

Julieta Domingos Afonso

**A EVOLUÇÃO DO PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DOS AGRUPAMENTOS:
OS SEUS BENEFÍCIOS E O GRAU DE PARTICIPAÇÃO DA
COMUNIDADE EDUCATIVA**

Dissertação apresentada à
Universidade Portucalense Infante D.
Henrique para a obtenção do grau de
Mestre em Administração e Planificação
da Educação.

Porto
2006

RESUMO

Com o presente trabalho pretendeu-se averiguar, tendo como referência o actual modelo de gestão implementado através do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, as mudanças que se estão a introduzir no Sistema Educativo e, conseqüentemente, as alterações imprimidas na estrutura organizativa e no funcionamento das escolas, bem como as alterações na participação dos vários actores educativos. Bem como se procurou compreender quais as diferentes dinâmicas administrativas e organizacionais, as finalidades e os objectivos de todo este processo que levaram à constituição de Agrupamentos de Escolas.

Este trabalho encontra-se dividido em duas partes que se complementam. Na primeira parte temos a fundamentação teórica, na qual se faz referência à evolução histórica dos principais objectivos legislativos, desde o período do Estado Novo até ao início de 2005, as principais mudanças administrativas e organizacionais imprimidas por cada um destes documentos que conduziram à formação de Agrupamentos de Escolas.

Na segunda parte procedeu-se à análise teórica e tratamento dos dados, desenvolvendo-se o estudo de um caso de um Agrupamento Vertical situado no Distrito de Vila Real. Para tal foram aplicados questionários aos docentes e entrevistas aos Presidentes do Conselho Executivo, do Conselho Pedagógico, da Assembleia da escola e a um representante da Câmara Municipal, através dos quais se procurou conhecer a opinião de todos estes elementos sobre o processo de constituição do Agrupamento e sobre o seu actual funcionamento.

Apesar do actual Regime apontar para o caminho da autonomia, para alguns professores tal ainda não aconteceu e a escola continua ligada e dependente da administração central. Assim sendo, ainda há um longo caminho a percorrer até que as escolas vejam a aotonomia verdadeiramente reforçada e que o poder central se liberte do forte controlo que exerceu sobre estas.

PALAVRAS-CHAVE:

Autonomia; Territorialização; Descentralização; Mudança; Agrupamen

ABSTRACT

With this work we intend to verify the changes happening in the Education System, according to the present management model implemented through the Decree-Law nr. ° 115-a/98, of May 4TH, and consequently the changes introduced in the organization structure and the school activity as well as the several education elements. We have also tried to understand which are the different administration and organization dynamics, and the goals and objectives of all this process that led to the creation of School Groups.

This work is divided into two parts that complement each other. In the first part we have the theoretical basis, in which we mention the history evolution of the main legislation goals since the time of the “Estado Novo” (1933-1974) until the beginning of 2005 and the main administration and organization changes introduced by each one of these documents that led to the formation of School Groups.

In the second part we have proceeded to the theoretical analysis and data handling by developing the study of a case of a Vertical Group in the District of Vila Real. In order to do that, we have distributed questionnaires to the teachers and we have interviewed the Presidents of the Executive Council, the Pedagogical Council, the School Board and a representative of the City Hall with the intent of knowing the opinion of these elements about the process of creation of the Groups and their present activity.

In spite of, the present regime points to the way of autonomy for some teachers, such as not yet happen and the school continuously attached and dependent of the central administration. All through, a very long way to fall all through till school see the autonomy truly reinforced and the central power release the strong control that exercises upon these ones.

KEY-WORDS:

Autonomy; Territorialization; Decentralization; Change; Group.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar queria manifestar o meu agradecimento ao Professor Doutor Orlando Freitas, pela sua disponibilidade, competência e paciência durante a realização deste trabalho.

Queria também agradecer aos órgãos de gestão do Agrupamento, aos professores, e ao membro da Câmara Municipal, pela disponibilidade e simpatia com que me receberam.

Estou agradecida à Inspectora Adília Ribeiro, e ao Professor Doutor Costa Pinto que sempre se disponibilizaram para me ajudarem em algumas etapas do trabalho.

A todos os meus amigos e familiares que sempre me ajudaram e estiveram ao meu lado durante este período.

A todos muito obrigada!

“O projecto não é uma simples representação do futuro, mas um futuro a construir, uma ideia a transformar em acto”

BARBIER, Jean Marie (1999)

SIGLAS E ABREVIATURAS

ANMP = Associação Nacional de Municípios Portugueses

art. = artigo

CAA = Conselho de Acompanhamento e Avaliação

CEBI = Centros de Educação Básica Inicial

CEE = Comunidade Económica Europeia

Coord. = Coordenação

CREL = Construindo Redes Educativas Locais

CRSE = Comissão de Reforma do Sistema Educativo

DEB = Departamento de Educação Básica

EB = Ensino Básico

EBI = Escolas Básicas Integradas

LBSE = Lei de Bases do Sistema Educativo

ME = Ministério da Educação

n.º = número

Orgs = organização

PAA = Plano Anual de Actividades

Pág. = página

P.C.T. = Projecto Curricular de Turma

PE = Projecto Educativo

TEIP = Territórios Educativos de Intervenção Prioritária

RAAG = Regime de Autonomia Administração e Gestão das Escolas

RI = Regulamento Interno

SE = Sistema Educativo

ÍNDICE

RESUMO	ii
ABSTRACT	iii
AGRADECIMENTOS	iv
SIGLAS E ABREVIATURA	vi
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1 - UNIFORMIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCATIVO	10
INTRODUÇÃO	11
1.1 - MODELO DA GESTÃO AUTOCRÁTICO	11
1.2 - A AUTOGESTÃO	16
1.3 - A "GESTÃO DEMOCRÁTICA" DAS ESCOLAS	18
CAPÍTULO 2 - DESCENTRALIZAÇÃO E AUTONOMIA	27
INTRODUÇÃO	28
2.1. - A DESCENTRALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO - LEI DE BASES DO SISTEMA EDUCATIVO	28
2.2. - A AUTONOMIA DAS ESCOLAS - DECRETO-LEI N.º 43/98, DE 3 DE FEVEREIRO	37
2.3. - AS ESCOLAS BÁSICAS INTEGRADAS - DESPACHO CONJUNTO N.º 19/SERE/SEAM/90, DE 15 DE MAIO	42
2.4. - NOVO REGIME DE ADMINISTRAÇÃO DAS ESCOLAS - DECRETO-LEI N.º 172/91, DE 10 DE MAIO	43
CAPÍTULO 3 - AUTONOMIA E TERRITORIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS	52
INTRODUÇÃO	53
3.1. - PACTO EDUCATIVO PAR O FUTURO - A BUSCA POR NOVOS CAMINHOS <i>PARA A</i> DESCENTRALIZAÇÃO	55
3.2. - PRIMEIRAS TENTATIVAS DE TERRITORIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS - DESPACHO N.º 147-B/ME/96, DE 1 DE AGOSTO	59
3.2.1. - A Escola como Organização	61
3.3. - AGRUPAMENTOS DE ESCOLAS - VÁRIOS ESTUDOS REALIZADOS QUE LEVARAM <i>Á SUA</i> GÊNESE	68
3.4. - PROCURA DE NOVAS DINÂMICAS PARA O REORDENAMENTO DA REDE EDUCATIVA - DESPACHO N.º 27/ME/97, DE 2 DE JUNHO	71
3.5. - REGIME DE AUTONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DAS ESCOLAS - DECRETO-LEI N.º 115-A/98, DE 4 DE MAIO	76
3.6. - TERRITORIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS. NOVAS COMPETÊNCIAS DAS AUTARQUIAS - LEIS N.º 159/99, DE 14 DE SETEMBRO E N.º 169/99, DE 18 DE SETEMBRO	106

3.7. - NOVO IMPLUSO PARA A CONSTITUIÇÃO DOS AGRUPAMENTOS DE ESCOLAS - DECRETO-REGULAMENTAR N.º 12/2000, DE 12 DE AGOSTO	108
3.8.- OS CONSELHOS LOCAIS DE EDUCAÇÃO. NOVA TENTATIVA DE DESCENTRALIZAÇÃO E DE ATRIBUIÇÃO DE AUTONOMIA - DECRETO-LEI N.º 7/2003, DE 15 DE JANEIRO	112
3.9.- ORDENAMENTO DA REDE EDUCATIVA EM 2003-2004 - DESPACHO N.º 13313/2003, DE 8 DE JULHO DE 2000	118
3.10.- ANO ESCOLAR DE 2005/2006	119
CAPÍTULO 4 - METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO	122
INTRODUÇÃO.....	123
4.1. - TIPOS DE INVESTIGAÇÃO: MÉTODOS QUANTITATIVOS E MÉTODOS QUALITATIVOS	123
4.2.- ESTUDO DE CASO	126
4.3. - CONTEXTO DA INVESTIGAÇÃO.....	127
4.3.1. - O INSTRUMENTO DA RECOLHA DOS DADOS.....	127
4.3.1.1. - Inquérito por questionário.....	128
4.3.1.2. - Entrevistas.....	129
4.3.1.3.- Análise Documental	130
4.3.1.4. - Validação	131
4.3.1.5. - Amostra.....	132
4.4. - CARACTERIZAÇÃO DO CONCELHO DA SEDE DO AGRUPAMENTO	132
4.5. - DIMENSÃO EDUCATIVA	134
4.6.- DESENHO DA INVESTIGAÇÃO.....	135
4.6.1. - OBJECTIVOS E DESCRIÇÃO DO QUESTIONÁRIO.....	135
4.6.2. - OBJECTIVOS E DESCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS.....	138
4.6.3. - ANÁLISE DOCUMENTAL	140
4.7. - POPULAÇÃO ALVO DA INVESTIGAÇÃO.....	140
4.7.1.- CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO ALVO.....	140
4.7.2. - CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA.....	140
CAPÍTULO 5 - ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS.....	146
INTRODUÇÃO.....	147
5.1.- O PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DO AGRUPAMENTO E O REGIME DE TRANSICÇÃO	147
5.2. - OS PROJECTOS EDUCATIVOS E CURRICULARES E O REGULAMENTO INTERNO	152
5.3.- GRAU DE PARTICIPAÇÃO E FUNÇÕES ACTUAIS DOS PROFESSORES NA VIDA DO AGRUPAMENTO	160
5.4. - PARTICIPAÇÃO ACTUAL DE OUTROS AGENTES EDUCATIVOS NA VIDA DO AGRUPAMENTO.....	162
5.5. - O FUNCIONAMENTO ACTUAL DO AGRUPAMENTO	168

CONCLUSÃO.....	174
BIBLIOGRAFIA.....	182
LEGISLAÇÃO CONSULTADA.....	190
ANEXOS	194
ANEXO I - QUESTIONÁRIO.....	195
ANEXO II - DADOS DO QUESTIONÁRIO.....	202
ANEXO III - QUESTÕES COLOCADAS NAS ENTREVISTAS.....	223
ANEXO IV - PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO PARA EFECTUAR O ESTUDO	226
ANEXO V - PRINCIPAIS DOCUMENTOS LEGISLATIVOS.....	228

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO N.º 1 - CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO ALVO	140
QUADRO N.º 2 - CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA DEFINITIVA	141
QUADRO N.º 3 - IDADE	141
QUADRO N.º 4 - SEXO	141
QUADRO N.º 5 - NÍVEL DE ENSINO	142
QUADRO N.º 6 - SITUAÇÃO PROFISSIONAL	142
QUADRO N.º 7 - TEMPO DE SERVIÇO	143
QUADRO N.º 8 - NÚMERO DE ANOS QUE LECCIONA NESTA ESCOLA	143
QUADRO N.º 9 - NÚMERO DE ANOS QUE LECCIONA NESTE CONCELHO	144
QUADRO N.º 10 - CARGO QUE EXERCEU NESTA ESCOLA	144
QUADRO N.º 11 - CARGO QUE EXERCEU NOUTRA ESCOLA	145
QUADRO N.º 12 - A DECISÃO DA CONSTITUIÇÃO DO AGRUPAMENTO RESULTOU DAS AUTORIDADES HIERARQUICAMENTE SUPERIORES	148
QUADRO N.º 13 - A OPINIÃO DOS PROFESSORES FOI OUVIDA NA CONSTITUIÇÃO DO AGRUPAMENTO	149
QUADRO N.º 19 - CONCORDÂNCIA COM O MODELO INSTITUÍDO PELO DECRETO-LEI N.º 115-A/98, DE 4 DE MAIO	151
QUADRO N.º 20 - O PE É O DOCUMENTO QUE DEFINE A POLÍTICA EDUCATIVA DA ESCOLA	154
QUADRO N.º 30 - O PE DÁ COERÊNCIA E ARTICULA A ACÇÃO EDUCATIVA	157
QUADRO N.º 32 - O AUMENTO DA AUTONOMIA É IMPORTANTE PARA O DESENVOLVIMENTO DE PROJECTOS PEDAGÓGICOS	158
QUADRO N.º 35 - HÁ PARTILHA DE PROBLEMAS E SOLUÇÕES ENTRE PROFESSORES	161
QUADRO N.º 38 - A GESTÃO DAS ESCOLAS DEVERIA SER PROFISSIONALIZADA	161
QUADRO N.º 39 - A PARTICIPAÇÃO DOS PAIS E ENCARREGADOS DE EDUCAÇÃO NOS ÓRGÃOS DE GESTÃO AUMENTOU	163
QUADRO N.º 43 - HÁ DESENVOLVIMENTO DE UMA POLÍTICA EDUCATIVA POR PARTE DA CÂMARA MUNICIPAL JUNTAMENTE COM O AGRUPAMENTO	167
QUADRO N.º 48 - QUAL A OPINIÃO DOS DOCENTES SOBRE A PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE EDUCATIVA	168
QUADRO N.º 49 - HOVE UM AUMENTO DE AUTONOMIA COM O DECRETO-LEI N.º 115-A/98, DE 4 DE MAIO	168
QUADRO N.º 53 - ARTICULAÇÃO CURRICULAR ENTRE TURMAS DO MESMO ANO	170
QUADRO N.º 59 - MELHORIA NO FUNCIONAMENTO DA ESCOLA/AGRUPAMENTO	172
QUADRO N.º 62 - A GESTÃO CURRICULAR PASSOU A SER MAIS ADEQUADA ÀS CARACTERÍSTICAS DOS ALUNOS	173

INTRODUÇÃO

Os fenómenos educativos, “fruto” de uma determinada época e produto de uma evolução histórica, são influenciados por uma multiplicidade de factores.

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. Há também que ter em conta que cada organização escolar possui uma dinâmica própria, o que a torna distinta das restantes organizações.

Porém, nem os estilos administrativos, nem os organizacionais são independentes dos princípios ideológicos e político-constitucionais vigentes numa determinada época.

A educação escolar esteve desde sempre condicionada pela tipologia e pelas características de cada escola e pelas respostas educativas nelas existentes. Durante muitos anos, o estudo da escola limitou-se à análise dos processos didácticos ou das tomadas de decisão dentro da sala de aula, e não teve em consideração os seus elementos organizativos. Acontece que, embora a educação escolar se desenvolva no seio de uma organização, este facto nem sempre foi considerado nos estudos realizados.

Por volta da década de 80 do século XX, a escola como organização começa a ser olhada com mais atenção e o principal objectivo passa a ser focalizado na melhoria da qualidade educativa. Ora, para que seja possível aumentar a qualidade do Sistema Educativo é necessário adequar os recursos às necessidades, de modo a que a escola possa dar uma melhor e mais adequada resposta aos problemas com que se depara.

Em Portugal e ao longo dos últimos anos, as inúmeras alterações no Sistema Educativo têm levado a organização escolar a aperfeiçoar e adaptar a sua função de gestão. É de salientar que as mudanças têm sido fortemente condicionadas pelas constantes alterações do meio onde a escola está inserida, levando a uma nova estruturação da sua organização.

Assim, nas mudanças introduzidas na administração e gestão das escolas, assume particular relevância o contexto político, social, económico e cultural em que estas foram tomadas, após o 25 de Abril de 1974.

Deste modo, sobretudo a partir dos anos 80, o Sistema Educativo Português sofreu um processo de reforma, concebido e lançado para dar cumprimento à orientação da política educativa consagrada na Lei de Bases do Sistema Educativo.

Porém, as mudanças no Sistema Educativo acontecem e vão acontecer nos próximos anos porque ocorrem também grandes mudanças na própria sociedade, sendo estes factores indissociáveis da evolução educativa. Por isso, é necessário inovar, para que a escola possa acompanhar, orientar e adaptar-se o melhor possível, na dinâmica de mudanças, cujo ritmo, embora imposto de forma extrínseca, passa a integrar o contexto escolar.

Tradicionalmente, em Portugal tem existido uma forte centralização e controlo de todos os aspectos relativos à organização escolar, sendo a administração do Sistema Educativo ainda mais centralizada que a restante administração pública. Contudo, a necessidade de Sistemas Educativos mais eficazes fez com que, a partir dos anos 70, fosse desencadeado um conjunto de reformas capazes de dar resposta às crescentes solicitações sociais.

A crescente atenção em torno da administração da educação e da organização das escolas teve o seu início a partir do 25 de Abril de 1974 e foi aumentando com a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo.

Com a revolução e a implementação da democracia aparecem novas concepções de Educação, o professor deixa de ser a figura central, passando esta posição a ser ocupada pelos alunos, que deixam de ser objecto e passam a ser considerados sujeitos da sua própria aprendizagem. Neste entendimento, questões como a igualdade de oportunidades de acesso e o sucesso escolar ganham importância.

