente no âmbito da organização interna e da gestão de recursos - e assumir competências de amplitude regional como por exemplo, maiores responsabilidades na construção de novas escolas, na beneficiação/apetrechamento de edifícios escolares, na execução de estudos estratégicos de carácter regional - abandono e aproveitamento escolares, qualidade do ensino, avaliação externa, arbitragem de conflitos, recursos e tantas outras funções estratégicas. Os poderes transferidos para as escolas implicam, também, que estas têm de assumir novas e acrescidas responsabilidades - individualmente por cada membro da comunidade escolar e educativa, coletivamente por cada estrutura organizacional e, finalmente, novas e acrescidas responsabilidades políticas, culturais e socioeconómicas por cada instituição da comunidade educativa com voz na escola. Estará a Administração disposta a abrir mão das "competências de ingerência"? Até que ponto? Estarão as escolas (na aceção larga) com vontade de assumir a autonomia ou, melhor, estarão os atores escolares, preparados para assumir os novos poderes e as novas responsabilidades que estão previstos na lei? Até que ponto? O quadro de autonomia, além das balizas estabelecidas pelo Decreto-Lei nº115-

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

A/98 de 4 Maio, terá fronteiras de "geometria variável" de acordo, precisamente, com as respostas que a Escola e a Administração forem capazes de dar às questões formuladas anteriormente.

OS SINAIS DA ADMINISTRAÇÃO

Historicamente, a Administração Educativa sempre foi muito ciosa dos poderes de direção e controlo das escolas. Sempre teve uma atitude defensiva e desconfiada em relação à capacidade de decisão e de responsabilização dos seus responsáveis, o que se traduziu numa sistemática e incontida prática de ingerência e de direção "à distância", utilizando, para o efeito, os expedientes que referimos atrás: o ofício, a circular e até o telefone.

Difícilmente poderíamos antever outra atitude da Administração no momento em que às escolas incumbiu a tarefa de aprovar o Regulamento Interno, o primeiro pilar da autonomia que havia sido decretada e há que construir.

E, como veremos, a Administração não nos desiludiu e tem dado sinais sugestivos sobre o entendimento que tem do processo de autonomia das escolas.

Os primeiros sinais antecederam a elaboração do 1º Regulamento Interno e apareceram sob a forma escrita: o caderno: "CONTRIBUTOS PARA A ELABORAÇÃO DO 1º REGULAMENTO INTERNO", da autoria da Unidade de Acompanhamento do Regime de Autonomia e Gestão do M.E. e, embora por interposta pessoa, a publicação: "AUTONOMIA E GESTÃO DAS ESCOLAS", editada pela Porto Editora. Os autores desta - Jorge Lemos e Teodolinda Silveira - pedagogos de reconhecidos méritos exercem, também, funções de assessoria da Secretaria de Estado da Educação e Inovação

Quer o caderno, quer a obra constituem-se, segundo os respetivos autores, como "contributos" e "propostas" para apoiar a elaboração do 1º RI pelas escolas. São, portanto, "caminhos" possíveis que as escolas podem percorrer para estruturar os seus Regulamentos Internos. No entanto, os "caminhos" passaram a ter um único sentido, os "contributos" e as "propostas" passaram à categoria de regra geral.

Com efeito, a Administração, através das suas extensões regionais, enviou o segundo sinal sob a forma de "grelhas de análise" dos Regulamentos Internos, com vista à sua homologação e tendo por base as "propostas" e os "contributos" que constam do caderno e da publicação. Assim, os autores de um e de outra, constituíram-se como os agentes dos interesses da Administração que, sublinhe-se, mais uma vez tenta "decretar" a autonomia das escolas, não através dos meios usuais e referidos anteriormente, pelo menos per ora, mas sim através de "contributos" individuais e coletivos assumidos pelos seus próprios agentes.

Esta estratégia, a vingar, traduzir-se-á numa mais que certa semelhança entre os Regulamentos Internos de várias escolas, algumas delas completamente diferentes. Quem ler um, ficará a conhecer uma boa parte das escolas do país.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Por conseguinte, de uma autonomia "imposta" pela Administração, como aconteceu no passado recente, passaremos a uma autonomia "construída" pelas escolas segundo as regras da Administração. Ou seja, uma espécie de autonomia "pronto-a-vestir".

A diferença é que, agora, as escolas não poderão dizer que não têm autonomia ou que a que têm foi "decretada" pela Administração, uma vez que esta sempre dirá que quem elaborou e aprovou o Regulamento Interno (primeiro pilar da autonomia) foram, precisamente, os órgãos de administração de cada escola. Esta estratégia é de tal modo clara e inequívoca que transparece já, como a seguir veremos, em alguns Regulamentos Internos e na atitude que a Administração Educativa, ou parte dela, está a ter perante a necessidade de os homologar.

Criou-se, no âmbito de algumas DREs uma Comissão de Análise dos Regulamentos Internos que, munida da "grelha de análise" vai sugerindo aos Presidentes dos Órgãos de Gestão das escolas (recorde-se que estes não tomaram parte na aprovação dos RIs) que procedam a "pequenas" correções no texto do documento ou, se for esse o caso, que reúnam as Assembleias Constituintes a fim de se proceder a "pequenas" alterações do Regulamento de forma a que este não contrarie a lei. Melhor, de forma a que este não contrarie a "grelha de análise".

Perante o cenário de o Regulamento Interno não ser homologado, os Presidentes dos Órgãos de Gestão são tentados, na melhor da hipótese, a reunir a Assembleia Constituinte para que esta se debruce sobre as alterações propostas pela dita Comissão de Análise. As Assembleias assim reunidas, sem qualquer despacho da DRE nesse sentido ou noutro, procedem à discussão das "sugestões" propostas pela Comissão e, presumimos, alteram o Regulamento Interno inicialmente aprovado, entregando o novo documento "em mão" na referida Comissão.

Este procedimento, totalmente injustificado, mostra bem que a Administração está a fazer uma gestão interessada do processo de autonomia das escolas - não a "decretou" porque além de contrariar a lei e o espírito da política educativa em que assentava, iria ser denunciada pelas escolas e por outros parceiros sociais - mas está a induzir os Órgãos de Gestão, através de sugestões "bem intencionadas" e de contributos "pertinentes", a desenharem o Regulamento Interno que mais lhe interessa.

E convém aqui recordar, com saudade, a autonomia que as escolas detinham quando podiam elaborar os seus Regulamentos Internos, sem os sujeitar a grelhas de análise e a modelos formatados pela Administração Educativa.

Não podíamos terminar este ponto sem sublinhar um caso paradigmático da leitura que a Administração Educativa faz da autonomia das escolas. Trata-se do célebre Despacho Conjunto nº511/98 de 9 de Julho que estipula, entre outros, que aos docentes abrangidos pelo disposto no artº79º do ECD não podem ser atribuídas horas extraordinárias. Porque a situação se tornava insustentável, nomeadamente devido à necessidade de atribuir serviço de APA ao longo do ano letivo, foram criadas várias exceções a essa disposição dependentes de parecer favorável das DREs. Ao nível da DREN, essas exceções foram consubstanciadas pelo Ofício Circular nº286 do CAE - Porto, de 26/11/98. Este Ofício estabelece que, no

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

caso do APA, deve ser constituído "processo" de que constem "número de horas totais de apoio", "o número de horas já distribuídas", "as razões da atribuição", "o número de horas a atribuir" e o "horário dos docentes" abrangido pelo referido artº79º do ECD.