Após o 25 de Abril assistiu-se a diversas tentativas de implementar várias reformas no sentido de democratizar o sistema, que se têm, contudo mostrado infrutíferas. A problemática da gestão escolar tem merecido a atenção dos vários dirigentes governamentais, mas, apesar de no discurso se falar de descentralização e de autonomia, não tem havido mudanças efectivas no quotidiano das escolas, podendo afirmar-se que, não obstante se terem tomado várias medidas legislativas, a realidade é que essas reformas não conseguiram alterar o funcionamento das escolas.

Com a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo foram introduzidos novos princípios, entre os quais a participação e a democraticidade, bem como o “novo” conceito

de “escola-comunidade educativa”, que alteraram as relações dentro da escola e contribuíram para as mudanças ao nível da administração e da gestão escolar e têm trazido uma maior autonomia e participação de toda a comunidade educativa. A grande força e tradição centralizadora da Educação Portuguesa foi, ainda que com grande resistência, dando lugar a um movimento de descentralização e de maior autonomia às escolas, mas sem nunca perder o “controlo” administrativo destas.

O modelo organizativo da administração e gestão das escolas é, actualmente, caracterizado por um discurso político de autonomia e por uma tentativa de adaptar a escola ao contexto local, tendo sempre como referência os critérios nacionais estabelecidos.

Tendente à consecução de uma maior participação e ao envolvimento de toda a comunidade educativa, e de uma maior capacidade de gestão local de todos os aspectos relativos à Educação, torna-se necessário introduzir novas formas de organização e gestão. Essa partilha de poderes fez com que, aos poucos, fossem sendo atribuídos mais poderes aos municípios. Com o 25 de Abril, o papel dos municípios na Educação começou a ser realçado, uma vez que antes consistia apenas em executar as determinações centrais, não sendo visto como uma autoridade local. Mas, a nível legislativo, essas referências ocorrem, sobretudo, a partir de 1984. É a partir da publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo, dos documentos da Comissão de Reforma do Sistema Educativo e dos vários normativos posteriores, que os municípios vêm-se-lhes reconhecidas e concedidas novas competências no domínio da Educação. Assim sendo, a legislação produzida possibilitou aos municípios a intervenção em áreas fundamentais do Sistema Educativo, tais como o planeamento, o desenvolvimento e a organização do Sistema Educativo a nível local.

Em consequência, os municípios começaram a ser considerados como elementos fundamentais da territorialização das políticas educativas. Simultaneamente, para além destas mudanças a nível legislativo os municípios começaram a tomar consciência da importância do seu poder interventivo, e, por isso, começaram a apostar na melhoria das infra-estruturas, na qualidade dos equipamentos e noutras áreas afins por iniciativa própria.

O centro destas novas mudanças gira agora em torno da Escola, enquanto estabelecimento de ensino, integrado no meio onde se encontra, contexto que deu origem a novos conceitos como Projecto Educativo, escola-comunidade educativa e autonomia de escola, entre outros.

O Projecto Educativo assume, hoje, importância fundamental na organização da Escola, dotando-a de características de singularidade e atribuindo-lhe competências que se traduzem numa maior autonomia e liberdade de acção. Os conceitos de autonomia e Projecto Educativo estão inter-relacionados e são indissociáveis.

A escola como organização social, não pode ser uma instituição isolada da comunidade, devendo promover elos de ligação entre os diferentes actores sociais, conducente ao desempenho de um papel facilitador de cooperação entre todos. Só com a contribuição da comunidade (autarquia, representantes económicos, culturais e outros), pode concretizar a sua função de encontrar resposta às necessidades do meio envolvente.

Vivemos numa sociedade organizacional, sendo a Escola a organização que, directa ou indirectamente, mais influencia as pessoas. Vivemos, também, numa era de projectos, em que temos vindo a assistir à obrigatoriedade da inclusão dos projectos na dinâmica da organização escolar.

Com a introdução do Projecto Educativo emerge uma nova concepção de escola/comunidade educativa, que pressupõe acreditar no futuro numa perspectiva de existência própria e inovadora e na identidade da escola. Estes três conceitos caracterizam a nova lógica de organização da escola: projecto, formação e identidade. Se à identidade se reconhece o papel inovador do projecto, à formação atribui-se a capacidade de realizar os mesmos. Tal como menciona João Barroso (1992), um projecto resulta de duas lógicas distintas, mas que se devem procurar conciliar: a lógica do desejo, que tem por base a «ideologia», e a lógica operatória que assenta na «racionalidade técnica».

Todas estas mudanças não provocaram, por si só, as alterações necessárias para uma mudança no seio das escolas e nas mentalidades dos diversos actores educativos. Para que se processe uma efectiva mudança não basta decretá-la, é fundamental que todos os intervenientes neste processo a sintam como necessária e conseqüentemente, a implementem.

É neste enquadramento que os vocábulos autonomia, descentralização e territorialização passaram a ser conceitos fundamentais em todo este processo. Acresce que a autonomia implica para as escolas uma maior responsabilidade, capacidade de mudança de todos os actores educativos e, em especial, dos gestores escolares que assumem especial importância. Neste percurso adquirem um papel crucial o Projecto Educativo, o

Regulamento Interno e o Plano Anual de Actividades, tornando-se documentos fundamentais para a implementação deste “modelo”.

A gestão e administração das escolas devem basear-se no efectivo exercício da autonomia, o conhecimento da realidade envolvente e a participação de toda a Comunidade Educativa, consubstanciada no desenvolvimento de um Projecto Educativo. A partir de 1976 assistiu-se a uma continuidade da aplicação do modelo instituído pelo Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro, que consagra a “Gestão Democrática”, apenas interrompido pela aplicação do Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, que define o Regime de Direcção, Administração e Gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básicos e secundário, apenas aplicado, em regime de experiência, em 49 escolas e 5 Áreas Escolares.

Com o modelo de Autonomia, Administração e Gestão, instituído pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, configura-se a possibilidade de se constituírem Agrupamentos de Escolas, que tinham como objectivos a articulação e a sequencialidade dos currículos do Ensino Básico, a gestão de forma articulada dos recursos e projectos, a descentralização e a inserção no território escolar de Projectos Educativos.

Todavia, a implementação destes objectivos já não era nova, e teve por base outros “modelos” anteriores como as Escolas Básicas Integradas, que visavam uma articulação curricular, e os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, que procuravam uma integração a nível territorial, bem como o “modelo” preconizado pelo Decreto-Lei n.º 172/91, que lançava a constituição de Áreas Escolares. Podemos, assim, considerar estes “modelos” como os “antepassados” dos Agrupamentos de Escolas, pelo que, já estavam alicerçadas as bases para a construção de Agrupamentos de Escolas, constituindo o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, a sua institucionalização. Por sua vez, a autonomia e a territorialização assumem-se como ideias base de todo este processo de constituição de Agrupamentos de Escola.

Neste sistema encontramos duas lógicas, e por isso os Agrupamentos de Escola podem ser de dois tipos: Horizontais e Verticais, sendo os primeiros apenas constituídos por várias escolas do mesmo ciclo (escolas do 1.º Ciclo do Ensino Básico), e podendo os segundos incluir escolas com diferentes ciclos.

Com a criação de Agrupamentos de Escolas, pretendia-se criar uma nova estrutura organizacional e reorganizar a rede escolar, de modo a possibilitar e favorecer o percurso

sequencial e articulado dos alunos durante a escolaridade obrigatória e “quebrar” o isolamento de algumas escolas, em especial do 1.º Ciclo do Ensino Básico, assim como possibilitar uma gestão mais racional dos recursos, e reforçar a capacidade pedagógica das escolas.

Mas a relevância da configuração das estruturas organizacionais torna-se fundamental em função dos contextos organizacionais, das mudanças e das relações que as escolas conseguirem estabelecer com o meio, e, em concomitância, o modo como conseguirão aumentar a sua autonomia e desenvolver novas práticas educativas.

Este normativo assume-se como um instrumento que permite dotar a escola de uma identidade própria, tornando possível o surgimento de uma escola diferente, que funcione melhor e se saiba adaptar à realidade onde se encontre e ao Projecto Educativo que desenvolve.

Este processo trouxe consigo um aumento de autonomia, ainda que limitada, para as escolas e para os seus parceiros educativos, em especial, no tocante à gestão.

Com a reorganização curricular, ocorrida em 2001, surge o Projecto Curricular de Turma, através do qual se procuram concretizar e contextualizar as opções do Projecto Curricular de Escola e, ao mesmo tempo, adequar as opções curriculares da escola a um grupo específico.

Um dos objectivos pretendidos pelo Ministério da Educação com a implementação deste “modelo” é dar maior flexibilidade às escolas para que estas possam gerir as suas dinâmicas, tendo em conta os contextos onde se inserem, e criar condições para que desenvolvam a sua autonomia pedagógica e administrativa. Para que tal aconteça, importa que o poder central transfira competências para as escolas e dê uma maior importância à territorialização das políticas educativas, como forma de os territórios educativos e as escolas deterem mais poder e poderem ir, mais facilmente, ao encontro das suas necessidades e problemas.

Enquanto que, nos primeiros anos que se seguiram à Revolução de Abril, as grandes preocupações foram a democratização e a expansão quantitativa da Escola, estas foram progressivamente dando lugar a uma outra a qualidade no funcionamento da Escola. Como argumenta António Nóvoa (1992: 17), “as escolas têm de adquirir uma grande mobilidade e flexibilidade, incompatível com a inércia burocrática e administrativa que as tem

caracterizado. O poder de decisão deve estar mais próximo dos centros de intervenção, responsabilizando, directamente, os actores educativos”.

A escolha do tema de investigação teve subjacente a percepção da grande complexidade de que se reveste a administração e gestão das escolas, especialmente os Agrupamentos de Escolas, tendo como referência o consagrado no Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, e as grandes mudanças que se estão a operar no nosso sistema, as quais fazem com que os actores adquira um novo papel. Por isso, torna-se fundamental equacionar até que ponto a aplicação deste diploma está a alterar a vida das escolas.

Este estudo irá incidir sobre a estrutura e problemas do actual modelo de gestão e administração escolar, nomeadamente a autonomia (ou a falta dela) e a eficácia do modelo, tendo em conta os principais problemas que afectam a escolas e o grau de participação de toda a comunidade educativa. Em sequência, o principal objectivo é analisar esta estrutura, nomeadamente os seus processos de formação, o seu funcionamento e a participação da comunidade educativa nos Agrupamentos de Escolas.

O objecto da investigação aborda um Agrupamento Vertical do distrito de Vila Real. Este Agrupamento foi criado no final do ano lectivo de 2002/2003, por Despacho do Director Regional, com o objectivo de melhorar a coordenação pedagógica e administrativa entre os vários níveis de ensino, e resulta da fusão do extinto Agrupamento Horizontal com a Escola Básica do 2.º e 3.º Ciclo.

Actualmente, este Agrupamento Vertical abrange todas as escolas e Jardins-de-Infância públicos do concelho e integra um total de 22 estabelecimentos de ensino, desde o Jardim-de-Infância, passando pelo 1.º Ciclo do Ensino Básico, até ao 2.º e 3.º Ciclos, num total de 731 alunos. Este Agrupamento resultou da fusão do extinto Agrupamento Horizontal com a Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos. O nome das Escolas e do Agrupamento não será divulgado, visto que o anónimo foi solicitado pelo Conselho Executivo da Agrupamento.

Assim, o que se pretende essencialmente com este estudo é compreender as principais mudanças que se regista, actualmente no nosso Sistema Educativo e contribuir para equacionar o real impacto delas na vida das escolas.

No decurso desta investigação pretende-se analisar a estrutura organizacional dos Agrupamentos de Escola (Horizontais e Verticais), o processo de evolução de constituição

dos Agrupamentos e identificar os seus benefícios para a Comunidade Educativa. Pelo que se coloca a seguinte questão genérica:

A evolução do processo de constituição dos agrupamentos. Os seus benefícios e o grau de participação da Comunidade Educativa.

Conduzente à compreensão compreender desta finalidade e considerando a sua grande complexidade, estabeleceram-se os seguintes objectivos gerais:

- compreender o processo evolutivo que conduziu ao aparecimento dos Agrupamentos de Escolas;
- identificar os objectivos subjacentes à criação de Agrupamentos;
- conhecer as particularidades e as diferenças existentes entre os Agrupamentos Horizontais e os Agrupamentos Verticais;
- equacionar que mudou nas escolas com a aplicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio;
- estabelecer a relação entre a escola e os vários membros da comunidade educativa e;
- perspectivar como é que este modelo vai ao encontro da autonomia, da descentralização e da territorialização das políticas educativas.

Com vista à concretização destes objectivos procura-se identificar, compreender e descrever as diferentes dinâmicas administrativas que, ao longo dos tempos, foram sendo imprimidas na gestão escolar, o processo de formação dos agrupamentos e as finalidades que lhe estão subjacentes.

De início, e de feição hipotética, a constituição dos Agrupamentos de Escolas é a manifestação de mais uma vontade do Ministério da Educação, sem uma reflexão partilhada com a todos os implicados (pais, professores, autarquia, ...) sobre uma organização que reflecta de forma efectiva e real às necessidades educativas de toda a Comunidade Educativa.

Este trabalho irá ser dividido em duas fases. Assim, numa primeira parte será feita uma abordagem histórica dos principais documentos legislativos e dos autores e investigadores de referência como Lícínio Lima, Jorge Adelino Costa, Natércio Afonso, João Barroso, João Formosinho, entre muitos outros, para melhor compreender as várias estruturas que foram sendo criadas na administração das escolas, desde o 25 de Abril até início do ano de 2005. Nesta parte, o período do Estado Novo, enquanto referência

importante de análise histórica para o estudo em causa, constituirá objecto de breve abordagem. A segunda parte será dedicada ao estudo empírico. Neste item apresenta-se, analisa-se e comenta-se a metodologia e a aplicação dos instrumentos que foram sendo executados ao longo desta investigação, bem como o resultado da mesma.

Na sua estrutura, este trabalho será constituído por cinco capítulos. O primeiro faz-se uma abordagem aos modelos de gestão vigentes durante o Estado Novo e à Gestão Democrática das escolas. O segundo capítulo centra-se na Lei de Bases e na Reforma do Sistema Educativo. O terceiro capítulo aborda-se o processo que levou à implementação dos Agrupamentos de escolas e as novas dinâmicas que este processo trouxe, bem como as mudanças que se deram no papel desempenhado pelos vários actores educativos, e, especial as autarquias.

No quarto capítulo, para além de se incluir uma caracterização e uma descrição do desenvolvimento neste trabalho, serão também justificadas as opções metodológicas fundamentais, bem como as técnicas de recolha de dados e a escolha dos informantes. Estes, durante a apresentação, adquirem, para se manter o anonimato, nomes e denominações fictícias. Por fim, no quinto capítulo analisam-se, interpretam-se e comparam-se os resultados dos questionários com as entrevistas e retiram-se as respectivas conclusões da análise dos dados. Por último, apresentam-se as reflexões conclusivas.

Esperamos, ainda que com consciência das nossas próprias limitações, com este trabalho de investigação ter dado um contributo para a compreensão da constituição dos Agrupamentos de Escolas e a sua contribuição para melhoria do serviço público de educação.

CAPÍTULO 1

UNIFORMIZAÇÃO E CENTRALIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCATIVO

INTRODUÇÃO

Com a revolução de 25 de Abril de 1974, o país começa a sofrer um processo de democratização, acompanhado por uma evolução política e social sentida em toda a sociedade e, conseqüentemente, na escola.

Tal como a sociedade em geral, também a escola foi sujeita a novas estratégias de âmbito político, tornando-se palco para o ensaio da democracia e da participação, para a consolidação da política social emergente, na procura de ordenamentos alternativos e de novas relações sociais aos mais diversos níveis.

Logo após a revolução, a palavra de ordem passa a ser «autogestão». Este movimento foi surgindo, de forma espontânea, nas escolas, e ensaiaram-se formas inovadoras de democracia directa e introduziu-se o princípio da eleição dos órgãos de gestão das escolas.

Com a queda do Regime abriu-se caminho à modernização educacional, institucional e organizacional. Mais cedo do que em qualquer outro sector, os serviços da administração central tentaram “pôr ordem” nas escolas, mesmo antes de criadas as condições políticas, uma vez que estas só foram surgindo com a estabilização político-social do país.

Outra das conseqüências da queda do regime autoritário e da instauração de um regime democrático foi a abertura das portas da Escola à democratização no ensino. Para o anterior regime, a instituição escolar tinha todo o interesse em ser fechada ao meio, uma vez que era uma forma de evitar a criação de situações que pudessem levar a contestações, e assim, a escola funcionava como um órgão de reprodução da sociedade e de garantia da estabilidade do poder dominante.

1.1 – MODELO DE GESTÃO AUTOCRÁTICO

Entre 1926 e 1974, o regime político é identificado como autoritário, centralista e fechado e usou a escola como instrumento de controlo e transmissão dos ideais que defendia: Deus, Pátria, Família e Autoridade.

A concepção que se tinha da sociedade era limitadora, ou seja, a estrutura hierárquica era considerada imutável e tinha por base uma visão dicotómica da Sociedade: massa/elite; classe governante/classe governada. Esta concepção da sociedade fez com que Salazar tivesse dado especial atenção e usado a escola como meio para veicular os seus ideais. Assim sendo, o Regime usou a Educação/Escola em função dos ideais que queria transmitir.

No que concerne ao papel do Estado teve, João Formosinho e Joaquim Machado (1999: 100) referem:

“Não deixou de se assumir como Estado-Educador, a quem incumbia a educação nacional, cuja organização e controlo é deixado à administração central e passa pelo currículo académico, pelos modos de organização dos professores, dos alunos e do processo de ensino. Mas, toda a organização pedagógica e administrativa da escola do Estado Novo se constitui num todo coerente e fortemente articulado, de modo a assegurar a confluência de todas as valências para uma educação nacional.”

Um dos factores que influenciou a Escola, durante o Estado Novo, foi a evolução do sistema da administração pública, e em particular da administração escolar, visto que era o poder central que tomava todas as decisões e fazia todas as escolhas sobre as linhas orientadoras de actuação. Por esta razão, não existiam estruturas democráticas e participativas e uma das características deste modelo foi o forte controlo político e administrativo por parte do Estado. A este propósito, João Barroso (1991: 64 e 65) considera que até à década de 70 o modelo dominante era de tipo «burocrático mecanicista» e caracteriza-o da seguinte forma:

“Trata-se de um modelo racional, burocrático mecanicista, centralizador, cuja função essencial era assegurar a rotina de um ensino estandardizado e garantir a coordenação dos professores, a homogeneização dos alunos e a conexão das disciplinas e dos diferentes agrupamentos de alunos (turmas, classes e ciclos), com o máximo de eficiência.”

Toda a organização do ensino foi implementada pelo Decreto-Lei n.º 27084, de 1936, onde é estabelecido que cada liceu teria um Reitor e um Vice-Reitor, nomeados pelo Ministro. Num nível intermédio, existia um Director de Ciclo, também ele nomeado pelo Ministro, mas partindo de uma proposta do Reitor. Existia, ainda, um Conselho Pedagógico e Disciplinador, constituído pelo Reitor, pelos Vice-Reitor e pelos Directores do Ciclo, dirigido pelo Reitor correspondente, que avaliavam o progresso dos alunos.

O Reitor assume-se como o elo de ligação entre a estrutura política, a administração central e a estrutura administrativa e de gestão na vivência diária das escolas. Neste processo,

os Reitores desempenham um papel crucial no sistema, e tal como refere Licínio Lima (1988: 82) “foram concebidos como comissários políticos, controlando a pureza ideológica do ensino e a conformidade ideológica dos professores e alunos, muito mais do que a qualidade da educação fornecida pelas escolas.”

Uma vez que os liceus eram o canal de acesso das elites ao poder, havia uma preocupação ideológica, acrescida sobre este grau de ensino e sobre todos aqueles que aí trabalhavam. Por esta razão, na sua escolha recaíam, sobretudo, critérios de confiança política.

O processo de evolução dos liceus adquire um conjunto de traços fundamentais que caracterizam o período do Estado Novo. Este modelo liceal marcou a evolução do processo da gestão educativa até ao ano de 1974.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 36508, de 1947, é feita uma reforma, essencialmente, nas estruturas das escolas. Este documento legal define as competências dos Reitores e Vice-Reitores, introduz um Secretário, também ele nomeado pelo Ministro, e cria o Conselho Administrativo com o objectivo de gerir o orçamento, sendo este órgão constituído pelo Reitor, um Director de Ciclo e pelo funcionário administrativo mais graduado. Esta estrutura administrativa manteve-se durante muitos anos e serviu de modelo para os outros níveis de escolaridade.

Outra das preocupações, neste período consistia no controlo ideológico, efectuado através do controlo do currículo (consubstanciado na existência de um livro único, através do qual eram veiculados os valores e crenças) e da selecção e formação dos professores.

Durante este período, a autonomia das escolas era quase, senão totalmente nula, situação que também se verifica ao nível da participação de todos os actores educativos, que como observa Maria Revez (2004: 42):

“Era parte integrante da política para a educação e a manifestação de uma administração educacional centralizada, revelando um controlo sistemático quer político quer administrativo. Aponta-se para o realce de um modelo político e organizacional de escola, uma dada organização para a não a participação e para o controlo profundamente enraizado no modelo liceal e através deste estendido a todos os estabelecimentos do ensino secundário.”

Em virtude de o seu grande objectivo se centrar no controle ideológico e político, em 1947, o Regime faz uma reorganização da Inspeção Ministerial.

Na década de 70 registam-se algumas alterações com a reforma de Veiga Simão, embora não significativas na relação pedagógica, no processo de avaliação e nos órgãos de gestão. Esta reforma tenta dar resposta ao desajustamento do ensino e ao atraso em que o país se encontrava.

O então Ministro da Educação, Veiga Simão, com esta reforma procurava dar continuidade aos projectos de Leite Pinto (anos 50) e de Galvão Teles (anos 60), tendo antes da aprovação desta lei, tê-la submetido a uma prévia discussão pública. Embora essa discussão não tivesse sido bem vista pelo Regime, a Lei n.º 5/73 foi aprovada com grande entusiasmo.

Algumas das ideias nela presente são consideradas inovadoras para o país, tais como: o ensino pré-primário oficial, o aumento da escolaridade obrigatória, o aumento de mais um ano na duração do ensino secundário complementar e a sua polivalência e enquadramento na preparação profissional, e o ensino superior de curta duração. Considera-se que todos aqueles que são considerados “mais aptos” devem prosseguir os seus estudos, independentemente da sua classe social. Mas, apesar destas intenções, não são introduzidas grandes mudanças ao nível dos conteúdos, das normas e da relação pedagógica, dos processos de avaliação e dos órgãos de gestão.

A Lei n.º 5/73 apresenta-se como uma tentativa, ainda que tímida, de democratização do ensino, abrindo caminho a uma maior participação de professores e alunos, ainda que o regime político vigente não tivesse permitido esta abertura. Porém, a Reforma de Veiga Simão teve o mérito de estabelecer a ponte entre o modelo instituído pela Lei n.º 5/73 e o seguinte e de tentar ir ao encontro dos anseios e das necessidades da sociedade. Relativamente à participação, embora limitada, mostra uma tentativa de abertura face ao regime político que tudo controlava e dirigia a partir do centro.

Ao nível das estruturas administrativas dos estabelecimentos de ensino Preparatório e Secundário são introduzidas algumas alterações através do Decreto-Lei n.º 513/73, de 10 de Outubro, no qual se atribui “autonomia administrativa, sem prejuízo das disposições gerais sobre a contabilidade pública e da superintendência a exercer pela Direcção-Geral da Administração Escolar” (art.º 1.º). Este Decreto refere que “os órgãos de direcção administrativa dos estabelecimentos são o Director/Reitor e o Conselho Administrativo” (art.º 2.º), sendo este constituídos por um Presidente, o Director/Reitor e dois vogais, sendo um

professor do quadro designado pelo Director-Geral da Administração Escolar, após ouvido o Director/Reitor, e o outro, o chefe de Secretaria que exerceria também as funções de secretário do Conselho Administrativo.

Também os serviços centrais do ME sofreram alterações com a reestruturação da Junta Nacional de Educação e a criação do Gabinete de Estudos e Planeamento, do Conselho de Directores-Gerais e das Direcções-Gerais dos Assuntos Culturais da Administração Escolar e da Educação Permanente. As funções pedagógicas e disciplinares foram concentradas em três grandes Direcções Gerais: a do Ensino Básico, a do Secundário e a do Superior.

Mas esta reforma não podia vingar dado a conjuntura política, pois como refere Fernando Ferreira (2005: 270) a “Lei n.º 5/73, de 25 de Julho, que ficou conhecida por Reforma de Veiga Simão, assumia o objectivo de democratizar o ensino, utilizando palavras como democracia, liberdade e participação. No entanto, o contexto político de então era congruente com esta retórica, pois a ideologia e a organização política democráticas inviabilizavam qualquer concretização das mesmas”.

Este sistema burocrático baseado em normas, procedimentos e prazos rígidos, funcionou nesse período uma vez que havia poucas mudanças e porque o número de escolas, de professores e de alunos era reduzido. Mas, com o início da massificação do ensino, ocorrida na década de 70, este modelo tornou-se incompatível dada a necessidade de maior agilidade, inovação e mudança.

Até 1974 foram tomadas várias medidas e reformas, mas todas elas mantiveram o carácter centralizador do sistema, o qual se caracterizava por uma concentração das tomadas de decisão pelos órgãos centrais, estando estes fortemente condicionados e subordinados ao poder político.

Com os acontecimentos decorrentes do 25 de Abril, esta Lei não teve tempo de ser implementada, desconhecendo-se, por conseguinte, as mudanças efectivas que ela, eventualmente, iria produzir no sistema.

1.2 – A AUTOGESTÃO

Após a revolução foram implementadas algumas medidas preconizadas na Reforma de 1973, em especial, a escolaridade obrigatória, a diversificação do ensino superior, a alteração de conteúdo das disciplinas curriculares e a estrutura de participação da gestão das escolas.

Nas escolas secundárias foi despoletado um movimento de participação docente e discente, desenvolvendo um processo em torno da conquista de poder e de autonomia face à administração central. Assistiu-se à procura de novos modelos de gestão e de um novo ordenamento democrático e participativo para a organização escolar, com destaque para as concessões autogestionárias.

Assim, fruto da contestação social, há uma mudança/deslocação do poder nas instituições dos órgãos centrais e hierarquicamente superiores para as escolas, e dos reitores e directores para os alunos e para os professores. Esta gestão é, um pouco, o reflexo da própria agitação social que se vivia no país.

Os professores, detedores de um novo poder, tentaram introduzir o Modelo de Autogestão nas escolas baseado, numa democracia directa nos domínios da administração e gestão escolar. Deste modo, o modelo de gestão autocrático e de direcção não democrática teve como sucessor o modelo da autogestão que cortou, de várias formas, com as estruturas centrais do ME e deu alguma autonomia às escolas, que, por sua vez, puseram em prática algumas formas de democracia. Porém, a autogestão durou pouco tempo, uma vez que tinha como suporte a instabilidade revolucionária.

Houve um corte com o modelo anterior e os reitores e vice-reitores são afastados em assembleias e substituídos por «Comissões de Gestão», levando ao que Licínio Lima (1998: 232) designou por “auto-organização da gestão escolar a modos de ensaio autogestionário”.

O que se deu foi uma deslocação de poder, não por iniciativa da Administração Central, mas pelas bases do sistema. Foi o resultado de uma apropriação de poderes, uma oportunidade de autonomia e de poder de decisão imposta pelas bases do sistema.

Este foi o regime que emergiu com a revolução e legalizado pelo ME através do Decreto-Lei n.º 221/74, de 27 de Maio. O seu surgimento ocorreu porque era necessário e urgente, tal como consta no Preâmbulo deste Decreto-Lei, “apoiar as iniciativas democráticas

conducentes à implementação de órgãos de gestão verdadeiramente representativos de toda a comunidade escolar”, sendo este o embrião de todo o processo de gestão das instituições escolares, uma vez que reconhece e legaliza os órgãos de gestão já em funcionamento nas escolas. Para Natércio Afonso (1994: 126), apesar deste decreto “legalizar” estas comissões, os órgãos centrais “frisavam o seu poder hierárquico sobre as escolas.”

Este decreto dá cobertura legal e regulamenta o funcionamento das Comissões de Gestão, as quais são substituídas por um Conselho Directivo, constituído por representantes do pessoal docente, dos alunos (nas escolas secundárias) e do pessoal administrativo e auxiliar.

Em sentido contrário ao preconizado, a legalização das comissões de gestão fez com que estas vissem o seu poder limitado, pois apesar de tentarem recuperar o poder de decisão, tal não veio a acontecer e apenas gerou conflitos com a Administração Central. Mas, como realça Édio Martins e João Delgado (2002: 14), “embora imbuído do espírito de democraticidade e participação dos momentos iniciais, principalmente através da eleição de um órgão colegial de gestão (Conselho Directivo), esvaziou os poderes de direcção que as escolas tinham conseguido na sequência das mudanças provocadas pelo 25 de Abril”.

Numa tentativa de não perder o controlo das escolas, o Estado cria uma série legislativa, através da qual tenta legalizar e uniformizar as situações surgidas ao nível da administração e gestão escolar, sendo que a grande preocupação da administração central foi sempre a de nunca perder o controlo da administração sobre as escolas. Há, então, por parte da Administração Central, uma actuação ambígua: se por um lado, o Estado apoiava, por vezes, estas mudanças, por outro lado, limitava-as através do funcionamento burocrático e centralizador da sua “máquina”, e por isso, pouco podia fazer. Boaventura (1986) refere que este processo se manteve “intocável nas suas estruturas decisões, e o seu processo de «reparação» limitou-se ao afastamento de pessoas (que não de processos) e fez-se muitas vezes segundo critérios eivados de oportunismo e sectarismo”¹. Por sua vez, Licínio Lima (1998: 219) refere que durante esta fase “o Estado foi mantido entre parêntesis, na reserva, mas de prevenção, para mais tarde recuperar e ser refeito.”

¹ Ver, a propósito Maria Revez (2004), p. 47.

Este “modelo” surgiu espontaneamente com a revolução e foi sendo integrado no sistema. Mas, em alguns casos, a formação de comissões de gestão não se deu nas escolas e noutros casos, os reitores mantiveram funções. Não existiu um projecto consistente que conseguisse levar a sua implementação e generalização a todo o sistema. Em consequência, a vida nas escolas começou a ficar “complicada” devido à falta de uma política orientadora coerente, global e consistente. Assim, dar normalidade a vida das escolas passou a ser um objectivo político urgente.

1.3 – A “GESTÃO DEMOCRÁTICA” DAS ESCOLAS

Numa tentativa de recuperar o poder sobre as escolas, ainda que parcialmente, a Administração Central aprova, a 21 de Dezembro, o Decreto-Lei n.º 735-A/74. A preocupação está bem patente no documento, onde está previsto que “os estabelecimentos oficiais dos ensinos preparatório e secundário continuarão sujeitos à superintendência dos competentes órgãos e serviços centrais do Ministério da Educação e Cultura”(art.º 31.º).

A este propósito, Maria Revez (2004: 51) observa que “procurou-se, portanto, um novo ordenamento da vida escolar e uma verdadeira recuperação do aparelho administrativo central, no sentido a arrogar a si o seu protagonismo”.

O citado decreto estabelece uma nova estrutura de gestão escolar e cria três órgãos colegiais: o Conselho Directivo, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo. Contudo, as suas funções e competências continuam a ser idênticas às que vigoravam no regime anterior à revolução. Em termos legais opta-se por uma democracia representativa, sendo regulamentados, pormenorizadamente, os processos eleitorais.

Sobre a composição destes órgãos, verifica-se que o Conselho Directivo, nas escolas com anos mais avançados (Secundário), continha igual número de representantes eleitos pelos alunos e pelos professores (4 de cada). Quanto ao Conselho Pedagógico, era integrado por alunos e professores, estando estes últimos em maior número. Em relação ao Conselho Administrativo, era constituído por 3 elementos, designadamente o Presidente (também ele Presidente dos dois outros órgãos), um outro membro do Conselho Directivo e o funcionário administrativo mais graduado. De referir que aos Conselhos Directivos competia o regular funcionamento das escolas de acordo com os regulamentos estabelecidos pelo ME, mantendo

as mesmas funções que os antigos directores, enquanto que o Conselho Pedagógico manteve as mesmas funções que os Conselhos de Escola. Este decreto também repõe o dever do Conselho Directivo informar sobre os conteúdos e pareceres das Assembleias Consultivas e as razões da sua realização, ou não, tal como se encontra explícito no seu artigo 32º.

Apesar de os administradores serem afastados e substituídos, o facto é que as normas e os regulamentos sobre a organização e administração das escolas, as regras e disciplinas, continuavam a ser dirigidas por decretos anteriores à revolução. Tal constatação levou Nuno Vicente (2004: 125) a considerar que:

“o colapso do regime não gerou um colapso da administração, que recupera a sua posição de domínio sobre as escolas. Através do Decreto-Lei n.º 735-A/74 de 21 de Dezembro, pretende recuperar-se a centralização burocrática e retomar o controlo da administração das escolas. O citado decreto institui um novo modelo organizacional ao criar o conselho directivo, o conselho pedagógico e o conselho administrativo. A gestão e administração das escolas, foi assim regulamentado, substituindo a prática da autogestão característica do período revolucionário, por um sistema de democracia representativa”.

Por sua vez, Licínio Lima (1998: 30 e 31) vai mais longe na sua apreciação sobre este período e acrescenta que:

“mesmo durante o período revolucionário não se encontra um único diploma que de facto descentralize a administração e transfira poderes de decisão para as escolas; o que ocorre em termos de construção da gestão democrática das escolas é uma “deslocação do poder operada não por iniciativa da administração nem com base em qualquer projecto de descentralização”.

Esta tentativa de normalização democrática não teve grande sucesso, nem foi bem aceite, tal como referem João Formosinho e Joaquim Machado (1999: 102), uma vez que entra em ruptura “com as formas de democracia directa que faziam das assembleias e plenários deliberativos os órgãos soberanos das escolas, agora transformados em “assembleias consultivas” de carácter facultativo, sujeitas a autorização previa do Conselho Directivo e cuja realização não pode, salvo em casos excepcionais, prejudicar as actividades escolares”.

É somente a partir do ano lectivo de 1976/77, com a estabilização política e a promulgação da Constituição da República, que se estabelece o modelo político de

democracia representativa e a ideia da participação, podendo no art. 73.º ler-se que compete ao Estado promover:

“a democratização da educação e as demais condições para que a educação, realizada através da escola e de outros meios formativos, contribua para a igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais, o desenvolvimento da personalidade e do espírito de tolerância, de compreensão mútua, de solidariedade e de responsabilidade, para o progresso social e para a participação democrática na vida colectiva.”