Daqui decorre que a atribuição de uma simples hora de APA a um docente com redução da componente letiva devido à idade/tempo de serviço está, agora, condicionada a um conjunto de procedimentos burocráticos que favorecem a ineficiência e a ineficácia na gestão dos recursos humanos das escolas. Naturalmente, estas disposições, porque limitadoras do exercício das competências do Órgão de Gestão, previstas no artº83º do ECD e no artº17º do anexo ao Decreto-Lei nº115-A/98 de 4 de Maio, retiram parte da autonomia das escolas e recentralizam decisões que antes eram da sua exclusiva competência. Terminamos este ponto com uma questão. Estarão as DREs interessadas em absorver parte da autonomia que o M.E. prescreveu para as escolas?

A RESPOSTA DAS ESCOLAS

Ao desafio da autonomia, as escolas, por razões que se prendem por um lado com uma incipiente capacidade de afirmação e por outro com uma atitude de dependência secular em relação à Administração, têm dado as respostas que a esta mais interessam. Do nosso ponto de vista, as escolas e os seus órgãos têm assumido posições que, ao invés de favorecerem a construção da sua autonomia pela afirmação de opções próprias e de escolhas assumidas pela comunidade, se constituem como entraves a essa autonomia e restringem os respetivos espaços de decisão. Pela leitura de alguns Regulamentos Internos, aprovados pelas Assembleias ou ainda sob a forma de projetos, verificamos que algumas escolas/comunidades educativas têm evidenciado dificuldades em assumir os desafios que a autonomia lhes coloca, nomeadamente a capacidade de tomar decisões ao nível da organização interna da escola e ao nível da participação da Comunidade Educativa. Ou seja, parece-nos que algumas escolas, induzidas pela postura da Administração perante o processo de autonomia, descrita anteriormente, estruturaram os seus Regulamentos Internos de tal forma que se mantém e, nalguns casos, se valorizou a relação de dependência perante a Administração Educativa, especialmente a regional, permitindo que esta continue a ter uma palavra excessivamente forte na direção e gestão das escolas.

Neste quadro de "indução consentida", as escolas verteram para os Regulamentos Internos normas que diminuem o seu espaço de decisão e aumentam, claramente, as margens da Administração que será, agora, mais solicitada por aquelas para "resolver" questões que poderiam ser enquadradas, por força do novo Regime de Autonomia, no âmbito das competências das escolas. Daremos de seguida alguns exemplos.

O Regime de Autonomia assenta no pressuposto de que será a comunidade educativa, através da Assembleia, a principal depositária das novas competências a serem transferidas pela Administração. Ou seja, a comunidade educativa será a principal caução da política de descentralização educativa empreendida pelo M.E. Daqui resulta que será do interesse da escola, num quadro de autonomia, que a composição da Assembleia, "órgão de participação e representação da comunidade educativa..." reflita, precisamente, uma elevada quantidade e diversidade de vozes da comunidade educativa, sob pena de

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

aquela, embora capacitada legalmente, não se sentir suficientemente legitimada para definir as "linhas orientadoras da atividade da escola" nem para exercer com substância as competências que lhe estão consignadas na lei. Com efeito, algumas escolas ao estabelecerem que as Assembleias seriam constituídas por um número de membros substancialmente inferior ao número de elementos dos Conselhos Pedagógicos, acabaram por desvalorizar o papel daquela em relação ao papel destes. E desvalorizaram o papel da Assembleia porque ao reduzirem o número e a diversidade dos elementos que a compõem retiraram voz à comunidade e à escola, bem como reduziram a capacidade de decisão destas e, concomitantemente, as suas margens de autonomia. Deste modo e porque a autonomia também tem horror ao vazio, amplia-se o campo de atuação da Administração que não encontrará obstáculos ao exercício de competências que caberiam à escola.

Mas, o paradigma que evidencia mais claramente a "fuga" de algumas escolas à autonomia está contido nas disposições regulamentares relativas à constituição de listas para a Direção Executiva. Com efeito, alguns Regulamentos estabelecem como condição acessória à formação de qualquer lista para a Direção, a existência um determinado número de proponentes - "10 proponentes", "10% dos docentes em exercício de funções na escola" e outros - o que configura, do nosso ponto de vista, a maior barreira que as escolas poderiam erigir ao exercício da própria autonomia. De facto, o Regime de Autonomia já estabelece condições funcionais mais que suficientes quer para a formação de listas quer para a existência de candidatos (vide artº19 e 20º), não se vislumbrando nenhuma razão de ordem organizacional/funcional que justifique mais este limite à constituição das listas. Acresce que o artº57º do Regime de Autonomia transfere para o DRE, no caso de não se formarem listas para a Direção Executiva, a competência para nomear uma "Comissão Provisória", constituída por três docentes que, não só, não necessitam de pertencer ao quadro do M. E. como podem até não ser profissionalizados. Assim, não havendo razões de ordem organizacional/funcional para a existência de proponentes e existindo a possibilidade real de ser o Diretor Regional a nomear uma Comissão Provisória para gerir a escola, a exigência de subscritores das listas só pode ser entendida à luz de uma atitude cautelosa (receosa!) por parte das escolas face à autonomia. Ou seja, a constituição de listas para a Direção passa a ser um processo mais difícil dado que se estabeleceu um constrangimento "político" que evidencia as reservas que algumas escolas colocam ao processo de autonomia e reforça, claramente, os poderes da Administração. E se o processo de formação de listas fica mais difícil, mais fácil fica a nomeação de comissões provisórias por parte da Administração. Sublinhe-se que esta situação só deveria ocorrer em situações verdadeiramente excecionais da vida da escola.

. A autonomia refletirá uma nova identidade de cada escola e uma maior diferenciação das escolas entre si.

. A autonomia é um processo de construção da identidade das escolas, ou melhor, é o processo de que as escolas dispõem para marcarem o seu espaço de atuação. Espaço esse que se alarga ou restringe de acordo com a maior ou menor capacidade de as escolas agirem.

. As fronteiras do espaço de autonomia das escolas serão definidas pela capacidade de decisão/responsabilização que estas forem capazes de tomar/assumir e resultarão, sempre, de uma conquista de espaço de decisão à Administração. Este é o quadro político da autonomia.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

As escolas devem estar cientes de que as decisões/responsabilidades, seja no quadro sociopolítico da educação ou em qualquer outro, têm sempre de ser tomadas/assumidas. O grau de autonomia das escolas, pois é de grau que se trata, afere-se pela quantidade e qualidade das decisões que podem tomar, na certeza porém que, se não forem elas a tomá-las, será a Administração a fazê-lo.

José Eduardo Lemos, Presidente da C.E.I. da Escola Secundária Eça de Queirós, Jornal a Página da Educação", ano 8, nº 80, Maio 1999.