Por sua vez, o art.º 239 faz referência à descentralização administrativa como garante para o exercício do poder democrático. A escola passa, como princípio legalmente estabelecido, a estar mais aberta à comunidade. Sobressai, com acrescido realce, a importância da participação da sociedade civil e de todos os interessados na gestão da Administração Pública, de forma a aproximar os serviços dos cidadãos.

Só após a estabilização política, em 1976, é que foi possível implementar o Decreto-Lei n.º 735-A/74, e implementar um novo, o Decreto-Lei n.º 769-A/76. E é com este último que se dá um retorno à centralização concentrada e burocrática.

Para João Formosinho, numa administração centralização concentrada e burocrática (1986: 63) “todas as decisões importantes são tomadas no topo do sistema, isto é, nas chefias dos serviços centrais do Ministério da Educação. A administração é concentrada quando o superior hierárquico dos serviços centrais é o único competente para tomar decisões, limitando-se os agentes dos escalões inferiores a informar e a executar”. Isto quer dizer, que todas as decisões mais importantes são tomadas pelos órgãos centrais do ME. Por sua vez, essas decisões como se aplicam a todo o sistema são caracterizadas por João Formosinho (1984: 101) como uniformes e impessoais, pelo que o objectivo não é tomar a decisão mais adequada a cada situação e contexto, mas a igual para todos.

O Decreto-Lei n.º 769-A/76 tinha como objectivo restabelecer a normalidade da vida escolar e disciplinar, a iniciativa dos professores e voltar a subordinar hierarquicamente a escola ao ME. Aliás, este período caracterizou-se por uma recuperação do poder por parte do Estado, como refere Maria Revez (2004: 55):

“Tratava-se, de facto, de repor a disciplina fundamental para o bom funcionamento do sistema educativo, como se torna explícito na introdução do Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro. O sistema administrativo das escolas é, pois, o

produto acabado de determinada conjuntura histórica e de um equilíbrio de tendências e interesses.”

Este decreto mantém como órgãos de topo o Conselho Directivo, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo, cada um com funções e competências específicas. Relativamente a estes órgãos, definem-se as regras de constituição, os processos eleitorais e as competências específicas de cada um, estabelecendo-se uma divisão de funções entre os três órgãos.

O Conselho Pedagógico, o órgão de orientação pedagógica, regulamentado pela Portaria n.º 679/77, é presidido pelo Presidente do Conselho Directivo, por inerência de funções, tem como órgãos de apoio os conselhos de grupo, de turma, de directores de turma, ano ou de curso, e nele têm assento os delegados de grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade e um representante dos alunos de cada ano.

A organização académica da escola é feita por grupos disciplinares onde cada grupo é constituído por professores com habilitações semelhantes. Cada grupo elege um coordenador com um mandato de 2 anos, a quem compete coordenar as reuniões mensais do grupo e representá-lo no Conselho Pedagógico.

Outra unidade da organização escolar é a dos directores de turma, nomeados pelo Conselho Directivo e aos quais cabe coordenar os conselhos de turma. Estes directores formam o Conselho dos Directores de Turma que devem promover a realização de actividades interdisciplinares, a interacção escola/comunidade e fazer sugestões/recomendações para o Conselho Pedagógico.

Outro elemento da estrutura organizacional escolar é o Conselho Consultivo, constituído pelo Presidente do Conselho Pedagógico (que é o Presidente do Conselho Directivo) e por um elemento de cada uma destas entidades: associação de pais, associações de estudantes, autoridades municipais e associações locais de carácter cultural ou socio-económico. Cabe a este conselho dar sugestões e opiniões, de modo a contribuir para estreitar as ligações entre a escola e a comunidade e participar na implementação do Plano Anual de Actividades (PAA). Um dos seus membros representa-o no Conselho Pedagógico.

Ao Presidente do Conselho Directivo incumbem funções de presidir às reuniões do Conselho Directivo, do Pedagógico e do Conselho Administrativo. É a autoridade hierárquica e disciplinar da escola e o responsável, perante o ME, pelo bom funcionamento da escola,

cabendo-lhe fazer cumprir os diplomas legais, resolver alguns assuntos da sua competência e comunicar os restantes aos serviços do ministério, bem como facultar a colaboração necessária aos serviços inspectivos e pedagógicos.

Com este decreto fica determinado que a gestão das escolas é da responsabilidade dos professores que são eleitos para o Conselho Directivo.

Por sua vez, Conselho Administrativo vê a sua estrutura e responsabilidade definidas em 1976, sendo formado pelo Presidente ou pelo Vice-Presidente, pelo secretário do Conselho Directivo e pelo Chefe da Secretaria, aos quais cabem as funções de gestão financeira e orçamental, exercendo aquele, as funções de Vice-presidente e este, as de Secretário.

Em relação a este modelo, João Formosinho e Joaquim Machado (1999: 103) tecem considerações de que:

“para além da omissão de qualquer referência às assembleias, estabelece-se uma divisão de funções entre os três órgãos, cabendo ao Conselho Directivo (órgão deliberativo e executivo) a responsabilidade do funcionamento e da gestão corrente das escolas que não seja específica do Conselho Pedagógica (órgão de orientação pedagógica) ou do Conselho Administrativo (órgão de gestão financeira e orçamental).”

Por sua vez, Natércio Afonso (1994: 18) menciona que:

“a principal característica deste sistema é a divisão e a separação de funções administrativas diferentes em vários órgãos directivos com responsabilidade e competências sobrepostas. Outra característica é a concentração de diferentes funções na mesma pessoa, nomeadamente no presidente do conselho directivo que é o presidente dos três órgãos de governo e deve ainda presidir a outros conselhos como o conselho consultivo e o conselho dos directores de turma”.

Já João Barroso (1991: 74) salienta que as alterações legislativas introduzidas, neste período remetem “para um modelo de gestão não racional, com uma autoridade colegial, com forte participação dos profissionais, pouco aberta ao exterior, com a prática de uma gestão intuitiva muito ligada à resolução de problemas e ao desenvolvimento de valores.”

Apesar de este modelo evidenciar a tentativa de uma certa democraticidade, de facto, a estrutura administrativa continuou centralizada e dependente do ME. Conceptualmente, o centralismo pode ser analisado a dois níveis: o da administração da educação face às escolas e o da administração escolar face à comunidade. Deste modo, como o sistema está demasiado

centralizado e é muito rígido, mostra-se incapaz de se adaptar às realidades locais, não promovendo a inovação. Antes, acontece uma uniformização das escolas e das decisões, uma vez que estas são tomadas por entidades superiores, sem ter em conta as diferenças locais e as necessidades de cada escola, tornando as decisões impessoais. Assiste-se a um processo de eliminação das diferenças locais e regionais, o que faz com que a escola se torne dirigida e planificada centralmente.

Num modelo centralizado, a uniformidade é extremamente importante, na consideração de que as soluções são as mesmas para os mesmos problemas, embora em escolas diferentes. Para João Formosinho (2005: 15), nos modelos centralizados “quer a impessoalidade quer a uniformidade são instrumentos para a consecução da racionalidade administrativa”.

Esta estrutura é muito dependente das normas e regulamentos definidos pelo ME para todo o país, visto tentam abranger todos os aspectos ligados à escola. A excessiva regulamentação faz com que este modelo se tenha tornado muito centralizador e com falta de autonomia, sendo as decisões tomadas pelo topo da hierarquia. A articulação da relação entre as escolas e os serviços centrais é, às vezes, deficitária e morosa, tendo as escolas que esperar as decisões que venham a ser tomadas pelos órgãos superiores, como refere Maria Revez (2004: 58): “as direcções das escolas, na prática, não passam de órgãos executivos das decisões e orientações vindas de cima e sem que sequer haja um novo voto consultivo”.

O centralismo burocrático provoca um esvaziamento do conteúdo da administração escolar e leva a uma desmotivação por parte dos professores, que dispõem de uma capacidade de decisão bastante mais restrita que os antigos reitores.

Desta forma, quem exerce a tarefa de gestão das escolas não tem a vida facilitada na gestão dos vários aspectos humanos, profissionais, financeiros e patrimoniais. Como a vida escolar está muito regulamentada, os administradores também não têm “espaço” para a tomada de decisões e apenas têm de aplicar as regras estabelecidas em vez de resolverem os problemas. Para além desta falta de liderança, na maioria das vezes, os gestores não possuem a formação adequada e desconhecem os procedimentos administrativos e orçamentais.

A insatisfação dos gestores deriva também do contraste efectivo entre as práticas democráticas organizacionais, a falta de autonomia e a inexistência de apoio na tomada de decisões.

Deste modo, o grande passo da autonomia e da descentralização administrativa não foi dado. E assim sendo, no entender de Maria Revez (2004: 53), este período pautou-se por ser o início do afastamento da soberania da escola, patente nos ideais dos professores, dando novamente lugar à centralização, e os professores vêem o seu poder de decisão mais uma vez limitado.

Se, por um lado, havia a vontade de uma maior autonomia e democratização no seio das escolas, em especial por parte dos professores, por outro lado, a administração central não dava qualquer margem de manobra ao legislar tudo. De facto, as escolas vêem o seu poder limitado pelo forte controlo político e administrativo sobre elas. Licínio Lima (1998: 278) explica como a Administração Central exerceu este forte controlo:

“A imposição da ordem foi interpretada como uma ofensiva no ministério contra a gestão democrática do primeiro período, ao que os sectores mais activos responderam com uma contra ofensiva dirigida para o decreto de 1976, e, em geral, contra o ministro Sottomayor Cardia. Embora estas acções tenham prosseguido, até cerca de 1980, elas foram-se tornando cada vez mais esporádicas e cada vez menos mobilizadoras. A “normalização” política, em termos globais, fora consumada e não apoiava minimamente aquelas acções; os grandes diplomas regulamentadores não surgem e a acção normalizadora do ministério é levada a cabo mais subtilmente através de contínuos despachos, circulares, ordens de serviço, etc.; as forças opositoras instalaram-se desde cedo e significativamente nos órgãos de gestão criados pelo diploma que contestavam, procurando, daí, resistir positivamente; cada vez mais a gestão democrática se foi tornando uma gestão de professores”.

Associados à gestão democrática, surgem conceitos como autonomia, participação e descentralização. Desta forma, e com a mudança de regime, os professores tiveram que alterar a gestão das escolas.

Com esta mudança de regime verifica-se uma maior abertura da sociedade, os cidadãos passam a ter o direito de participar na gestão das escolas e no processo educativo e surgem outras instituições ligadas às escolas como os Sindicatos de Professores e as Associações de Alunos e de Pais. A participação destes na vida da Escola tem origem com as mudanças sociais ocorridas com o 25 Abril.

Assiste-se a uma tentativa (falhada) de institucionalizar a participação dos pais e restante comunidade educativa na tomada de decisão nas escolas. No entanto, esta participação é mais simbólica do que real, pois não existe uma verdadeira transferência de poderes para a comunidade escolar.

As associações de pais vêm regulamentada a sua intervenção nas escolas através da Lei n.º 7/77, de 1 de Fevereiro. Com suporte legislativo, os pais passam a ter contactos periódicos com o Conselho Directivo “pelo menos uma vez por trimestre lectivo”; a poder assegurar “actividades culturais e desportivas, nomeadamente de ocupação de tempos livres, que pretenda realizar”; devem emitir um parecer sobre o regulamento interno (RI) “da escola e à possibilidade de participação de um seu representante “sem direito de voto “nas reuniões ordinárias do Conselho Pedagógico de Setembro, Fevereiro e Julho, nas quais se deve proceder à preparação do ano escolar, à análise do seu funcionamento e à apreciação dos resultados (Lei n.º 7/77, Despacho Normativo 122/79, de 22 de Maio e Decreto-Lei n.º 376/80, de 12 de Setembro).

Também os municípios vêm as suas competências alargadas pelo Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de Março, no qual lhes é atribuída a responsabilidade de dar apoio a actividades complementares de acção educativa no ensino básico, nomeadamente na acção social escolar e na ocupação de tempos livres. Acresce a possibilidade de desenvolverem em parceria com as escolas projectos curriculares ou projectos de complemento curricular, ou até de proporem Projectos Educativos (PE) às escolas. Mas, este acréscimo de competências por parte dos municípios trouxe consigo algumas tensões, pois estes consideravam que não recebiam a contrapartida financeira adequada.

Este modelo de gestão democrática estava sujeita a falhar, uma vez que só faz sentido num sistema descentralizado, tendo por base um modelo de democracia participativa, com especial relevo para a intervenção da sociedade civil.

Entretanto, foi alvo de um processo evolutivo e continua a apresentar-se como antagónico em si, em especial, no que toca às escolas e aos seus actores, versus o poder central do ME. Para Édio Martins e João Delgado (2001: 18):

“o modelo baseado no decreto-lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro, foi-se afirmando progressivamente, a denominada “gestão democrática” foi estabilizada e normativamente regulada por grande quantidade de legislação complementar (com realce para o regulamento do Conselho Pedagógico, que foi objecto de alterações diversas), podendo afirmar-se que a “segunda edição da gestão democrática”, como a ela se referiu Lima (1992^a), foi estabilizada durante a década uma década (1976-1986) e reproduzida, no essencial, durante mais uma outra década (1986-1998), apenas havendo a registar a sua substituição (já na década de 90, em regime de experiência limitada a 49 escolas e 5 áreas escolares) pelo “novo regime de direcção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básicos e secundários”, instituídos pelo Decreto-lei n.º 172/91, de 10 de Maio”.

Neste período, o ensino primário sofre, também, alterações, sendo publicados vários despachos que visavam assegurar a participação dos diversos membros da comunidade educativa através de eleições nos vários órgãos de gestão e de decisão.

Segundo João Barroso (1991), até a aprovação da LBSE não houve “nenhuma iniciativa legal que alterasse as relações entre os estabelecimentos de ensino e a administração central (no sentido do reforço da autonomia das escolas e da descentralização administrativa do Ministério da Educação), podendo dizer-se que o Decreto-Lei n.º 769-A/76, não passou de “uma prótese democrática, numa administração burocrática”. Este período foi marcado pela completa recuperação de poderes por parte do ME.

CAPÍTULO 2

DESCENTRALIZAÇÃO E AUTONOMIA

INTRODUÇÃO

Treze anos após a publicação da Lei n.º 5/73 de Veiga Simão, é aprovada, a 14 de Outubro de 1986, a LBSE (Lei n.º 46/86), que expressa, nos seus princípios organizativos, a descentralização, a desconcentração dos serviços, a democraticidade e a participação de todos os intervenientes no processo educativo. Tendente à consecução destes novos objectivos foram sendo publicados vários diplomas, entre os quais o Decreto-Lei n.º 43, de 3 de Fevereiro de 1989, que pretende atribuir maiores competências às escolas nos planos cultural, pedagógico, administrativo e financeiro.

Neste pressuposto, surge, posteriormente, o Decreto-Lei n.º 172, de 10 de Maio de 1991, com a finalidade de dar resposta às exigências e necessidades da LBSE e, desta forma, alterar os modelos de gestão vigentes, visando adaptar a escola à reforma educativa em curso. Este documento baseia-se nos princípios de democraticidade, participação e descentralização. Neste sentido cria vários agrupamentos de escola, nos quais será aplicado este novo regime de autonomia, administração e gestão.

2.1 – DESCENTRALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO – LEI DE BASES DO SISTEMA EDUCATIVO

Com a promulgação da nova Constituição em 1976 foram estabelecidos novos princípios orientadores para a política educativa, pelo que a Lei n.º 5/73, tornava-se desajustada, necessitando, por isso, ser substituída. Neste contexto, em 24 de Julho de 1986 é aprovada a Lei de Bases de Sistema Educativo (LBSE).

Tal como Bártolo Paiva Campos (1987: 6 e 7) salienta, sentia-se necessidade de uma nova Lei de Bases:

“A urgência em adequá-la à Constituição da República, mas ainda para clarificar a actual estrutura do sistema escolar e evitar a tomada de medidas, avulsas, por vezes incoerentes ou contraditórias, pelos sucessivos governos bem como para proporcionar um quadro legal estável que viabilizasse uma reforma global e articulada do sistema educativo. Por isso torna-se consensual a necessidade de ela “corresponder no mínimo, às

posições de uma convergência alargada”, de modo a prevenir o seu questionamento em função das flutuações de maiores políticas, bem como o comprometimento de qualquer reforma efectiva do sistema escolar e a “constituir o enquadramento das políticas sectoriais dos sucessivos governos”.

Esta nova lei deu especial destaque aos princípios de democraticidade e de participação, e embora estes já fizessem parte da gestão dos estabelecimentos desde 1974, alargou-os a todos os envolvidos no processo educativo, em particular aos pais e encarregados de educação.

A participação na educação e na gestão das escolas assumiu particular ênfase, tendo como princípios organizativos “contribuir para desenvolver o espírito e a prática democráticos, através da adopção de estruturas e processos participativos na definição da política educativa, na administração e gestão do sistema escolar e na experiência pedagógica quotidiana, em que se integram todos os intervenientes no processo educativo, em especial os alunos, os docentes e as famílias” (art. 3.º alínea b).

Com este incremento da participação, vários actores educativos vêm reconhecido o seu papel indispensável no processo educativo, nomeadamente os alunos que vêm confirmado o seu papel enquanto sujeitos da sua aprendizagem e do seu desenvolvimento. Quanto à sua participação nos órgãos de direcção, de acordo com o art.5.º, encontra-se limitada aos alunos que frequentam o ensino secundário. A maturidade psicológica é, então, um factor fundamental. Por sua vez, os pais passam a ter o direito de participar e de estar informados sobre a orientação educativa da escola dos seus filhos. Os professores vêm reconhecido o seu papel enquanto “peças” fundamentais de toda a orientação educativa. A restante comunidade educativa também vê reconhecido a sua importância, em especial, as autarquias.