ANEXO 5 - Contratos De Autonomia

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Portaria n.º 1260/2007 de 26 de Setembro

No desenvolvimento dos princípios da administração educacional estabelecidos na Lei de Bases do Sistema Educativo, aprovada pela Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, o Decreto -Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro, consagrou a autonomia das escolas, prevendo a transferência progressiva de atribuições e competências para as organizações escolares, traduzindo o reconhecimento pelo Estado da capacidade das escolas em melhor gerirem os recursos educativos de forma consistente com o seu projeto educativo. Posteriormente, o Decreto -Lei n.º 115 -A/98, de 4 de Maio, veio estabelecer o atual regime de autonomia e gestão das escolas com vista a dar efetiva execução àqueles objetivos e define a autonomia como o poder reconhecido pela administração educativa à escola para tomar decisões no domínio estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projeto educativo e em função das competências e dos meios que lhe estão consignados. No âmbito do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado, o XVII Governo Constitucional tomou várias medidas de descentralização, transferindo competências para a administração local e para as escolas e agrupamentos de escolas, aprofundando, assim, o nível de base da autonomia destas unidades de gestão como instrumento de melhor prestação do serviço público de educação. O contrato de autonomia preconizado no Decreto -Lei n.º 115 -A/98, de 4 de Maio, que implica compromissos e deveres mútuos nele acordados e consagrados, assume -se como um instrumento de gestão privilegiado no sentido da oferta de melhores condições para a realização pelas escolas do serviço público que lhes está confiado.

Assim: Considerando o disposto na Lei de Bases do Sistema Educativo, aprovada pela Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, e no Decreto -Lei n.º 115 -A/98, de 4 de Maio, alterado pela Lei n.º 24/99, de 22 de Abril, designadamente no seu capítulo VII, relativo ao contrato de desenvolvimento da autonomia, manda o Governo, pela Ministra da Educação, o seguinte:

1.º Objeto

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

O contrato de autonomia a estabelecer entre as escolas e a respetiva Direção Regional de Educação, em regime de experiência pedagógica, ao abrigo do disposto no Decreto -Lei n.º 47 587, de 10 de Março de 1967, rege -se pelo estatuído no Decreto -Lei n.º 115 -A/98, de 4 de Maio, alterado pela Lei n.º 24/99, de 22 de Abril, e segue a matriz que constitui o anexo a esta portaria.

2.º Contrato de autonomia

O contrato de autonomia é celebrado com as unidades de gestão dos estabelecimentos de educação pré -escolar e dos ensinos básico e secundário — agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas — que preenchem as condições previstas no artigo seguinte.

3.º Requisitos

A celebração do contrato de autonomia está sujeita ao preenchimento das condições seguintes:

- a) Adoção por parte da escola de dispositivos e práticas de auto -avaliação;
- b) Avaliação da escola no âmbito do Programa de Avaliação Externa das Escolas;
- c) Aprovação pela assembleia de escola e validação pela respetiva direção regional de educação de um plano de desenvolvimento da autonomia que vise melhorar o serviço público de educação, potenciar os recursos da unidade de gestão e ultrapassar as suas debilidades, de forma sustentada.

4.º Serviço público

1 — O contrato de autonomia assenta no princípio de que a escola constitui um serviço responsável pela execução local da política educativa nacional e prestadora de um serviço público de especial relevância.

2 — As dimensões do serviço público abrangem o acesso à escola, o sucesso dos alunos, a formação para a cidadania, os cuidados de apoio e guarda, a organização e o funcionamento da escola, designadamente no que respeita aos processos de participação interna e externa.

3 — Em cada um destes domínios, o serviço prestado pela escola assume características próprias que definem o seu grau de autonomia e responsabilidade.

5.º Âmbito da autonomia

1 — A autonomia da escola ou do agrupamento de escolas processa -se de forma faseada, através da atribuição de competências com diferentes níveis de profundidade, e nos domínios constantes das alíneas a) a i) do artigo 49.º do Decreto -Lei n.º 115 -A/98, de 4 de Maio.

2 — As competências a atribuir com o contrato de autonomia, constantes do plano de desenvolvimento da autonomia que enquadra a proposta do contrato, sujeita a aprovação da respetiva

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

direção regional de educação, dependerão dos objetivos e das condições específicas de cada escola ou agrupamento de escolas.

3 — A autonomia da escola ou agrupamento de escolas abrange as áreas seguintes:

- a) Organização pedagógica;
- b) Organização curricular;
- c) Recursos humanos;
- d) Ação social escolar;
- e) Gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira.

6.º Cláusulas contratuais

O contrato de autonomia deve mencionar a caracterização da escola, os resultados da auto-avaliação e da avaliação externa, os objetivos gerais e operacionais, os compromissos da escola ou agrupamento de escolas e do Ministério da Educação, a duração do contrato e seu acompanhamento e monitorização através de uma comissão de acompanhamento.

7.º Comissão de acompanhamento local

Para cada contrato de autonomia será criada uma comissão de acompanhamento local, constituída por dois representantes da escola ou agrupamento de escolas, um representante da direção regional de educação, uma personalidade externa de reconhecido mérito na área da educação a nomear pela direção regional de educação, um representante da associação de pais e um elemento indicado pelo Conselho Municipal de Educação.

8.º Relatório anual de progresso

A escola ou agrupamento de escolas com contrato de autonomia deve, considerando o âmbito do processo de auto-avaliação, produzir um relatório anual de progresso, acompanhado de parecer da comissão de acompanhamento local incidente sobre o mesmo, a remeter para a respetiva direção regional de educação e a divulgar publicamente pelos meios mais adequados.

9.º Comissão de acompanhamento nacional

Para proceder à avaliação anual dos resultados dos contratos de autonomia, será constituída por despacho do Ministro da Educação uma comissão nacional de acompanhamento a nível nacional, constituída por três elementos a nomear pelo Ministro da Educação e dois elementos a indicar pelo conselho de escolas.

10.º Arbitragem

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Quaisquer litígios emergentes do contrato devem ser submetidos pelas partes à arbitragem nos termos da lei, com designação como árbitro de qualquer dos elementos da comissão de acompanhamento a nível nacional.

A Ministra da Educação, *Maria de Lurdes Reis Rodrigues*, em 7 de Setembro de 2007.

ANEXO 6 - Matriz do contrato de autonomia

Preâmbulo

1 — ... (caracterização sintética da escola ou agrupamento, incluindo a identificação dos valores de partida nos indicadores escolhidos para aferir a concretização das metas assumidas).

2 — ... (resultados da auto -avaliação).

3 — ... (resultados da avaliação externa). No âmbito do desenvolvimento do regime jurídico

de autonomia da escola, consagrada pelo Decreto -Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro, e ao abrigo do Decreto -Lei n.º 115 -A/98, de 4 de Maio, e demais legislação aplicável, o Ministério da Educação, através da Direção Regional de Educação ..., e a Escola/Agrupamento de Escolas ... celebram e acordam entre si o presente contrato de autonomia, que se regerá pelas cláusulas seguintes:

Artigo 1.º Objetivos gerais

Os objetivos gerais do contrato são:

- 1) ...
- 2) ...
- 3) ...

Artigo 2.º Objetivos operacionais

Os objetivos operacionais são:

- 1) Atingir ou aproximar o abandono de 0 %;
- 2) Aumentar a taxa global de sucesso escolar de ... % para ... % (ou em... %);
- 3) ...
- 4) ...
- 5) ...

Artigo 3.º Competências reconhecidas à escola

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Com o presente contrato, o Ministério da Educação reconhece à escola as seguintes competências para o desenvolvimento da sua autonomia:

- 1) ...
- 2) ...
- 3) ...
- 4) ...