Perspectiva-se, assim, que deixamos de ser uma comunidade escolar para passar a constituir-se uma comunidade educativa, passando esta a estar mais aberta e a incluir todos os utilizadores dos seus serviços, com abrangência de toda a comunidade local onde a Escola se encontra inserida.

A LBSE estabelece que o funcionamento dos estabelecimentos de ensino se deve orientar numa vertente de integração comunitária e que a sua administração e gestão se devem reger por princípios de democraticidade e de participação de todos os intervenientes

no processo educativo e ser assegurada por órgãos próprios eleitos democraticamente. Desta forma, um dos grandes objectivos a atingir é integrar a escola no meio onde está inserida.

Como característica inovadora, esta nova Lei de Bases abre as portas à participação das autarquias na educação, sendo, no entanto, pouco específica quanto às orientações e aos poderes que lhe são atribuídos. Em contrapartida, em algumas menções coloca-as ao mesmo nível que outros parceiros locais na promoção de certas actividades, como a educação pré-escolar, a educação especial, a formação profissional e a educação extra-escolar.

Relativamente à participação dos municípios na educação, António Fernandes (1999: 170) refere que “a desvalorização normativa do município nos domínios da educação tem, uma das suas causas na forte centralização do sistema educativo português que, no que respeita à intervenção municipal, ultrapassou mesmo o seu modelo de referência, o sistema educativo francês, e se mantém ainda em retrocesso em relação a ele”.

Efectivamente, a LBSE atribui um papel aos municípios em certas áreas do SE, como na educação pré-escolar, na formação profissional, na educação especial e na ocupação de tempos livres. Com esta mudança legislativa, os municípios são encarados como parceiros sociais e vêem reconhecido o seu papel na gestão da política educativa nacional e local, passando a participar, através da ANMP, no Conselho Nacional de Educação, instituído em 1987, e no Conselho Consultivo das Escolas Básicas e Secundárias, a partir de 1989.

O capítulo IV da lei em causa refere que a administração do SE deve apontar para a descentralização e desconcentração dos serviços, traduzindo-se estas alterações por uma maior participação dos vários elementos implicados no processo educativo.

Identifica-se que este novo documento procurou criar novos sectores regionais e transferir poder para estes, dando grande relevo à participação e à integração da comunidade na educação e na gestão escolar, expressas no Capítulo I, art.º 3.º, tendo em vista atender às necessidades locais do seguinte modo:

“g) Descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e acções educativas, de modo o proporcionar uma correcta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes; e

l) Contribuir para desenvolver o espírito e a prática democráticas, através da adopção de estruturas e processos participativos na definição da política educativa, na administração e gestão do sistema escolar e na experiência pedagógica quotidiana, em que se integram todos os intervenientes no processo educativo, em especial os alunos, os docentes e as famílias”.

Porém, este diploma não se refere explicitamente à descentralização dos Ensinos Básicos e Secundários, mencionando, apenas, que estes possuem “competências específicas a nível pedagógico e científico”, o que lhes dá um certo grau de autonomia nos planos administrativo e financeiro. A opção por um modelo descentralizado encontra-se definido na LBSE e tem por base uma concepção participativa de democracia.

Para João Formosinho (1986: 65) a descentralização “resulta do reconhecimento de que há necessidades colectivas que devem ser satisfeitas pelos próprios interessados através de órgãos por ele eleitos. Traduz-se, portanto, na criação de administrações autónomas. Não se descentraliza por meras razões técnicas. A gestão dos interesses locais pelos próprios não se consegue justificar apenas porque é mais eficiente, mas porque incentiva a participação dos cidadãos na gestão da administração pública”. E realça como principal vantagem da descentralização (2005: 16 e 17) a capacidade de “aumentar a adequação da administração pública para a resolução dos problemas locais”.

No seu capítulo VI, art.º 43.º a 46.º, estão presentes os princípios e orientações consagrados na Constituição, nos quais podemos realçar os seguintes: democraticidade e participação, devendo a comunidade escolar estar envolvida em graus variados; descentralização e desconcentração de estruturas com soluções de carácter regional, local e institucional, de modo a possibilitar a devolução e partilha de poderes; dar prioridade aos critérios pedagógicos e científicos relativamente aos critérios administrativos. Tal como estabelece no seu Preâmbulo, “a reforma do sistema educativo pressupõe uma inserção da escola na estrutura da administração educacional que obriga à transferência de poderes de decisão para o plano local”. Refere, ainda, no art.º 43, nº 2, que “o sistema educativo deve ser dotado de estruturas administrativas de âmbito nacional, regional e local, que assegurem a sua interligação com a comunidade mediante adequados graus de participação dos professores, dos alunos, das famílias, das autarquias, de entidades representativas sociais, económicas e culturais e ainda de instituições de carácter científico

Neste pressuposto, para Édio Martins e João Delgado (2001: 22), a escola que a LBSE procura é uma escola:

“com autonomia pedagógica e administrativa. É uma “escola-comunidade educativa” e, como tal, tem a direcção 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 direcção da escola, dos representantes de uma comunidade alargada

(professores, alunos, funcionários, pais, representantes da comunidade local e profissional – municípios, associações culturais, económicas, sócias e científicas). Assim, à participação e autonomia deverá corresponder, como instrumento transmissor da expressão da vontade dessa escola-comunidade, o Projecto Educativo”.

Com a publicação da LBSE verifica-se, para João Formosinho e Joaquim Machado (2005: 118), o ressurgimento da relação da escola ao território local, sendo que esta nova lógica “pretende doravante tomar em conta a diversidade do espaço educativo local, reformular o papel do estado na gestão da educação, redistribuir funções por vários patamares da administração e instaurar novas relações entre as comunidades locais e o sistema educativo através da sua participação na direcção da escola pública”.

No art.º 45.º consagra os princípios de democraticidade, de participação e gestão dos estabelecimentos de ensino e estabelece que “a direcção de cada estabelecimento é assegurada por órgãos próprios, para os quais são democraticamente eleitos os representantes de professores, alunos e pessoal não docente”. Da análise destes princípios gestionários, podemos enunciar que esta nova LBSE definiu um novo modelo para administração geral do SE.

A maior inovação consistia no prolongamento da educação básica até ao 9.º ano, na sua obrigatoriedade até aos 15 anos e na organização do Ensino Básico em três ciclos sequenciais.

Outro factor a realçar é a distinção entre Direcção e a Gestão e a identificação dos participantes na estrutura de direcção.

Para Natércio Afonso (1994), citando Gulick e Urwickl (1937), a administração está “orientada para a política, centrando-se na definição de políticas dos valores e das linhas orientadoras gerais”, e a gestão é definida como técnica que executa as “políticas e linhas orientadoras, organizando recursos, coordenando e avaliando, para que as metas definidas pelos directores possam ser atingidas”.

A LBSE estabelece esta diferença entre Direcção e Gestão pela primeira vez no nosso sistema educativo como o resultado da estrutura da administração escolar que é sugerida, incluindo dois órgãos administrativos distintos: o conselho directivo e uma comissão de gestão.

Relativamente a este assunto, Formosinho (1988: 82) distingue que: “a direcção refere-se predominantemente a actividades envolvendo a concepção de políticas, enquanto a

gestão corresponde à implementação executiva dessas políticas. Consequentemente, enquanto a direcção é predominantemente política a gestão é principalmente técnica”.

Para atender mais facilmente às necessidades locais são criadas estruturas regionais, as Direcções Regionais de Educação, coordenadas e dirigidas por um Director Regional. Após a aprovação da LBSE, o ME tentou reestruturar o seu funcionamento, desconcentrando os serviços, de modo a libertar os serviços centrais. Como medida legislativa nesses sentido criou, então, 18 Delegantes da Direcção-Geral de Pessoal, nas capitais de distrito, através do Decreto-Lei n.º 259-A/80 de 6 de Agosto, estando suas competências definidas no Despacho de 17 de Março de 1981 da D-GP.

João Formosinho e Joaquim Machado (2000: 45) consideram o Director Regional de Educação e os serviços regionais como “um inferior hierárquico em relação aos Serviços Centrais, dos quais depende, embora superior hierárquico em relação aos diversos serviços locais que coordena. Estamos, assim, perante um processo de desconcentração.” Nesta perspectiva, a coordenação das escolas passa a ser da competência dos serviços centrais, através das Direcções Regionais. Estas estruturas foram definidas pelo Decreto-Lei n.º 3/87, de 3 de Janeiro, no art. 26.º, como “órgãos desconcentrados de coordenação e apoio aos estabelecimentos de ensino”. Posteriormente, em 1989, o Decreto-Lei n.º 361/89, de 18 de Outubro, considera as Direcções Regionais como “serviços intermédios entre a administração central e a escola”, sendo detedoras de, apenas, de autonomia administrativa.

Para estes autores, estamos perante um processo de desconcentração e não de descentralização, e tal como afirmam (2000: 45) “só poderíamos falar de descentralização se existissem organizações e órgãos locais não dependentes hierarquicamente da administração central do Estado e, portanto, não sujeitos ao poder de direcções do Estado, autónomas administrativamente e financeiramente, com competências próprias e representando os interesses locais”. Por sua vez, António Fernandes (2005: 55) menciona que a desconcentração é uma modalidade atenuada da centralização.

Neste domínio, Licínio Lima (1998: 39) tece em consideração que com as Direcções Regionais de Educação se garantiu “a continuidade de um regime centralizado, assim funcionando como travões da descentralização e mesmo aumentando a eficácia de poderes que, em certos casos, foram recentralizados”. Deste modo, os serviços em causa foram criados porque a Administração Central não conseguia atender atempadamente a todas as

necessidades e problemas sentidos pelas escolas. De facto, procurou-se aumentar a eficiência dos serviços, mas mantendo o sistema centralizado.

Não obstante, para que a Lei pudesse ser implementada, era necessário efectuar mudanças a todos os níveis do sistema educacional. A este propósito, Pedro Cunha (1995: 58) afirma que:

“a democraticidade de uma instituição pode exprimir-se de acordo com vários paradigmas. Ora, o paradigma que estava na origem do novo modelo de direcção, administração e gestão escolar é caracterizado por três elementos essenciais: a) eficiência dos serviços; b) prestação de contas; c) autonomia local da decisão”.

Esta Lei Bases originou um processo de preparação de um novo regime de reforma do SE. Entretanto, algumas medidas foram sendo tomadas e visavam aproximar as escolas das autarquias locais, entre as quais o Despacho 8/SERE/89, de 3 de Fevereiro, e o Decreto-Lei n.º 357/88, de 13 de Outubro.

Em Março de 1986 é criada a Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE) pelo Conselho de Ministros de então, que tinha com funções realizar estudos, orientar e preparar diplomas legais e com base nestes, preparar e orientar programas de aplicação após a entrada em vigor desses diplomas, de forma a dar um impulso à Educação, visto esta passar a ser um dos grandes desafios após a integração na Comunidade Económica Europeia. Para tal, devem participar especialistas e organismos que se considerem importantes. Tal como argumenta, António Teodoro (1995: 67) a reforma do SE “é apresentada como estando a responder ao desafio da integração na CEE, e da construção do mercado único, dando o seu contributo à modernização da economia portuguesa através da elevação da qualificação dos recursos humanos”.

Nesta conjuntura, o Governo queria dar início a um conjunto de reformas que conduzissem à descentralização, modernização, valorização dos recursos humanos e à qualidade na educação. O processo de reforma é iniciado com a aprovação da LBSE, na qual se apontam como principais metas a descentralização, a participação e a integração na comunidade.

Como se depreende, para que houvesse uma mudança em termos de gestão escolar, era obviamente necessária uma redistribuição de poderes por parte da administração central, levando João Formosinho (2005: 193) a mencionar que:

“esta mudança, com reflexos na legislação, não resultou apenas de uma reconversão súbita às virtualidades educativas da descentralização, da territorialização e da participação dos actores locais nos processos educativos. Outros factores emergiram que vieram impor uma diferente relação da educação com o seu território envolvente e com a instituição de representação mais abrangente do espaço local, o município. Esses factores consistem na crise da escola e do sistema educativo construídos de acordo com o paradigma iluminista que dominou as políticas educativas do estado moderno”.

Natércio Afonso (1994: 42) enumera cinco princípios fundamentais da Reforma educacional na década em estudo: 1) educação para a liberdade e a autonomia; 2) educação para a democracia; 3) educação para o desenvolvimento; 4) educação para a solidariedade; 5) educação para a mudança.

Um estudo efectuado pela Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE) (1988: 29) considera que a administração do SE se encontra fortemente centralizada, sendo este um dos seus grandes problemas, e caracteriza-o da seguinte forma: “o carácter fortemente centralizado da administração, com base num Ministério que se apresenta como um máquina gigantesca e pouco flexível e com uma organização destituída de racionalidade, em virtude da introdução de lógicas diversas adoptadas no decurso do tempo”. Por isso, para que se possa implementar a Reforma, esta centralização deve dar lugar à democratização, à descentralização e à autonomia. E deste modo, a CRSE (1988: 34) enuncia como fundamental:

- “-democratização de competências da administração central, incluindo:
- A desconcentração de competências da administração central;
 - A descentralização por níveis administrativos;
 - O reforço das competências dos estabelecimentos de ensino básico e secundário;
 - A consolidação da autonomia dos estabelecimentos de ensino superior;
 - Racionalização e modernização da administração central;
 - Consolidação e enriquecimento qualitativo da gestão democrática nos ensinos básicos e secundários; e
 - Flexibilidade do modelo de gestão financeiro das escolas e definição consequente dos critérios de financiamento, com vista à realização eficaz dos respectivos planos de actividades”.

Por seu lado, Natércio Afonso (1994: 119) opina que “a descentralização administrativa, a modernização organizacional e a qualidade do ensino foram os princípios orientadores determinados à formalmente designada Comissão de Reforma do Sistema Educativo”.

Com esta reforma, o conceito de escola começou a sofrer alterações e deixou de se limitar ao conceito escola-edifício e começou a ser alargado para escola-comunidade, onde estão integrados os novos parceiros. Apesar de se terem apontado vários caminhos para se acabar com a centralização do sistema e promover a uma maior democratização, participação e descentralização, tal não veio a acontecer, à excepção do ensino superior. A este respeito Licínio Lima (1998: 62) afirma:

“A decisão política optou com clareza por uma mudança morfológica referenciada a um modelo de administração centralizada-desconcentrada, procurando “modernizar” a administração, manter e mesmo conquistar novos poderes, recentralizando-se a diversos níveis pela via de um controlo mais eficaz e mais próximo, e com base numa cuidada separação com concepção (nível central) e execução (nível periférico). E isto mesmo quando inicialmente, o ordenamento do Ministério da Educação instituído em 1987 (Decreto-Lei nº 3/87 de 3 de Janeiro) parecia reivindicar um papel de ruptura, ainda que gradual”.

Torna-se perceptível que algumas das medidas tomadas não vão ao encontro do projecto inicial, ou seja, a descentralização, antes levam a uma nova centralização dos serviços.

Este documento legal revela preocupações ao nível das dimensões qualitativas da escola e vem alterar o sistema administrativo vigente e promover a flexibilidade e capacidade de mudança das escolas a dois níveis: na administração e gestão das escolas e na formação de educadores e professores. É nesta Lei que se preconiza a descentralização do Sistema Educativo traduzindo-se numa maior autonomia atribuída às escolas. Como mencionam Angelina Carvalho e Fernando Diogo (2001: 33) “a reforma educativa não se pode realizar sem a reorganização da administração educativa visando inverter a tradição de uma gestão demasiado centralizada”.

Em 1986, com a publicação da LBSE e a criação da CRSE, pretendia-se modernizar e democratizar a educação tendo em vista os novos desafios que se apresentavam ao país decorrente da integração na então denominada CEE. A necessidade de melhorar a qualificação dos recursos humanos e a economia com a construção do Mercado Único.

2.2 – A AUTONOMIA DAS ESCOLAS – DECRETO-LEI N.º 43/98, DE 3 DE FEVEREIRO

O Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro, consagra a autonomia das escolas dos 2.º e 3.º CEB e Secundário. Este decreto estabelece, pela primeira vez, o regime jurídico de autonomia dos 2.º e 3.º Ciclos e visa inverter uma lógica de gestão demasiado centralista, finalidade que se encontra expressa no seu Preâmbulo: “reforma educativa não se pode realizar sem a reorganização da administração educacional, visando inverter a tradição de uma gestão demasiado centralizada e transferir poderes de decisão para os planos regional e local”.

À luz deste decreto é definido o quadro orientador genérico e flexível da autonomia da escola que se manterá válido, independentemente do modelo de organização e gestão que vier a ser definido, e preconiza a transferência de poderes de decisão para o plano regional e local.

Com efeito, a autonomia da escola como enuncia o decreto no preâmbulo, tal como podemos ler no presente diploma legal, “concretiza-se na elaboração de um projecto educativo próprio, constituído e executado de forma participada, dentro de princípios de responsabilização dos vários intervenientes na vida escolar e de adequação a características e recursos da escola e às solicitações e apoios da comunidade educativa em que se insere”. Assim, é apresentado o princípio da autonomia que consiste na capacidade de elaboração e realização de um PE, criando uma ligação conceptual entre autonomia e, simultaneamente, uma dimensão operatória na qual o PE se assume como a materialização e concretização dessa autonomia. Toda a dinâmica, orientação e funcionamento da escola passam a estar ligados ao PEE.

Com o PE emerge uma nova concepção de escola/comunidade educativa. A escola passa a ser vista como uma entidade mais próxima da Comunidade Educativa com a qual estabelece uma dinâmica de co-responsabilização quanto às práticas que são desenvolvidas pelos diversos actores. Resultante da participação em assuntos da escola por parte de vários intervenientes exteriores a esta, o conceito de Comunidade Escolar irá dar lugar a uma designação mais abrangente: Comunidade Educativa, onde se incluem alunos, professores, pessoal não docente, pais/família e representantes do poder local.

O PE é um elemento estruturante da identidade da escola, dá-lhe uma identidade própria, visto que cada escola é entendida como uma comunidade singular. É um espaço de liberdade, identificação e reconhecimento em relação à comunidade.

No entanto, este decreto não abrangeu o 1.º CEB e a educação Pré-Escolar nem teve em conta as diversas diferenças existentes entre as várias escolas, no que concerne ao alargamento as suas novas competências.

Essa autonomia iria centra-se nos seguintes planos: cultural, pedagógico, administrativo, financeiro.

No plano da autonomia cultural “manifesta-se na iniciativa própria ou em colaboração com entidades locais, designadamente autarquias, colectividades ou associações, e exerce-se através das competências para organizar ou participar em acções de extensão educativa, difusão cultural e animação sócio-comunitária. Para o desenvolvimento da autonomia cultural, as escolas devem promover actividades de extensão educativa, difusão cultural e animação sócio-comunitária” (capítulo II art.º 4.º).

A autonomia pedagógica, enquanto vector directamente ligado ao ensino “exerce-se através de competências próprias nos domínios da organização e funcionamento pedagógico, designadamente da gestão de currículos, programas e actividades, da avaliação, da orientação e acompanhamento dos alunos, da gestão de espaços e tempos escolares e da formação e gestão do pessoal docente” (Capítulo III art.º 8.º).

Por sua vez, a autonomia administrativa escolar “exerce-se através de competências próprias nos serviços de admissão dos alunos, de exames e de equivalências e nos domínios da gestão e formação de pessoal não docente, da gestão dos apoios sócio-educativos e das instalações e equipamentos adoptando procedimentos administrativos que sejam coerentes com os objectivos pedagógicos” (Capítulo IV art.º15.º).

Relativamente à gestão financeira, compete “a direcção da escola apresentar anualmente o seu plano de actividades, o qual incluirá o programa de formação do pessoal e o relatório de resultados, para apreciação das direcções regionais de educação” (Capítulo V art.º 22.º, alínea 1).

Com o anunciado aumento de competências, as escolas passariam a ter a possibilidade, ainda que com algumas limitações, de promover e apoiar actividades indutoras da difusão de valores culturais locais e da defesa do património local; coordenar e gerir a

implementação de planos curriculares; seleccionar os modelos pedagógicos, os métodos de ensino e de avaliação, os materiais de ensino-aprendizagem e os manuais escolares, coerentes com o PE e com as características dos alunos; promover o intercâmbio entre as várias escolas do meio local e regional; desenvolver experiências pedagógicas; estabelecer requisitos mínimos de aprendizagem para a progressão e transição dos alunos; estabelecer critérios de avaliação; definir regras e planificar a utilização dos espaços escolares existentes; organizar espaços escolares; participar na formação e actualização dos professores; realizar pequenas obras de beneficiação, entre muitas outras.

Apesar de este decreto consignar que a escola passaria a ter uma maior autonomia pedagógica, administrativa e cultural, tal não veio a acontecer, e não passou de meras intenções. Por isso, as escolas não viram alteradas as suas práticas nestes domínios. Relativamente à autonomia financeira, este decreto não é claro, porque não define quais os meios e os recursos que as escolas passariam a ter, e quais as alterações necessárias nas competências que a administração central passaria a ter e quais as escolas teria, nem as alterações ocorrem ao nível das competências da administração central e das escolas.

A ideia de mudança gira à volta do PE, constituindo-se este como um instrumento fundamental para o exercício da autonomia. Sendo este um documento estratégico no qual se encontram expressas as prioridades de desenvolvimento pedagógico, a autonomia surge associada ao PE, estabelecendo entre ambos uma relação de interdependência.

A primeira referência ao PE encontra-se expressa no Decreto-Lei n.º 553/80, que estabelece o Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo e no qual é dada às escolas privadas a possibilidade de elaborarem PE próprios. Este Decreto-Lei enquadra cronológica e legalmente o PE, surgiu num contexto de reforma educacional, como resposta à crise da organização escolar.

Licínio Lima (1998: 72) realça que este decreto se antecipa ao novo modelo de gestão afirmando:

“Assume-se como independente dele, optando por definições genéricas, por competências marcadamente instrumentais e processuais ou que, noutros casos, de há muito vinham sendo exercidas nas escolas, sem contudo estabelecer delimitações minimamente claras entre administração central, direcções regionais e escolas, e sobretudo sem mencionar concretamente quais os órgãos escolares e os responsáveis/beneficiários da autonomia ora decretada. Noutros casos, ainda, em que as competências assumiam elevado potencial, por exemplo quanto à definição de componentes curriculares regionais

e locais, o diploma volta a surgir desenquadrado e desarticulado de outras vertentes e diplomas da reforma educativa em curso”.

Neste sentido, apesar de inovador, apresenta algumas ambiguidades, uma vez que não delimita claramente as competências da administração central, das direcções regionais e das escolas, nem define quais os órgãos escolares responsáveis nem os beneficiários desta autonomia. Sendo muito vago na sua definição de autonomia, também não define os órgãos responsáveis, nem as estruturas que terão de ser criadas para pôr em exercício e concretizar os princípios propostos. A este propósito, Fernando Ferreira (2003: 496) afirma que tendo em conta “uma administração fortemente centralizada que ainda se mantinha na altura e se tem vindo a manter até hoje, é formulado mais com um carácter de “sugestões de actividades” do que com um carácter de devolução de poderes às escolas.”

Apesar de preconizar um discurso descentralizador, na prática aplica-se uma política de desconcentração. O mesmo acontece com a autonomia, que embora se encontre no papel e no discurso político, na realidade não há uma efectiva transferência de poderes.

Para Rómulo de Sousa (2000: 68) a “descentralização vem habitualmente apresentada como correspondente a um modelo de administração em que é dada capacidade jurídica a um agente ou órgão para poder, regular e praticar actos definitivos e executórios, ou seja, sem possibilidade de recursos hierárquico numa área delimitada de atribuições.” Com efeito, João Formosinho e Joaquim Machado (2000: 46) apontam que com este Decreto-Lei as escolas passaram a ter possibilidade de:

“ensaiar (tímidas) formas de gestão flexível do currículo, definir algumas políticas de alocação de alunos professores e gestão dos espaços lectivos e de ocupação de espaços; organizar e oferecer actividades de complemento curricular, de animação sócio-educativa, de ocupação de tempos livres ou de desporto escolar; gerir o crédito horário disponível para o exercício de cargos de gestão intermédia e de desenvolvimento de projectos pedagógicos; proceder ao recrutamento de pessoal auxiliar de acção educativa em regime de tarefa ou de contrato a tempo certo; conseguir autofinanciamento e gerir as receitas geradas pela prestação de serviços na escola; adquirir bens e serviços e proceder à execução de certo tipo de obras; estabelecer parcerias entre escolas, nomeadamente para a criação de centros de recursos educativos e centros de formação”.

Numa abordagem articulada verifica-se que este diploma é coerente com a LBSE, uma vez que abre as portas à participação da comunidade local, baseando esta participação nos princípios da democraticidade, da integração comunitária e da autonomia da escola corporizada no seu PE.

Pretendia-se criar uma escola com autonomia científica e pedagógica, curricular e organizativa, financeira e administrativa, claro está com certas limitações, mas manifestando algumas contrapartidas. Tal como refere João Formosinho (1989) “começa a emergir uma escola-comunidade educativa, dotada de capacidades e de competências próprias, e em que os limites legais e físicos se substituem por fronteiras sociais”.²

Nesta sequência, são publicados vários despachos que visavam o incentivo à qualidade de ensino e que levaram à incrementação de diferentes modalidades e associações de estabelecimentos, tais como os Despachos n.º 113/ME/93 de 1 de Julho e o 23/ME/95 de 3 de Abril. Desta forma, procurava-se dar resposta aos problemas existentes nas várias comunidades locais, constituindo-se estas como práticas de territorialização das políticas educativas.

O Despacho n.º 8/SERE/89 surge na sequência da Decreto-Lei n.º 43/89 e como complemento, até à implementação de um novo modelo, e vem definir as regras da composição e funcionamento dos Conselhos Pedagógicos e dos seus órgãos de apoio nas escolas preparatórias e secundárias. Mas, este Despacho tem poucas alterações face ao estabelecido no Decreto-Lei n.º 211-B/86, que define as competências do Conselho Pedagógico e de toda a estrutura pedagógica da escola. A este órgão, como estipula o Despacho n.º 8/SERE/89, cabe “dar opiniões e sugestões, no sentido de contribuir para uma boa ligação entre a escola e a comunidade, participar na implementação do plano anual de actividades da escola”. O mesmo Despacho atribui, também, a possibilidade de se construírem PEs de escolas, competindo ao Conselho de Grupo e ao Conselho Consultivo colaborar na sua elaboração.

Ao nível da participação das autarquias, este despacho inclui os seus representantes nos Conselhos Consultivos e nos Conselhos Pedagógicos das escolas dos 2.º e 3.º CEB e Secundário. O mesmo acontece no Decreto-Lei n.º 357/88, de 13 de Outubro, que prevê a integração de representantes autárquicos nos Conselhos de gestão dos fundos de conservação e manutenção das escolas.

² Ver, a propósito, José Morgado (2000), p. 93.

2.3 – AS ESCOLAS BÁSICAS INTEGRADAS – DESPACHO CONJUNTO N.º 19/SERE/SEAM/90, DE 15 DE MAIO

As Escolas Básicas Integradas (EBI) são instituídas em 15 de Maio de 1990 pelo Despacho Conjunto n.º 19/SERE/SEAM/90, medida que surge à margem do processo do Reforma Educativa em curso.

Esta é uma medida de reestruturação do SE, que atribui à administração regional e às escolas a responsabilidade de, em conjunto, encontrarem uma solução adequada a cada situação específica. Deste modo, as Direcções Regionais de Educação e as escolas assumem um papel crucial neste processo. Está patente nesta medida, uma clara preocupação em dar uma maior “unidade” à escolaridade básica obrigatória, de forma a possibilitar aos alunos um percurso escolar mais continuado e sistemático, permitindo-lhes criar uma ligação e identificação à comunidade e cultura escolar, como uma das formas de combater o abandono e o insucesso escolar. Outra preocupação subjacente é o enriquecimento das actividades educativas dos alunos do 1.º CEB, num intuito de fomentar a contribuição dos restantes ciclos, em especial nas actividades desportivas e culturais.

Assim, este decreto define como princípios fundamentais, e de acordo com o declarado no seu Preâmbulo, que “a escolaridade obrigatória de nove anos exige a mobilização de todos os recursos e a activação de todos os mecanismos necessários a promover uma forte identificação do jovem com a escola e uma profunda interacção do corpo docente com as famílias e a comunidade. Acresce que as sucessivas mudanças de escolas a que os jovens estão sujeitos não contribuem para o enraizamento cultural, condição fundamental de sucesso educativo”.

Com esta medida legislativa, “a escola básica de nove anos será, assim, entendida como um centro de dinamização e de recursos pedagógicos, ao serviço da comunidade escolar, de uma determinada área”(alínea 4). Deste modo, procurava-se integrar a escola no território educativo a que pertence, enquanto condição essencial para o seu desenvolvimento. Concomitantemente, a gestão dos recursos humanos é um dos objectivos que lhe está subjacente.

Neste campo, Cândida Hespanha, Carlo Cibele e Eunice Góis (1994: 9) desenvolvem a reflexão de que o executivo procurava: permitir uma organização do ensino de acordo com a LBSE possibilitar uma melhor gestão dos recursos materiais e constituir um espaço comum

durante a escolaridade, proporcionando a vivência de uma mesma cultura. Com efeito, o conceito de EBI deve corresponder a uma escola que inclua os nove anos de escolaridade obrigatória, abrangendo, assim, os 1.º, 2.º e 3.º Ciclos, e, sempre que possível, os Jardins-de-infância.

É neste quadro das relações de interacção Escola/Comunidade/gestão de recursos que as EBI entraram em funcionamento no ano escolar de 1990/91 e foram criadas em todo o país, com maior incidência numérica no Alentejo e na região Norte.

2.4 – NOVO REGIME DE ADMINISTRAÇÃO DAS ESCOLAS – DECRETO-LEI N.º 172/91, DE 10 DE MAIO

Como a LBSE dá especial importância à participação da comunidade e da sociedade na administração do sistema, é (re)criado, em 1987, o Conselho Nacional de Educação, este apresenta, em Julho de 1990, uma proposta de decreto-lei sobre a Administração, Direcção e Gestão das escolas. Após a realização de vários debates, surge o Decreto-Lei n.º 172/91 de 10 de Maio, elaborado e negociado sob a direcção do Secretário de Estado da Reforma Educativa e contanto com parecer favorável e recomendações várias do Conselho Nacional de Educação.

O Decreto-Lei mencionado vem alterar os modelos de gestão vigentes, de forma a adaptar a escola à reforma educativa em curso. A sua implementação teve início, apenas, em Setembro de 1992, com intenção de ir sendo progressivamente aplicado a todos os estabelecimentos de educação e ensino, em regime de experiência pedagógica. Contudo, a sua generalização a todo o SE nunca se efectuou.

A este propósito, João Formosinho e Joaquim Machado (2005: 123) referem que “a importância deste diploma advém-lhe ainda da sua concepção pluridimensional de Escola, que, coerente com a Lei de Bases do Sistema Educativo, se associa a uma intencionalidade de intervenção substantiva da comunidade local na definição e contextualização das políticas educativas, baseada nos princípios da democraticidade, da participação, da integração comunitária e da autonomia da escola corporizada no seu projecto educativo”.

A aplicação deste regime ocorreu em dois momentos diferentes nos anos lectivos de 1992/93 e 1993/94, num conjunto de 49 escolas e 5 Áreas Escolares.

Da análise deste diploma emerge que concretiza os princípios de participação, democraticidade e integração comunitária, objectivos expressos no seu preâmbulo:

“O diploma concretiza os princípios da representatividade, democraticidade e integração comunitária. Efectivamente, no conselho de área escolar e de escola, através do processo de eleição, encontram-se representados os intervenientes na comunidade escolas”.

A comunidade vê-se representada no Conselho de Área Escolar e no Conselho de Escola, através de representantes, eleitos para tal. O Decreto-Lei n.º 172/91 garantia, desta forma, a participação da comunidade educativa na vida da escola, através da sua representatividade nos órgãos de administração e gestão, mais concretamente no Conselho de Escola e no Conselho Consultivo.

Uma das inovações propostas no Decreto-Lei n.º 172/91 é alargar a participação na direcção da escola a outros elementos, deixando esta de ser exclusiva de professores com a criação um Conselho Executivo nomeado pelo Conselho Escolar que substitui o Conselho Directivo, o qual era eleito pelos professores. A grande alteração deste modelo, relativamente ao modelo anterior, é essencialmente a maior abertura à participação dos actores externos, enuncia o preâmbulo:

“A gestão democrática dos estabelecimentos dos ensinos básicos e secundários constitui uma referência importante na evolução da escola portuguesa. Os princípios de participação e de democraticidade que a inspiram alteraram profundamente as relações no interior da escola, favorecendo a sua abertura à mudança e despertaram nos professores novas atitudes de responsabilidade”.

O consignado neste decreto vai ao encontro do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 43/89, onde é referido que se deve dar “relevância à escola enquanto entidade decisiva nos planos cultural, pedagógico, administrativo e financeiro e conferindo-lhe nessas vertentes vasta autonomia”. Mas, o Decreto-Lei n.º 172/91 não refere, explícita e claramente, quais as vantagens acrescidas e os maiores graus de autonomia que as escolas com a aplicação deste modelo passam a ter.

A estrutura organizativa apresentada neste decreto é idêntica para a todos os Ciclos de Ensino Básico e Secundário e aplicável aos estabelecimentos de educação e ensino públicos. Simultaneamente, é introduzido o conceito de Área Escolar para os estabelecimentos de educação Pré-Escolar e do 1.º CEB, definido no art.3.º, alínea b, como: “grupo de

estabelecimentos de educação pré-escolar e ou 1.º ciclo do ensino básico, agregados por áreas geográficas, que dispõe de órgãos de direcção e gestão comuns.”

Todos os estabelecimentos do 1.º CEB e do Pré-escolar organizam-se em Áreas Escolares, com órgãos próprios de Direcção, Administração e Gestão. Nos estabelecimentos do 2.º e 3.º CEB e do Secundário, a sua direcção, administração e gestão são asseguradas por órgãos próprios de cada estabelecimento.

Para que haja estabilidade e eficiência, este decreto refere no seu preâmbulo que “a administração e gestão são garantidas por um órgão unipessoal, o director executivo, designado através de concurso pelo conselho de área escolar ou de escola, perante quem é responsável”, apoiados por órgãos consultivos e por serviços especializados de natureza técnico-pedagógica e administrativa. Estes vários órgãos colegiais devem elaborar os seus próprios regulamentos, num prazo de 30 dias após o início do mandato, definindo regras de organização e funcionamento.

Assim, os órgãos de direcção, administração e gestão estabelecidos neste decreto são o Conselho de Escola ou Conselho de Área Escolar, o Director Executivo o Conselho Pedagógico e o Coordenador de Núcleo. Pela importância que detêm e pelas relações que estabelecem entre si, é pertinente introduzir, neste contexto uma breve abordagem das funções e competências estabelecidas para estes órgãos.