Artigo 4.º Compromissos da escola

Com vista a cumprir os objetivos gerais e operacionais constantes do presente contrato, a escola compromete -se e fica obrigada a:

- 1) ...
- 2) ...
- 3) ...
- 4) ...

Artigo 5.º Compromissos do Ministério da Educação

Pelo presente contrato, o Ministério da Educação compromete -se e obriga -se a:

- 1) ...
- 2) ...
- 3) ...
- 4) ...

Artigo 6.º Duração do contrato

1 — O presente contrato de autonomia vigorará até ao termo do ano lectivo de 20.../20...

2 — O presente contrato pode ser revisto e alterado a todo o tempo, por acordo entre as partes.

Artigo 7.º Acompanhamento e monitorização

1 — A escola e o Ministério da Educação constituem uma estrutura permanente, designada comissão de acompanhamento, que terá as seguintes competências:

- a) Monitorizar o cumprimento e a aplicação do presente contrato e acompanhar o desenvolvimento do processo;
- b) Monitorizar o processo de auto -avaliação da escola;
- c) ...
- d) ...

2 — A comissão de acompanhamento terá a seguinte composição:

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

- a) Dois representantes da Escola, indicados por ...
- b) Um representante da Direção Regional de Educação
- ...
- c) Uma personalidade de reconhecido mérito na área da educação, a nomear pelo Ministério;
- d) Um elemento indicado pela associação de pais e encarregados de educação;
- e) Um elemento exterior à escola indicado pelo Conselho Municipal de Educação.

3 — A primeira reunião da comissão de acompanhamento será convocada pelo representante da direção regional de educação.

4 — Na primeira reunião de trabalho a comissão elaborará o seu regimento.

Artigo 8.º Casos omissos

Todas as matérias não reguladas no presente contrato serão regidas pela lei geral aplicável.

Artigo 9.º Cláusula compromissória

Quaisquer litígios respeitantes ao contrato de autonomia devem ser submetidos pelas partes à arbitragem nos termos da lei, com designação como árbitro de qualquer dos elementos da comissão de acompanhamento a nível nacional, a constituir por despacho do Ministro da Educação.

O/A Diretor(a) Regional de Educação ..., ...

— O Presidente da Assembleia, ...

— O Presidente do Conselho Executivo, ...

Homologo.... (Ministra da Educação).

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

ANEXO 7 - Gestão e liderança Escolar. Da Revolução à Globalização

José Manuel Silva⁴¹

Os conceitos líder e liderança são de uso relativamente recente em Portugal no âmbito educacional; inicialmente mais utilizados nos contextos político e empresarial, só muito timidamente vão entrando no léxico pedagógico.

A cultura escolar portuguesa, ao nível da administração escolar, é sobretudo marcada por conceitos mais formais e hierárquicos, como reitor ou diretor, órgãos unipessoais normalmente resultantes de nomeação estatal e, na pós-Revolução dos Cravos (1974), por conselhos diretivos/executivos, órgãos colegiais, emergentes de escolhas entre pares.

Para este facto muito concorre o peso do sector público na oferta educativa, conforme dispõe a Constituição da República Portuguesa (1997), artigo 75, n.º. 1, “O Estado criará uma rede de estabelecimentos públicos de ensino que cubra as necessidades de toda a população” e a Lei de Bases do Sistema Educativo (1986), no seu artigo 45.º, n.º. 4, define: *A direção de cada estabelecimento ou grupo de estabelecimentos dos ensinos básico e secundário é assegurada por órgãos próprios, para os quais são democraticamente eleitos os representantes dos professores, alunos e pessoal não docente (...).*

Quanto ao ensino particular e cooperativo, a direção das escolas é exercida por pessoas de confiança das respetivas entidades proprietárias, embora tendo de possuir determinadas qualificações pedagógicas definidas por lei, e é corrente que o dirigente de topo seja designado por diretor.

Qualquer que seja o caso, público ou privado, o exercício da administração e gestão das escolas associa-se predominantemente ao conceito clássico de chefia, fundamento da hierarquia diretiva ainda hoje mais corrente nas organizações públicas portuguesas e em boa parte das privadas, embora sejam já claros os sinais da inevitabilidade de uma reformulação conceptual e da adoção de novas práticas, inspiradas no conceito de liderança escolar.

Liderança e gestão

É inquestionável que o tema da liderança é hoje um tópico importante de reflexão e discussão no âmbito da administração e da gestão escolar. De tal forma que “se converteu verdadeiramente num

⁴¹ Comunicação ao IV Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação, III Congresso Nacional do Fórum Português de Administração Educacional, Lisboa, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, 2007. José Manuel Silva, Em 2005/6 exerceu o cargo de Diretor Regional de Educação do Centro.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

tema de moda, um tópico de atualidade” (Lorenzo Delgado, 2005: 367) e um excelente campo de investigação.

Apesar da multiplicidade de estudos “ o fenómeno da liderança escolar continua a ser mal conhecido” (Sanches, 1998: 49), não devendo esquecer-se que a expressão e os conceitos relacionados “são fenómenos relativamente recentes, tendo sido incorporados no discurso educativo no final da década de oitenta” (Waite e Nelson, 2005: 391). É, pois, natural a preocupação de se esclarecer com detalhe a temática.

A liderança exerce-se num campo de intervenção que abrange dimensões fundamentais da vida quotidiana das organizações: a natureza dos processos de tomada de decisão, a gestão dos conflitos organizacionais, o nível de qualidade das suas realizações, as formas de prever e lidar com o impacto resultante da turbulência dos ambientes institucionais e sistémicos em que se movem e ainda o grau de abertura à comunidade envolvente. (Sanches, 1998: 49)

As escolas são organizações, têm vida própria, vão-se construindo de acordo com um tempo e um contexto, um e outro mutantes, têm os seus diversos atores, têm a sua própria história. “A liderança é o motor dessa construção histórica, social e cultural que chamamos centro educativo, e organização em sentido mais geral” (Lorenzo Delgado, 2005: 368).

Cuban (1988:190) assinala “ que há mais de 350 definições de liderança, mas nenhum entendimento claro e inequívoco que permita distinguir líderes de não-líderes.”

Um elemento fundamental em muitas definições de liderança reporta-se ao processo de influência descrito por Yukl (2002:3)

Muitas das definições de liderança refletem o entendimento de que envolve um processo de influência social por intermédio do qual uma pessoa [ou grupo] influencia intencionalmente outras pessoas [ou grupos] para estruturar as atividades e relações num grupo ou organização.

Yukl também concebe a liderança como um processo individual ou coletivo, ponto de vista reforçado por Harris (2002) e Leithwood (2001), ambos defensores da liderança partilhada como alternativa aos modelos tradicionais da liderança vertical (top-down).

No entanto, a “influência” é uma noção neutral, não define que objetivos ou ações devem ser alcançados, pelo que Wasseberg (1999,p.155), convicto de que a liderança deve ser ancorada em valores pessoais e profissionais claramente assumidos, descreve os que considera fundamentais.

- As escolas estão comprometidas com a aprendizagem e todos os seus membros são aprendentes.
- Cada membro da comunidade escolar é valorizado enquanto indivíduo.
- A escola existe para servir os alunos e a comunidade local.
- A aprendizagem reporta-se ao desenvolvimento global da pessoa e ocorre dentro e fora das aulas.
- As pessoas progredem com confiança, estímulo e reconhecimento.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

A visão é outra componente importante da liderança. Beare, Caldwell e Millikan (1994) referem-se aos “líderes excepcionais” como possuindo “uma visão das suas escolas – uma imagem mental de um futuro desejável – que partilham com toda a comunidade escolar” (p. 99), enumerando quatro aspetos essenciais.