De acordo com o expresso no art.º 7, Capítulo II, o Conselho de Escola e de Área Escolar são:

“órgãos de direcção, respectivamente, da escola e da área escolar, e da participação dos diferentes sectores da comunidade, responsáveis, perante a administração educativa, pela orientação das actividades da escola ou área escolar, com vista ao desenvolvimento global e equilibrado do aluno, no respeito pelos princípios constitucionais e pelos princípios consagrados na Lei de Bases do Sistema Educativo”.

As competências específicas encontram-se definidas no art.º 8.º do Capítulo II, nomeadamente: eleger o presidente e o director executivo; destituí-lo ou renovar o seu mandato; aprovar o RI, o PE, os Planos Plurianual e Anual da escola, o relatório anual de actividades, o relatório anual de contas de gerência, as normas e critérios de acção social escolar, dentro dos limites fixados pela lei; apreciar os relatórios trimestrais de situação; definir os princípios que orientam as relações entre a escola com a comunidade, instituições e

organismos e outras escolas; definir critérios de participação da escola em actividades culturais, desportivas e recreativas e outras, estabelecer critérios de realização de actividades de apoio aos valores culturais locais; actuar como órgão de resolução de conflitos entre os órgãos da escola; determinar a aplicação de penas de suspensão aos alunos após um processo disciplinar e exercer outro tipo de competências fixadas na lei ou no RI.

É, então, neste órgão, que o município pode participar, passando a ter legalmente a possibilidade de intervir na discussão e votação das principais orientações escolares.

O Director Executivo e o Presidente do Conselho Pedagógico participam nas reuniões do Conselho de Escola, mas sem terem direito a voto.

Os membros do Conselho de Escola têm um mandato com a duração de 4 anos. Por sua vez, o mandato do Presidente do Conselho de Escola tem a duração de um ano, tal como o mandato do representante dos alunos, pais e encarregados de educação (art.º 11.º).

No que concerne aos órgãos de administração e gestão constantes no Capítulo III, as competências são asseguradas por um Director Executivo, sendo este o órgão responsável pela administração e gestão nas áreas cultural, pedagógica, administrativa e financeira, e pela aplicação das regras nacionais a nível da escola, tendo em conta as orientações do Conselho de Escola.

A este órgão compete, como determina o art.º 17.º do Capítulo III, após ouvidas as propostas do Conselho Pedagógico, submeter à aprovação do Conselho de Escola os seguintes documentos: o RI, o PEE e os Planos Plurianual e Anual de Actividades da Escola. Para além destas funções, também lhes compete:

- executar as deliberações do Conselho de Escola;
- submeter à aprovação do Conselho de Escola os seguintes documentos: projecto de orçamento anual, o relatório anual de actividades, o relatório das contas da gerência, as normas e os critérios da acção social escolar; propor ao Conselho de Escola à apreciação os relatórios trimestrais de situação da actividade desenvolvida;
- incentivar no plano executivo a participação de outros actores da comunidade escolar, respeitando sempre o PE, o RI e o PAA, e contribuindo sempre para o desenvolvimento da autonomia;

- desenvolver actividades de carácter cultural, desportivo, recreativas, entre outras, tendo em conta os critérios do Conselho de Escola;
- estabelecer a articulação entre os vários regulamentos e órgãos de coordenação educativa; superintender as actividades, de acordo com a legislação e com as orientações do Conselho de Escola;
- dinamizar outras formas de organização escolar mediante critérios dinâmicos e flexíveis na distribuição dos recursos;
- garantir os meios financeiros e administrativos necessários a concretização dos objectivos educativos e pedagógicos;
- ter sempre disponível toda a informação à comunidade educativa, e
- exercer outras competências fixadas na lei ou no RI.

O Director Executivo é ajudado por adjuntos que devem ser docentes da escola, nomeados pelo Conselho de Escola, mediante uma proposta do Director Executivo, a quem cabe substituir o Director Executivo nas suas ausências. A duração do mandato para este dirigente é de 4 anos, com possibilidade de renovação por mais um mandato sem concurso, e com dispensa da componente lectiva.

O Director Executivo é o responsável perante o Conselho de Escola, devendo a sua actuação reger-se por princípios de zelo, eficiência e eficácia, bem como perante a administração educativa da gestão pedagógica, administrativa, financeira e patrimonial da escola.

Outro órgão constituinte desta estrutura é o Conselho Administrativo, previsto no art.º25.º, Capítulo III, Secção II, como um “ órgão deliberativo em matéria de gestão administrativa e financeira da escola. É composto pelo Director Executivo, que o preside, um dos adjuntos designados para tal, e pelo chefe dos serviços de administração escolar”.

Ao Conselho Administrativo compete, como determina o Capítulo III, Secção II art.º 26.º, autorizar a realização e pagamentos das despesas e acompanhar e verificar a legalidade da gestão administrativo-financeira da escola. Este conselho deve reunir uma vez por mês, ordinariamente, e extraordinariamente sempre que o respectivo presidente o designar.

Relativamente ao Coordenador de Núcleo, este Decreto determina que cada área escolar é assegurada por um coordenador, eleito pelo pessoal docente, e atribui-lhe o mandato com a duração de 4 anos (Capítulo III, Secção III, art.º 29.º).

As competências deste órgão encontram-se definidas, no Capítulo III, Secção III art.º 30.º, incluindo as funções de: planificar, programar e coordenar as actividades educativas; cumprir as orientações do Director Executivo e as competências por ele delegadas; promover o debate entre os docentes relativamente a assuntos de natureza pedagógica e disciplinar; promover em colaboração com interesses locais e com os pais e encarregados de educação a realização de actividades educativas; disponibilizar e divulgar toda a informação aos membros da comunidade educativa; e promover a partilha de informações dentro do núcleo.

No Capítulo IV do presente diploma, encontram-se definidos os órgãos e estruturas de orientação educativa. Assim, o Conselho Pedagógico, enquanto órgão de orientação educativa é o responsável pela “coordenação e orientação educativa, prestando apoio aos órgãos de direcção, administração e gestão da escola, nos domínios pedagógico-didáctico, de coordenação da actividade e animação educativa, de orientação e acompanhamento de alunos e de formação inicial e continua do pessoal docente e não docente”(art. 31.º).

Ao Conselho Pedagógico, como determina o Capítulo IV, Secção I, art.º 31.º, compete: eleger o seu presidente, entre os docentes que dele fazem parte; elaborar e propor o RI da escola, o PE, os planos plurianual e anual de actividades da escola; dar um parecer sobre o projecto de orçamento anual da escola; elaborar um plano de formação e actualização do pessoal docente e não docente, para ser submetido à provação do Conselho de Escola, e acompanhar a sua concretização; elaborar propostas e emitir pareceres sobre a gestão de currículos, programas e actividades de complemento curricular, nos domínios da orientação, acompanhamento e avaliação dos alunos, e a gestão de apoios educativos; emitir pareceres sobre assuntos de natureza pedagógica; exercer outras actividades que lhe sejam atribuídas na lei ou no RI.

Nas Áreas Escolares, este órgão é composto pelos seguintes membros: representantes dos docentes, Director Executivo, dois representantes dos pais ou encarregados de educação, Coordenador de Núcleo. A pedido do Director Executivo, a equipa de educação especial e os serviços de psicologia e orientação podem participar nas reuniões, mas não têm direito de voto (art.º 33.º, Capítulo IV, Secção I).

No caso dos estabelecimentos do 2.º e 3.º CEB e do Secundário, o Conselho Pedagógico é constituído da seguinte forma: Director Executivo, Chefes dos Departamentos Curriculares, Coordenadores de Ano e Directores de turma; Chefe do Departamento de

Formação; dois representantes da associação de pais e encarregados de educação; três representantes dos alunos do 3.º ciclo, no caso das escolas com 2.º e 3.º ciclo; dois representantes dos alunos do ensino secundário e um dos alunos do 3.º ciclo, no caso das escolas com secundário e 2.º e 3.º ciclo; três alunos do ensino secundário, nas escolas só com este nível de ensino; responsável pelos serviços de psicologia e orientação. No caso dos representantes dos alunos deve ter em conta se a escola tem ou não cursos nocturnos. (Capítulo IV, Secção I, art.º 33.º).

Este órgão reúne ordinariamente, duas vezes por período lectivo e extraordinariamente, sempre que o seu presidente considere necessário. Este decreto, comete a elaboração do PE à responsabilidade do Conselho Pedagógico, a aprovação ao Conselho de Escola, atribuindo ao Director Executivo um papel essencialmente instrumental.

As estruturas de orientação educativa encontram-se definidas no Capítulo IV, Secção II, art.º 36.º e devem trabalhar em conjunto com o Conselho Pedagógico:

- Departamento curricular;
- Chefe de departamento curricular;
- Conselho de turma;
- Coordenador de ano dos directores de turma;
- Director de turma;
- Director de instalações;
- Serviços de psicologia e orientação e;
- Departamento de formação.

Este decreto não é claro na relação que estabelece entre autonomia e PE, estando no anexo ao Despacho 113/ME/93, definido o Regulamento do Sistema de Incentivos à Qualidade da Educação. Na medida cinco deste regulamento consta que o PE: “é um instrumento aglutinador e orientador da acção educativa que esclarece as finalidades e funções da escola, inventaria os problemas e os modos possíveis da sua resolução, pensa os recursos disponíveis e aqueles que podem ser mobilizados”.

Em Março de 1996, o Conselho de Acompanhamento e Avaliação (CAA) (1996: 36-63) apresenta um relatório sobre a implementação do Decreto-Lei n.º 172/91, criticando a falta de definição de condições de participação dos membros do conselho de escola/área escolar, o que terá ocasionado perturbações e implicações negativas:

“A desarticulação existente entre o vector administração escolar e as restantes áreas que integram a Reforma do Sistema. A insuficiente formação dos vários actores que participam nos órgãos de direcção e gestão e a falta de sistemas de informação e de mecanismos de auto-avaliação. Uma deficiente preparação do lançamento da experiência. Falta ou insuficiência de auscultação das áreas escolares quanto à sua vontade para se envolverem na experiência e de uma adequada acção de informação e de sensibilização junto dos protagonistas no quadro da escola e da comunidade envolvente. Falta de coerência do articulado do decreto-lei (acentuada por alguns aspectos normativos complementares) com o teor do respectivo preâmbulo. Excessivo grau de regulamentação, a ambiguidade das competências dos principais órgãos, a secundarização dos aspectos pedagógicos, a ambiguidade do processo de recrutamento do director executivo (misto de concurso e de eleições), a incongruências entre as funções de direcção atribuídas ao conselho de escola/área escolar e as respectivas competências do órgão formuladas no artigo 8.º, a ausência de competências próprias do presidente daquele órgão, a ambiguidade inerente a dupla dependência do director executivo. As distintas durações de mandatos do presidente do conselho de escola e do director executivo.”

Há, no entanto, a realçar aspectos positivos, entre os quais a separação das funções de direcção e gestão e a maior abertura da escola a outros elementos, ou seja, Pais/Encarregados de Educação, autarquias, Centro de Saúde, entidades científicas, representantes dos interesses sócio-económicos e interesses culturais da região.

Após a aplicação deste decreto foram várias as opiniões sobre ele. Sobre a sua implementação, o CAA (1996:8) revela que “só no quadro de um projecto democrático e participativo, com dimensão política, é que os conceitos de direcção/gestão, projecto educativo, autonomia e comunidade educativa têm sentido substantivo e não simplesmente retórico.”

Tal como ocorrido nos modelos anteriores, uma das condicionantes da evolução do sistema foi a falta de formação dos professores eleitos para cargos de gestão. Há uma tentativa de profissionalização da direcção das escolas, através do Decreto-Lei n.º 172/91 e da Portaria n.º 747-A/92, que define o processo de concurso para recrutamento e selecção do Director Executivo. Não obstante, mais uma vez, e apesar de alguns esforços, o regime previsto no Decreto-Lei n.º 172/91 foi abandonado sem que tenha havido implementação.

Fernando Ferreira (2003: 496) menciona que foram “as conclusões e recomendações apresentadas pelo Conselho de Acompanhamento e Avaliação que vieram legitimar a não generalização do então designado “novo modelo de gestão”.

Porém, alguns destes problemas foram sendo ultrapassados, uma vez que as escolas tiveram capacidade de dar resposta e de se adaptarem a algumas das dificuldades com que se depararam.

Este relatório afirma que não é possível regulamentar a autonomia nas Escolas/Áreas Escolares, na medida em que os processos as regras e a linguagem continuam a ser antagónicos em si. Por sua vez, o insuficiente grau de autonomia atribuída à escola fomenta a a desmotivação por parte dos actores educativos, que novamente se vêem impossibilitados assumir determinadas competências face à administração central.

No conteúdo deste relatório lê-se que, para uma verdadeira reforma nas escolas, deve processar-se primeiro uma reforma global na administração central. Ora, tal ainda não aconteceu, visto que a administração central continua altamente centralizada, tornando complicada a implementação de qualquer reforma.

Esta tentativa de reforma foi para Licínio Lima (1998: 80-85) um fracasso:

“As expectativas em torno da autonomia das escolas permanecerem por cumprir. Será fundamental garantir as condições políticas, administrativas e financeiras indispensáveis à generalização, diversificação e aprofundamento da(s) autonomia(s), consoante as condições, os recursos e os interesses e motivações locais. Uma construção social, participativa, de modelos de organização e administração escolar através de práticas de autonomia e de regras localmente produzidas”, outrora reservadas aos decisores centrais e aos textos oficiais representará sem dúvida um importante factor de democratização da governação da educação e da defesa e dignificação da escola pública”.

Este decreto foi, posteriormente, alvo de sucessivas regulamentação, tendo a CAA inventariado um total de 26 decretos, portarias e despachos publicados entre 16 de Setembro de 1991 e 28 de Outubro de 1995. Por essa razão, alguns dos princípios para que apontava acabaram por ser claramente limitados.

Publicado em 8 de Julho de 1996, o Despacho n.º 128/ME/96 prorroga no ano lectivo de 1996/97, a aplicação experimental do regime jurídico de Direcção, Administração e Gestão instituído pelo Decreto-Lei n.º 172/91, e mantém em vigor os modelos instituídos pelos Decretos n.º 769-A/76, de 23 de Outubro, e o n.º 172/91, de 10 de Maio.

De facto, está hoje demonstrado que a qualidade em Educação não se obtém só com boas leis ou boa administração, contudo, ela não se consolida sem boas bases legislativas, o que como se demonstra não tem vindo a acontecer.

CAPÍTULO 3

AUTONOMIA E TERRITORIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS

INTRODUÇÃO

O processo de criação de Agrupamentos de Escolas não é novo, estando já consagrado na LBSE e tem conduzido à produção de vários tipos de agrupamentos, mas com outras designações, entre as quais Escolas Básicas Integradas, a partir de 1990, Áreas Escolares em 1991 e Agrupamentos de Escolas, desde 1997

As políticas educativas têm sido concebidas no sentido da territorialização, para que as escolas possam assumir maiores graus de autonomia, bem como assumir outras configurações (Centros de Formação de Associação de Escolas, Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, Agrupamentos de Escolas) tendo por base uma lógica territorial. A territorialização das políticas educativas tem subjacente a problemática da participação dos municípios na educação a nível local.

Numa vertente retrispectiva, verificamos que as primeiras tentativas de territorialização das políticas educativas surgiram no início da década de 90, mais especificamente no ano lectivo de 1990/91, com a realização da candidatura para o concurso público à rede concelhia de escolas, para o desenvolvimento de Centros de Recursos.

No ano escolar seguinte, iniciou-se o projecto “Escola Integrada”, seguido do projecto “Interciclos”. Enquanto que no primeiro a preocupação focava o enriquecimento do 1.º CEB com o apoio do 2.º CEB, no segundo, a preocupação perspectiva o desenvolvimento de um projecto pedagógico consistente. No ano lectivo de 1992-93 é criado o Centro de Formação de Associação de Escolas.

Apresentando em ritmo anual, em 1993/94 dá-se início ao processo de elaboração do PE Concelhio, na forma não regulamentada de “Círculos de Estudos”, com a aprovação no final do ano pelas estruturas das escolas e apresentação à comunidade com o apoio das autarquias.

Nos anos que se seguiram foram sendo desenvolvidos vários projectos, no sentido de aproximar e interligar a escola à comunidade e ao município. Todos estes projectos implicavam mudanças e ajustamentos nas estruturas das escolas e mostravam a necessidades

de uma maior autonomia. Por parte destas, as mudanças em curso também começaram a mostrar a necessidade de implicar no processo educativo toda a comunidade educativa local. Esta transferência de poderes do nível central para o local tem vindo a aumentar e são vários os quadros legislativos que têm vindo a acentuar esta mudança.

Neste sentido, as políticas educativas apontam, de acordo com João Formosinho (2000: 50 e 51), para uma a lógica territorial, em que “torna-se clara, se analisarmos, por exemplo, os Centros de Formação de Associação Escolas. O Estado cometeu-lhes a responsabilidade de boa parte da formação contínua dos professores e outros agentes educativos naqueles territórios. No caso dos TEIP, a lógica da sua criação também foi territorial. De igual modo, os Agrupamentos de Escolas pressupõem esta mesma lógica.”

Em todo este processo de mudança, as EB 2/3 começaram a adquirir um papel relevante, pelas características próprias de unidades com alguma dimensão e por não serem tão dispersas e pequenas, como é o caso do 1.º CEB e o Pré-Escolar.