- Os líderes excepcionais têm uma visão de futuro para as suas organizações.
- Devem comunicá-la/partilhá-la por formas que fortaleçam o compromisso entre os membros da organização.
- A partilha requer comunicação/conhecimento dos propósitos a alcançar.
- Para que a liderança alcance sucesso é indispensável dar atenção à institucionalização dos princípios caracterizadores da visão de futuro.

No entanto, é necessário ser-se prudente relativamente a esta matéria. Kouzes e Posner (1996:24) consideram que “Inspirar uma visão partilhada é a prática de liderança com a qual [diretores] se sentem menos à vontade.” Fullan (1992) é ainda mais crítico, sugerindo que os líderes visionários podem prejudicar, mais do que melhorar as suas escolas.

A ênfase na visão como pressuposto corrente da liderança pode ser enganadora. A visão pode cegar os líderes em vários aspetos...Os poderosos e carismáticos diretores [principals] que “transformam radicalmente as escolas” em quatro ou cinco anos podem...estar cegos e enganados quanto ao seu papel de modelo...Os diretores podem ser traídos pela sua própria visão quando sentem que precisam de manipular os professores e a cultura escolar para os conformarem aos seus desejos. (p.19)

Para além dos perigos do visionarismo pessoal, permanece atual reconhecer que a visão é um pressuposto básico da liderança em qualquer domínio. No campo educacional, Begley, (1994) citado por Bush e Glover (2003: 5), elenca quatro níveis relacionando visão e objetivos, ambos resultando de um processo de tomada de consciência e ação prática eminentemente coletivo.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Tabela 1: O diretor como visionário (Begley)

Nível	A visão resulta dos objetivos
Básico	Possui um conjunto de objetivos definidos pelas autoridades educativas.
Intermédio	Desenvolve objetivos de escola consistentes com a visão articulada do diretor.
Avançado	Trabalha com o corpo docente para desenvolver objetivos que reflitam a sua visão colaborativa.
Expert	Colabora com membros representativos da comunidade escolar para desenvolver objetivos que reflitam o desenvolvimento colaborativo dos princípios que consagram a visão partilhada.

Bush e Glover (2003), sublinham a importância da visão na liderança e tomam-na como elemento básico de uma definição operacional de liderança escolar.

Liderança é um processo orientado para a consecução de objetivos desejáveis. Os líderes bem sucedidos desenvolvem uma visão para as suas escolas baseada nos seus valores pessoais e profissionais. Articulam a sua visão em cada oportunidade e influenciam os seus colaboradores e stakeholders para a partilharem. A filosofia, estruturas e atividades da escola são orientadas para a concretização desta visão partilhada. (p.5)

Lorenzo Delgado (2005: 368-371) desenvolve longamente o que se entende por liderança, hoje, numa organização. Em síntese, podem destacar-se interpretações que:

1. Se centram nas qualidades do indivíduo. O líder é aquele que possui determinadas características e qualidades em “alguma dimensão da atividade humana” (p. 368) que os outros não possuem. Teorias personalistas.

2. Se centram no contexto e nas situações. “É a situação que faz o líder”(p. 369) Não se nasce líder, são as contingências próprias de cada contexto que fazem surgir as lideranças, que estão para além das dimensões meramente pessoais. Teorias ambientalistas ou contingenciais.

3. Se centram na abordagem integradora de múltiplos aspetos que englobam o indivíduo, o contexto, o grupo e um projeto ou “missão”. Por isso, se tende a falar mais de liderança e menos de líder, por se tratar de:

- Uma função inerente a todo o grupo, “estratégica para toda a organização e que condiciona ritmos de trabalho, cria impulsos, orienta as energias de todos para metas determinadas, constrói uma visão da organização” (p. 370).

- Um património do grupo, não de uma pessoa.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

- *É mais um valor que constitui a cultura da organização.*

- *É um exercício que pressupõe o domínio de processos de triple natureza – técnicos, de interpretação e de transformação.*

- *É uma função partilhada por todos os atores da organização. “Não existe um líder no vazio” (p. 370).*

- *A liderança apresenta-se como uma função de influência que resulta do encontro dinâmico de quatro variáveis:*

O líder ou líderes do grupo com as suas características. O grupo de seguidores e o tipo de relações que mantêm com o líder. A situação ou contexto problemático a superar, dinamizar ou melhorar. Um projeto partilhado como elemento de união, resposta ou saída para a situação concreta.

Em síntese, o autor define liderança como:

A função de dinamização de um grupo ou de uma organização para gerar o seu próprio crescimento em função de uma missão ou projeto partilhado. (p. 371)

Ghilardi e Spallarossa (1989: 103) vão no mesmo sentido: *A liderança poderia ser definida como a capacidade que influencia o comportamento de pessoas e grupos para atingir determinados objetivos. Querendo, pois, indicar, de modo preliminar, quais os elementos fundamentais em que se baseia a função de liderança numa qualquer organização (incluindo a escola), podemos individualizá-los em:*

- *direção e coordenação das atividades de um grupo em função do alcance das metas previamente fixadas;*

- *motivação dos membros do grupo, a fim de que eles sintam como seus os objetivos estabelecidos;*

- *representação dos objetivos do grupo, tanto no seu interior como perante o ambiente exterior.*

Trata-se agora de procurar precisar a “missão ou projeto partilhado”. Na atualidade convergem sobre a escola múltiplas pressões, desafios, interesses, às vezes contraditórios e corporativistas, que tornam impossível responder de forma positiva a todas as solicitações. Ganha, pois, atualidade e significado perguntar “liderança para quê?” (Furman, 2002, citado por Gago Rodríguez, 2004: 4). Certamente para melhorar qualitativamente a organização escolar, a qualidade do ensino e a dos serviços prestados à comunidade. Em Portugal a missão estruturante é definida pelo próprio Estado, trate-se de escolas públicas ou privadas, mas resta uma larga margem de manobra para a “interpretar” de forma peculiar e comprometer num projeto próprio e partilhado o conjunto de atores que interagem em cada escola ou centro educativo.

Liderança e autonomia das escolas

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Isto supõe, nas escolas públicas, a consideração de um outro tema de inegável importância, apenas aqui enunciado, o problema da autonomia das escolas, que em Portugal é um tópico muito corrente de discussão na comunidade educativa, mas cuja concretização está adiada, não obstante ter sido consagrada em lei desde 1989 ⁴²

Como bem assinala Almeida (2005: 85) “As relações entre as escolas portuguesas e a administração educativa parecem, assim, continuar centradas na pressão normativa do controlo burocrático.” Convém, no entanto, ter presente “ (...) que isso não significa que a nível escolar não se tenham já dado passos importantes nessa direção” (Lima, 1998a:81). O autor, referindo-se à dinâmica que nalgumas escolas tem permitido construir janelas de oportunidade no sentido da afirmação informal da autonomia, considera “(...) a consagração política e a legalização da(s) autonomia(s), quando ocorrerem, assumirão em certos casos um carácter retrospectivo face às práticas sociais.” (Ibidem)

Fundada na participação, a autonomia exige também o desenvolvimento de competências de gestão e não dispensa a emergência de formas explícitas de liderança. Como afirma Barroso (1999:141) “(...) não pode haver autonomia sem liderança”

Esta “liderança empreendedora” (que não é incompatível com a participação, antes é uma das suas condições) tem um papel fundamental na “aprendizagem organizacional” da autonomia, quer enquanto mobilização social dos diferentes atores quer na regulação dos complexos processos de compatibilização de interesses e de estratégias necessários à construção de um projeto comum. (Barroso, 1996: 63)

No âmbito das transformações em curso no que à administração educativa e à liderança respeitam, que alguns consideram como uma mudança de paradigma e outros, mais céticos, apenas como alterações com mais ou menos significado, (Waite e Nelson, 2005: 393-397), Barroso, que fala “desta alteração de paradigmas relativos à organização e coordenação da ação coletiva” (2005: 435) considera que

(...) Se impõe encontrar novas formas de liderança escolar, que respondam ao desafio do reforço da autonomia das escolas e da evolução das formas de gestão pós-burocráticas.

Liderança e direção

Para além da função da liderança está saber quem a exerce e nem todos estão de acordo na “liderança implícita” do diretor da escola ou centro educativo. “Ser líder de um centro formativo não é necessariamente dirigi-lo. Pode-se ser diretor e não ser o líder, nem sequer um líder entre muitos outros da instituição”. (Lorenzo Delgado, 2005: 368).

⁴² Decreto-Lei n.º. 43/89, de 3 de Fevereiro

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Ainda mais longe nesta negação vão Pascual, Villa e Auzmendi (1993) citados por Gago Rodriguez (2004: 5) ao considerarem que uma importante fonte de conflitos nas escolas reside no facto de se confundirem os papéis do diretor, de quem se espera que seja ao mesmo tempo líder e administrador, ainda que por definição as condutas apropriadas para cada papel se excluam mutuamente.

Em sentido contrário pronuncia-se Fishman, citado por Waite e Nelson, (2005: 395) ao referir que alguns dos estudiosos da matéria deixaram de considerar os termos “direção-liderança” como opostos, “pararam de culpar a “direção”, ou chamá-la “negra”, e à liderança “branca”. Entendem que a situação é mais complicada e deixaram de simplificá-la”.

Mas que distinção se pode estabelecer entre direção e liderança?

Scurati (1978) citado por Ghilardi e Spallarossa (1989: 103) diferencia “administrador” e “líder”.

A diferença substancial entre a figura do administrador e a do líder consiste no facto de que enquanto o primeiro pretende assegurar o funcionamento regular da organização mediante o emprego dos meios previstos e consentidos (garante a correta execução), o segundo aspira, por sua vez, a planear e encontrar novas metas e novos meios, conjuntamente com os outros membros da organização (garante a inovação).

Southworth (1998), citado por Pina (2003: 48)) defende que (...) *a liderança distingue-se da gestão pois esta última, genericamente, refere-se ao assegurar a vivência diária de uma escola, dentro de níveis razoáveis de ordem, estabilidade e funcionalidade, isto é, “fazer com que a escola caminhe” , enquanto que a liderança é pensada em termos de fazer com que a escola caminhe “para algum lado”, isto é com um sentido e orientação.*

Naturalmente que os dois conceitos se sobrepõem, mas Cuban (1988:123) ajuda a clarificar as diferenças.

Por liderança, entende-se a ação de influenciar os outros a alcançarem fins desejáveis. Os líderes são pessoas que inspiram objetivos, motivação e ações de outros. Frequentemente iniciam processos de mudança para alcançar objetivos já definidos ou novos desafios...A liderança...envolve...muita subtilidade...energia e capacidade de realização.

A gestão ocupa-se da manutenção eficiente e eficaz do funcionamento corrente de uma organização. Embora a gestão apresente frequentemente traços das características da liderança, no conjunto da função ocupa-se mais da manutenção do que da mudança. Ambas são importantes e o que torna uma ou outra determinantes são o contexto e o momento.

Independentemente de posições mais extremadas, a opinião generalizada, sustentada pela literatura e pela investigação, sublinha que o diretor de um centro escolar está numa posição privilegiada para exercer uma determinada liderança e, caso o não faça, o seu centro, seguramente, ressentir-se-á. (Gago Rodríguez. 2004: 5).

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Na verdade, se é necessária uma visão clara para estabelecer a direção e natureza de um qualquer processo de mudança. É igualmente importante assegurar que as inovações são implementadas com eficiência e que as rotinas de funcionamento de uma qualquer organização são asseguradas com proficiência. Assim, liderança e gestão/direção são indispensáveis para o sucesso da escola.

Como afirmam Bolman e Deal (1997: Xiii-XIV) “ Os desafios das modernas organizações requerem a perspetiva objetiva do gestor assim como a visão de futuro e o compromisso sábio assegurados pela liderança”.

Subjacente a esta ideia está o conjunto de exigências sociais feitas às escolas nas décadas mais recentes, que têm vindo a descentrar o foco de preocupação da organização escolar dos aspetos internos para a resposta ao exterior.

As escolas são submetidas a um permanente escrutínio por parte da sociedade em geral, das comunidades locais, das famílias, relativamente aos serviços que prestam e à qualidade dessa prestação. Longe vai o tempo em que as escolas viviam na sua torre de marfim e o respetivo diretor exercia a sua autoridade com mão mais ou menos firme e sem contestação. Hoje, a exigência é permanente e a gestão escolar não se pode resumir a um exercício rotineiro e burocrático, quiçá autoritário, para assegurar conformidades administrativas e pedagógicas.

A qualidade dos serviços prestados, desde a receção dos alunos no primeiro dia de aulas, à realização dos exames, é reivindicada como condição básica de satisfação dos utentes, que já não são apenas os alunos, mas todos quantos, direta e indiretamente, lhe sofrem os efeitos. É um enorme desafio que torna ainda mais candente o exercício de uma liderança partilhada, que envolva todo o grupo num projeto ambicioso e de qualidade reconhecida.

Do “líder” está-se a caminhar para a “liderança”, no sentido de que a liderança deve estar distribuída e de que parte dessa liderança está destinada a criar e facilitar a liderança de outros. (Lieberman, 2002/3), citado por Waite e Nelson, (2005: 394).

Liderança e qualidade

Convém, no entanto, ter presente que a questão da qualidade nos sistemas educativos não é uma questão pacífica. No relatório da O.C.D.E., *As escolas e a qualidade* (1992:111), sinalizam-se algumas preocupações:

A qualidade do ensino não é uma mais-valia que se possa obter mediante um simples esforço pontual, ela deve ser uma prioridade constante. O ensino não pode ser assemelhado a uma linha de montagem, graças à qual se possam aumentar mecanicamente os meios de produção a fim de multiplicar a produtividade. As medidas que permitem melhorar a sua qualidade suscitam questões fundamentais sobre os fins que a sociedade atribui ao ensino, sobre a natureza da participação na tomada de decisões a todos os níveis e sobre as próprias finalidades da escola enquanto instituição.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Embora, como reconhece Azevedo (2002: 7-8)

Uma coisa parece evidente: os cidadãos (de modos variados e até contraditórios) são cada vez mais exigentes com o desempenho das escolas, não só porque estas são instituições sociais imprescindíveis e crescentemente valorizadas pelas sociedades, mas também porque os seus custos, cada vez mais elevados, sobrecarregam os mesmos cidadãos com impostos que os penalizam. Para diretores de escolas, dirigentes de órgãos intermédios e professores, em geral, esta não pode ser uma problemática estranha.”

Brito (1991) considera que “(...) qualidade, numa escola, não significará forçosamente mais custos, maiores encargos financeiros” (p.51) e define o que considera escolas de qualidade.

As escolas de qualidade entendidas como as que possuem um elevado grau de realização escolar, de participação comunitária e cívica, de desenvolvimento pessoal, de dinâmica cultural e de intervenção no meio onde se inserem, são as que conseguem envolver toda a comunidade educativa na vida da escola. (p. 53)

Vilar (1993) também sublinha a necessidade de a escola se abrir ao seu Meio devendo constituir-se como “um elemento mais do sistema imediato (a realidade sociocultural, económica, política, etc.) que a envolve” (p. 80).

Alvarez (1998), citado por Pina (2003: 47-48) identifica três tipos de razões para justificar a importância que vem assumindo a questão da liderança no contexto da melhoria da qualidade da educação: sociológicas, psicológicas e profissionais.

Relativamente às primeiras, não existe qualquer grupo humano, que possa funcionar de forma eficaz sem qualquer tipo de liderança, formal ou institucional, ocasional ou informal.

Quanto às segundas, sublinha a necessidade de um líder que harmonize os objetivos organizacionais com a pluralidade de interesses em presença, por forma a garantir a sobrevivência da própria organização.

Relativamente às terceiras, trata-se de responder com eficácia aos “clientes”, o que só se consegue com uma liderança que descentre a preocupação do grupo dos seus próprios interesses para os dos usuários. Assim como mobilizando o grupo para superar objetivos, às vezes à custa da sua própria comodidade e sacrificando interesses adquiridos.

No mesmo sentido se pronuncia Béltran de Tena *et al* (2004: 37)

A função diretiva é um facto chave na melhoria dos centros educativos, especialmente na promoção e gestão da mudança. Há um certo consenso em que os centros que têm capacidade para melhorar dependem, significativamente, de equipas diretivas que contribuem ativamente (dinamizam, apoiam, animam) para que o seu centro aprenda a desenvolver-se, superando os desafios e dificuldades que têm que enfrentar.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Uribe (2005:109) considera que os estudos mais recentes evidenciam com clareza o impacto que o exercício de uma liderança adequada produz na eficácia escolar. Um ponto de destaque nessa liderança é que, através de uma estrutura de gestão adequada, se possibilita a participação dos docentes em diferentes âmbitos da gestão escolar. Acontece que estamos sendo espectadores e/ou atores, pelo menos conceitualmente, de uma transição entre uma linha de liderança mais tradicional, denominada transacional, que mantém linhas de hierarquia e controle (de modo burocrático), e um enfoque de liderança mais transformacional, que distribui e delega.

De forma sumária deixamos aqui elencadas algumas considerações sobre o conceito de liderança escolar, distinção entre liderança e direção/gestão, a problemática da autonomia como fundamento instrumental de uma verdadeira liderança, e a influência da liderança na procura de maior eficácia e qualidade escolares.

Leithwood, citado por Lorenzo Delgado (2004: 208) e fundamentando-se numa revisão sobre 125 estudos realizada por Hallinger, sintetiza as três principais categorias de práticas relativas à liderança escolar:

- *Definir a missão da escola* inclui formular os objetivos da escola e modificá-los;
- *Gerir o programa educativo* inclui supervisionar e avaliar o ensino, coordenar o currículo e controlar o progresso do aluno;
- *Promover um clima positivo de estudo* significa respeitar o tempo de estudo, promover o desenvolvimento profissional, manter uma grande amplitude de perspectivas, proporcionar incentivos aos professores e estímulos para a aprendizagem.

Fica patente a importância do aprofundamento conceptual do tema central – a liderança escolar - bem como dos vários modelos da sua prática que, grosso modo, estão em trânsito de uma abordagem mais normativa e hierárquica, designada transacional, para um enfoque mais participativo e delegante, designado transformacional.

Longe da perspectiva de uma liderança unipessoal que mobiliza o grupo, foram-se definindo os contornos de uma liderança coletiva, força ou energia mobilizadora que emana do grupo e se plasma num projeto de afirmação ou missão, em que a inovação e a superação das debilidades e pontos fracos são os elementos catalizadores da transformação.

A afirmação e o exercício de verdadeiras lideranças, esclarecidas e competentes, são condições fundamentais para relegitimar as escolas nas comunidades, como prestadoras de serviços educativos de qualidade e como elementos fundamentais de desenvolvimento local.

Liderança, eletividade, profissionalização

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Na administração das escolas portuguesas a liderança é uma prática envergonhada imersa num mar de igualitarismo.

Dinis (1997), numa investigação sobre presidentes de conselhos diretivos, conclui que: *a representação que os professores e os próprios presidentes dos conselhos diretivos fazem da figura de chefe de estabelecimento de ensino é basicamente a de um profissional-docente cuja função principal é a de criar as melhores condições para o exercício da atividade docente (na perspetiva dos professores) e a de garantir o funcionamento, nas melhores condições possíveis, do estabelecimento de ensino (na perspetiva dos próprios).* (p. 330)

Carvalho (2004), em estudo semelhante, sublinha,

Não esquecendo a sua dimensão de administradores, não se pode, no entanto, deixar de reconhecer que predomina no seu discurso a representação profissional do cargo, traduzida na proximidade aos colegas, na proclamação repetida da igualdade hierárquica, na informalidade afetiva e no peso decisional que estes têm, tal como Afonso (1994) e Clímaco (1988) observaram. (p.386)

Evidentemente que existem líderes e lideranças, mais personalizadas ou mais coletivas, mas raramente são assumidas como tal, e o discurso dominante é o da igualdade. Nem os próprios se assumem como líderes, nem os pares os reconhecem como tal. A eleição dos responsáveis das escolas é, a maior parte das vezes, o exercício rotineiro de uma escolha mais ou menos instrumental necessária a manter “o comboio nos carris”, e muito raramente entendida como um ato de cidadania e de afirmação de uma escolha destinada à emergência de um líder capaz de conduzir a organização para o futuro, de acordo com princípios estratégicos assumidos coletivamente.

A situação presente é o resultado do modelo de gestão vigente em Portugal nas últimas três décadas. Em síntese, pode afirmar-se que o modelo atual entronca nos princípios definidos pelo DL 735-A/74, aperfeiçoados pelo DL 769-A/76, ao conferir aos docentes, aos funcionários não docentes e aos alunos os instrumentos necessários para assegurarem a gestão corrente das escolas, reservando-se para o Ministério da Educação todos os restantes poderes de direção centralizada na definição dos normativos de gestão pedagógica, administrativa e financeira.

A chamada “gestão democrática”, modelo ainda hoje em vigor nos seus elementos essenciais nas escolas públicas estatais portuguesas, constitucionalmente consagrada, embora garantindo importantes princípios de democraticidade e de participação não foi contudo institucionalizada de forma a permitir uma rutura com o paradigma de centralização política e administrativa de educação, nem a conferir maior autonomia às escolas (Lima, 1998).

Os professores conquistaram de facto maior protagonismo face ao anterior *modelo liceal* [vigente antes de Abril de 1974], e sobretudo face à intervenção de alunos, funcionários e, especialmente, de atores externos (pais e encarregados de educação, representantes comunitários, responsáveis autárquicos, etc.) Porém um protagonismo fortemente insularizado e limitado às áreas de execução, numa ação profundamente subordinada e regulamentada pormenorizadamente por um extensíssimo

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

corpus normativo que garantiu o protagonismo maior ao ministério da educação e lhe conferiu o exclusivo dos poderes de governo e de direção do sistema e das escolas. (Lima, 1999:65)

Toda a legislação posterior, apesar das suas particularidades, evidencia claramente esta matriz, tendo-se avançado, embora muito limitadamente, no capítulo da representação autárquica, parental e de outros atores das comunidades onde as escolas estão inseridas. Na prática o ME toma as decisões, as escolas cumprem-nas, sendo que nos seus órgãos de gestão os professores são hegemónicos e a representação dos outros corpos é pouco mais do que simbólica.

É neste quadro que ganha relevância discutir a questão da autonomia das escolas e a profissionalização dos gestores. Relativamente à primeira, não se trata apenas de saber como podem as escolas passar a dispor de mais independência relativamente ao Ministério da Educação. De facto é “apenas” isto que está em causa no atual ordenamento jurídico relativo à administração e gestão dos estabelecimentos de ensino públicos estatais. Quanto à segunda, é necessário não deixar inquirar a discussão do tema por uma reação simplista que se traduz em ver essa alternativa como oposta a uma organização democrática da administração e gestão das escolas.

Três décadas de reformas não foram suficientes para abrir as organizações escolares ao exterior e sem que se deseje menosprezar os progressos realizados neste campo, é imperativo afirmar que a tão propalada autonomia das escolas e a sua inserção nas comunidades que servem não passa de um objetivo por cumprir, sem qualquer correspondência nas práticas quotidianas da esmagadora maioria dos estabelecimentos de ensino.

Os fundamentos históricos do atual modelo de gestão entroncam nos estatutos anteriores ao 25 de Abril ⁴³ e no movimento de contestação e mudança operado após a revolução, responsável por uma mudança profunda ao nível da gestão das escolas, não correspondida ao nível dos serviços centrais do Ministério da Educação (ME), que continuam tão magestáticos e poderosos como sempre foram no passado.

Aliás, parece evidente que naqueles tempos conturbados pós-PREC⁴⁴ se estabeleceu, entre as duas grandes forças em presença nas escolas - administração central e professores - uma aliança tácita para

⁴³ No DL 735-A/74, de 21 de Dezembro, onde ficou definido o essencial do modelo organizacional ainda hoje vigente, pode ler-se no seu artigo 27º.: “Competirá ao conselho pedagógico exercer todas as funções que, nos estatutos dos respetivos graus e ramos de ensino e legislação complementar, são atribuídas aos conselhos escolares e aos conselhos escolares e disciplinares dos estabelecimentos dos ensinos preparatório e secundário, naquilo que não seja alterado pelo presente diploma, ou por despacho ministerial, nos termos previstos no artigo 41º.. Neste define-se que “por despacho ministerial, podem, a título experimental, ser introduzidas alterações nos estatutos dos ensinos preparatório, liceal e técnico profissional e na legislação complementar”.

⁴⁴ PREC - Processo revolucionário em curso. Expressão utilizada para designar o conjunto de acontecimentos ocorridos no período pós-25 de Abril.

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

assegurar a governabilidade dos estabelecimentos de ensino. Lima (1998b) levanta uma hipótese bem interessante acerca deste problema,

Tratar-se-ia, nesse caso, da manutenção do poder de ambas as partes, de um relativo equilíbrio, com contrapartidas – detendo poderes de direção, a administração central entregou a gestão aos professores, manteve intocável o símbolo democrático da eleição dos professores e defendeu-os de influências internas (sobretudo dos alunos) e de influências externas (pais, encarregados de educação, autarquias, etc.) (p. 275)

Dessa amálgama de referências e de práticas contestadas e ensaiadas resultou o essencial do modelo de gestão que fez história com a denominação de “gestão democrática” e que, na prática, transformou as escolas em repúblicas de professores, a quem estava confiada a gestão corrente dos estabelecimentos, tutelados à distância pelo Ministério da Educação, verdadeiro gestor do sistema, sem qualquer participação das famílias ou das autarquias.

Esta endogeneização da gestão gerou, ao longo dos anos, desconfianças difíceis de superar relativamente aos pais e encarregados de educação, vistos durante muito tempo e em alguns casos ainda hoje, como intrusos atrevidos a quem era (é) necessário manter à distância, o mesmo ocorrendo com as autarquias, para já não falar de outras forças da comunidade.

Dir-se-á que isto já não corresponde à realidade pois a legislação atual⁴⁵ já prevê a participação das várias forças da comunidade. É parcialmente verdade, mas é apenas isso, pois as condições dessa participação são pouco mais do que simbólicas e nunca decisivas.

Deste modelo até uma escola comunitária onde a gestão seja pluralista e partilhada vai um longo caminho, que tem vindo a ser percorrido com enormes dificuldades, com avanços e recuos, mas que se tem vindo a consolidar ao nível legislativo e também na cultura local e escolar, mas para que a autonomia possa vir a existir, é necessário reformular profundamente toda a arquitetura organizacional do sistema educativo, nomeadamente, afastar o ME da direção das escolas, territorializá-las, aproximá-las das comunidades e encontrar modelos de gestão que assegurem uma representatividade mais homogêneas dos vários atores locais e escolares, sem deixar de assegurar a eleição do órgão de direção de topo a quem competirá liderar e administrar os estabelecimentos de ensino, numa perspetiva de unidades de gestão/agrupamentos de dimensão, eventualmente, municipal.

Barroso (2002), na esteira de propostas anteriores sobre autonomia das escolas, defende a existência de três fontes de poder institucional – órgãos de participação comunitária, órgãos técnicos de gestão e órgãos técnico-pedagógicos – admitindo, quanto aos segundos, um órgão colegial ou unipessoal (p.104).

⁴⁵ Decreto-Lei 115-A/98, de 4 de Maio

“A Gestão Escolar do alvor da Democracia à Escola da Autonomia”

Independentemente do modelo, é necessário que exista um coordenador de um órgão colegial ou um diretor/diretor executivo (a designação é irrelevante), que assuma a liderança do processo de gestão. Não se trata de um gestor de rotinas, mas sim de um líder de um projeto educativo. Este terá, necessariamente, de ser um técnico qualificado para o exercício da gestão escolar, podendo ser professor ou um profissional com qualificações bastantes para a função.

A discussão sobre a profissionalização da gestão escolar em tempos dos desafios da globalização não pode começar pelo que, sendo importante, é um ponto de chegada, nunca o ponto de partida.

O que está em causa é a mudança de paradigma na organização do sistema educativo, na forma de encarar a autonomia das escolas e no papel reservado ao Ministério da Educação. Trata-se de pôr em prática uma verdadeira revolução no governo das escolas, um corte com o passado, é urgente consolidar uma escola verdadeiramente da comunidade em cuja gestão sejam determinantes não apenas os professores, mas outros atores, designadamente as famílias, as autarquias, as forças económicas, sociais e culturais locais, ficando cometidas ao Ministério da Educação as funções de planeamento curricular nacional, controlo e regulação do sistema.