Todavia, é em 1996-97 e início de 2000 que todo este processo leva à formalização e institucionalização dos Agrupamentos de Escolas. Surgem primeiramente os TEIP, logo seguidos pelos Agrupamentos de Escolas, como produto de um processo evolutivo e de uma estratégia de gestão educativa local, sendo este um aspecto subjacente à sua constituição. O relatório efectuado pela Federação Nacional de Educação (2002: 127) considera que, com todo este processo, se pretendia aumentar os níveis de autonomia atribuídos às escolas, com a consequente paralização da aplicação do anterior regime legal, instituído pelos Governos do Partido Social Democrata, mas que nunca se tinham generalizado.

No citado relatório está expresso que o modelo estabelecido em 1976, e conhecido como modelo de “gestão democrático”, apenas o era no sistema de eleição, pois na verdade a direcção das escolas continuava a ser gerida pelas estruturas centrais do Ministério da Educação, sendo as escolas meras instâncias locais da Administração Pública e da Administração da Educação.

Acresce o entendimento de que o modelo instituído em 1998 não difere, de forma significativa, do estabelecido em 1991, evidenciando uma postura do novo Governo de querer mostrar que teve intervenção numa reforma do Sistema Educativo. Neste contexto, a única grande novidade terá sido o estabelecimento de “contratos de autonomia” a celebrar entre as escolas, as autarquias e o Governo. É nesta sequência que o Relatório (2002:127) em

causa refere o estabelecimento dos agrupamentos de escolas como sendo apenas “uma nova realidade face às áreas escolares previstas no regime estabelecido em 1991 e à criação das Escolas Básicas Integradas (EBI), datada de 1990”.

Estas alterações levaram ao emergir do poder local, realçando a sua importância em todo o processo educativo. Nesta dinâmica, as autarquias começaram a deter um lugar determinante e de destaque, com vista a potenciar a possibilidade e realização educativa de uma política local em 4 de Maio de 1998 e através do Decreto-Lei n.º 115-A, é instituído o Novo Regime de Autonomia, Administração e Gestão Dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básicos e Secundários, bem como dos respectivos Agrupamentos, no qual são propostos vários níveis de autonomia por via da contratualização.

A autonomia da escola e a descentralização são aspectos fundamentais da nova organização da educação e visam a concretização da democratização, da igualdade de oportunidades e a qualidade do serviço público da educação.

Deste modo, o Decreto-Lei n.º 115-A, de 4 de Maio, esteve na génese e trouxe consigo uma nova dinâmica de organização, participação e gestão, de forma a dotar as escolas de maior autonomia.

De seguida iremos proceder à análise enquadradora dos documentos legislativos mais marcantes neste período e que conduziram à constituição e implementação de Agrupamentos de Escolas, bem como aos documentos posteriores que pretenderam dar a todo este processo um novo incremento.

3.1 – PACTO EDUCATIVO PARA O FUTURO – A BUSCA POR NOVOS CAMINHOS PARA A DESCENTRALIZAÇÃO

No seguimento da intencionalidade descentralizadora, o governo relança o debate público sobre a Educação, mas desta vez, com uma nova abordagem relativa à política educativa, centrada em questões como a negociação e a contratualização. Estes valores encontram-se explícitos no Pacto Educativo para o Futuro, surgindo neste âmbito, o Despacho n.º 130/ME/96.

No dia 6 de Fevereiro de 1996, o Ministro da Educação Marçal Grilo (1996: 15-22), apresentou na Assembleia da República um conjunto de dez compromissos de acção através dos quais pretendia:

- 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 activa e a relação entre educação e formação;
- valorizar e dignificar o papel dos professores dos seus educadores;
- reequacionar os sistemas de financiamento da educação;
- promover o desenvolvimento equilibrado do ensino superior e;
- valorizar e dignificar o papel e a inserção do ensino particular e cooperativo no sistema educativo.

A finalidade deste Pacto era unir todos os protagonistas do processo educativo, em volta de um projecto para o futuro. O debate terminou em 19 de Julho de 1996, com a concordância da quase totalidade dos intervenientes envolvidos, no que respeita às propostas apresentadas. Este processo, iniciado 1996, iria conduzir à publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98.

Com a definição destas “metas” pretendia-se modernizar e descentralizar, transferindo poderes para os órgãos de poder local e para as escolas, dotando-as de maiores graus de autonomia, de modo a que estas últimas se tornassem no centro das políticas educativas. Ora, é de salientar que estas, por sua vez, se enquadram num vasto conjunto de medidas educativas, tendentes a resolver vários problemas do SE. De acordo com António Bolívar (1999: 160) “para a descentralização incidir significativamente na melhoria escolar, há que equacionar a escola como centro da mudança, possibilitando um desenvolvimento do currículo baseado na escola, muito para além duma mera transferência delegada pelo poder central”.

Assim sendo, preconizam-se várias medidas com vista à territorialização das políticas educativas, devendo, para tal, ir aumentando as atribuições e competências dos municípios na área da educação. E com este aumento da participação dos municípios pretendia-se, de

acordo com António Fernandes (2004: 38), apoiar a promoção do sucesso educativo nas escolas.

Com vista à consecução destes objectivos, o ME encarrega João Barroso, docente da Universidade de Lisboa, de realizar um estudo que é publicado em 1997, no qual analisa, numa primeira parte a problemática da autonomia das escolas, no contexto da territorialização das políticas educativas, faz uma análise e um diagnóstico da situação em Portugal, clarifica o conceito de autonomia (como processo de construção social) e elabora um programa, as estratégias e as propostas de reforço da mesma. No citado estudo, João Barroso (1997: 7) defende um processo de “territorialização das políticas educativas e o reforço da autonomia das escolas gradual e contratualizado”.

Quanto aos principais problemas do SE, João Barroso (1997: 9) menciona derivarem da massificação do ensino e do “crescimento exponencial do sistema educativo, da complexidade das situações geradas pela heterogeneidade dos alunos (individual, social e cultural), da “quebra de confiança” na transição entre educação e emprego, das restrições orçamentais decorrentes da crise económica e dos disfuncionamentos burocráticos do aparelho administrativo do Estado”.

No sentido de fomentar a resolução destes problemas é necessário reequacionar o papel do Estado, pois de uma maneira geral, estas mudanças levam à deslocação das decisões, ou à realocação das políticas educativas para a administração regional e local. Para Jorge Costa (2003: 30), esta deslocação das decisões “corresponde a uma mudança de concepção acerca do papel do Estado em questões como a educação, e significa, também, por outro lado, o reconhecimento da incapacidade funcional do aparelho administrativo central em responder adequadamente às solicitações de um sistema educativo em expansão e em complexidade crescentes”.

Ao transferir alguns dos poderes para o nível regional e local, o Estado passa a ter um papel regulador, para com esta deslocação das decisões, ou realocação das políticas educativas fazer ressurgir a escola como objecto local, devolvendo-lhe poderes. Assim, conceitos como territorialização adquirem cada vez mais importância. Para Carlos Estêvão (2001: 67 e 68), a tendência de territorialização das políticas educativas pode ser interpretada de diversas maneiras.

Por outro lado, reconhece-se que às escolas e aos estabelecimentos de ensino como unidades organizacionais de decisão se exige, tal como preconiza Jorge Costa (2003: 37 e 38):

“Eficácia, protagonismo pedagógico, concertação e parceria educativa, inserção comunitária, auto-avaliação e prestação de contas, no quadro da afirmação de uma autonomia local-institucional que se traduz na elaboração, em cada escola, de projectos educativos próprios. Esta situação denota uma nova concepção e posicionamento dos estabelecimentos de ensino enquanto organizações dotadas de maior autonomia e com capacidade de decisão e inovação educativas, reforçando, assim, o entendimento da escola enquanto unidade organizacional de decisão”.

Quanto às medidas defendidas, a territorialização abrange, na perspectiva de João Barroso (1997: 10) uma:

“grande diversidade de princípios, dispositivos e processos inovadores, no domínio da planificação, formulação e administração das políticas educativas que, de um modo geral, vão no sentido de valorizar a afirmação dos poderes periféricos, a mobilização local dos actores e a contextualização da acção política. A territorialização é um fenómeno essencialmente político e implica um conjunto de opções que têm por pano de fundo um conflito de legitimidade entre o Estado e a Sociedade, entre o público e o privado, entre o interesse comum e os Interesses individuais, entre o Central e o Local”.

Nesta definição de territorialização das políticas educativas, este autor, enquadra as seguintes finalidades (1997: 11 e 12):

- Contextualizar e localizar as políticas e a acção educativas, contrapondo à homogeneidade das normas e dos processos, a heterogeneidade as formas e das situações;
- Conciliar interesses públicos e interesses privados;
- Fazer com que na definição e execução das políticas educativas, a acção dos actores deixe de ser determinada por uma lógica de submissão, para passar subordinar-se a uma lógica de implicação e;
- Passar de uma relação de autoridade baseada no controlo “vertical”, monopolista e hierárquica do Estado, para uma relação negociada e contratual baseada na desmultiplicação e “horizontalização” dos controlos (centrais e locais).

Na sequência deste estudo pensava-se que estivessem criadas as condições para a implementação de um novo modelo de autonomia, administração e gestão das escolas públicas.

A emergência do local, da análise da situação concreta do território, passam a ser as prioridades educativas e estas integram-se na política nacional. Esta vertente de política educativa local é possível na esfera do actual quadro constitucional e jurídico, nomeadamente no quadro da LBSE.

Neste contexto, a escola e território devem ser dotados de um PE comum, resultante de uma estratégia educativa global, na qual deve participar a comunidade local e outras instituições existentes no meio, de forma a possibilitar o uso racional dos recursos do território. Com fundamento neste pressuposto, a comunidade local assume-se como responsável pela definição do PE, que deve procurar estabelecer uma relação e contribuir para o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável de um território. A escola deve manter uma relação simbiótica com a comunidade e o meio onde se encontra inserida. Em concordância, Maria Villar (2001: 30) afirma:

“A lógica do projecto requer que o território promova uma série de ocasiões educativas articuladas com os recursos disponíveis, e que a escola clarifique o seu papel sobre a transformação desta experiência de vida em experiência de cultura. A escola tem de abrir-se às fontes de experiências e de conhecimento exteriores a ela, fomentando redes de cooperação e de associação de interesses, centrando-se na transformação da experiência vital em educação e valores (saber, saber fazer e saber ser), assumindo-se uma parte significativa da formação em aspectos «duros» da socialização, perfilando o equilíbrio entre o estável e o dinâmico no processo de construção da identidade”.

A escola deverá abrir-se à participação do meio exterior onde está inserida, fomentando a participação e a cooperação.

3.2 – PRIMEIRAS TENTATIVAS DE TERRITORIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS – DESPACHO N.º 147-B/ME/96, DE 1 DE AGOSTO

O Despacho n.º 147-B/ME/96, de 1 de Agosto, define o enquadramento legal de constituição dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP), a partir do ano lectivo de 1996/97, sendo esta uma das primeiras medidas de territorialização das políticas educativas, complementado com o Despacho Conjunto n.º 73/SEAE/SEEI/96, de 10 de Julho, que estabelece a constituição de TEIP, a partir do ano lectivo de 1996/97, e no qual se

encontram expressas as condições em que se desenvolvem os projectos e as condições especiais atribuídas aos TEIP para o desenvolvimento desses projectos.

O Preâmbulo deste despacho engloba o propósito de que as TEIP devem procurar, em conjunto com os vários parceiros educativos locais, autarquias e pais:

“Desenvolver as condições para a criação de condições para a promoção do sucesso educativo; definição das necessidades de formação do pessoal docente e não docente; e a articulação estreita com a comunidade local, promovendo a gestão integrada dos recursos e ao desenvolvimento de actividades de âmbito educativo, cultural, desportivo.”

Conducente a essa concretização, deverão ser desenvolvidos projectos plurianuais pelas escolas. Neste sentido, Édio Martins e João Delgado (2002: 32) afirmam que os TEIP desenvolvem projectos plurianuais, com sede num dos estabelecimentos de educação e ensino, sendo a sua coordenação assegurada pelo respectivo órgão de gestão e a gestão administrativo-financeira apoiada pelos serviços administrativos dessa escola. Neste modelo organizativo, Conselhos Pedagógicos dos Territórios asseguram a representação dos diferentes ciclos de ensino da educação pré-escolar e das associações de pais.

Este documento legal pretendeu possibilitar a associação de estabelecimentos de educação e ensino com o objectivo de criar TEIP, nos quais se irão desenvolver projectos plurianuais. Estes territórios foram sendo criados em todo o país, mas a sua maioria localiza-se nos centros urbanos ou nas suas periferias. Integravam, na sua grande maioria, estabelecimentos dos três ciclos do EB e, em alguns casos, da educação pré-escolar, funcionando a sua sede nas escolas EB 2, 3.

Ao falar de território educativo, o despacho em análise aponta para o conceito de escola-organização, valorizando a interligação entre os vários ciclos, e tornando possível, uma maior eficiência na gestão de recursos.

As medidas previstas visam desenvolver experiências pedagógicas que têm como objectivo, para Édio Martins e João Delgado (2002: 31):

“A melhoria do ambiente educativo e da qualidade das aprendizagens dos alunos, prevenindo o absentismo e o abandono escolar através da diversificação de ofertas formativas (designadamente o recurso a currículos alternativos); uma visão integrada e articulada da escolaridade obrigatória que favorecendo a aproximação dos vários ciclos, bem como da educação pré-escolar; a criação de condições que favorecessem a ligação escola-vida activa; a progressiva coordenação das políticas educativas e a articulação das

vivências das escolas de uma determinada área geográfica com as comunidades em que se inserem, promovendo a gestão integrada de recursos e desenvolvimento de actividades de âmbito educativo, cultural, desportivo e ocupação de tempos livres, e visando o redimensionamento da rede escolar.”

Na verdade, a possibilidade de desenvolver projectos implica não só disponibilizar recursos humanos e técnicos (documentação e consultadoria), mas também agregar o envolvimento das comunidades locais. Estas devem ser responsabilizadas e tentar, em conjunto com as escolas, encontrar as respostas mais adequadas aos problemas específicos, de modo a que a pluralidade de valências tenha uma acção complementar promotora do acesso de todos aos recursos educativos.

3.2.1 – A Escola como Organização

Este decreto, como já referimos, leva-nos para o conceito de escola-organização, e este, por sua vez, para uma diferente forma de analisar e conceber a escola. Nesta dimensão há que ter em consideração que apesar de a Educação escolar se desenvolver no seio de uma organização, este facto nem sempre foi considerado nas escolas. Com efeito, educação escolar esteve sempre condicionada pela tipologia e pelas características de cada escola e pelas respostas educativas nelas existentes. Contudo durante muitos anos, o estudo da escola limitou-se à análise dos processos didácticos ou à tomada de decisões dentro da sala de aula, em considerar os elementos organizativos da escola e as conexões entre actividades pedagógicas, atribuições, competências e papéis.

Por volta das décadas de 70 e 80 deu-se uma mudança nas linhas de investigação seguidas nos estudos em organização e administração escolar que começaram a bordar a realidade social presente na escola. Segundo António Nóvoa (1992: 9), esta mudança foi justificada por várias razões, abrangendo desde questões técnicas e políticas, até aos movimentos científicos e pedagógicos, passando por motivações de ordem profissional ou pela vontade de uma maior participação das comunidades na vida escolar. Enquanto que, para Jorge Costa (1996: 128), o que aconteceu foi uma mudança na forma de conceber as organizações, “recusando a visão positivista das organizações presente quer na teoria da burocracia, quer nas teorias sistémicas (Greenfield, 1989) que concebem as organizações como sistemas naturais, o autor propõe fundamentos alternativos para a interpretação da

realidade social enquanto invenção humana”. Nesta lógica, as escolas passam a ser encaradas como organizações onde também se tomam decisões educativas, curriculares e pedagógicas.

Para além das mudanças referidas, este foi, também, um período de grande crescimento, expansão e complexificação da organização escolar (escola de massas), tornando necessário proceder a alterações nos vários níveis da sua organização. E assim, emerge um novo conceito de escola-organização, dotada de características e especificidades próprias, que a torna diferente de todas as outras.

As escolas são, essencialmente, locais de aprendizagem organizacional, realizada e interiorizada de forma diferente pelas várias organizações e pelos diversos actores sociais.

Na sua configuração estrutural orgânica, as escolas são diferentes das outras organizações sociais e têm características próprias e específicas, como salienta Jorge Costa (2000: 27) “designadamente em termos de singularidade da sua missão, que é uma missão essencialmente pedagógica e educativa.”

Do ponto de vista organizacional, a escola é uma organização muito complexa, que presta um serviço público e nela interagem muitos actores (professores, alunos, pessoal não docente, pais, representante do poder político local, económico e cultural, etc) e todos estes actores estão sujeitos ao poder regulador do Estado.

Relativamente ao conceito de organização escolar, Jorge Costa (2003: 12) refere “diferentes perspectivas, as imagens organizacionais com que a escola é visualizada”, sendo por isso, muito difícil apresentar uma definição que abarque toda esta diversidade, pois variam consoante as perspectivas organizacionais dos investigadores.

Natércio Afonso (1994: 13) salienta que “não existe uma única forma correcta de conceber a organização da administração escolar. Os debates em curso sobre as virtudes da gestão centrada na escola, da participação, da comunidade e dos pais, da eficácia, da responsabilidade e da avaliação dos professores, ignoram normalmente o facto de que qualquer modelo existente depende do contexto cultural, e é produto de uma evolução histórica, o resultado de um jogo de forças determinado por conflitos gerados por interesses antagónicos”.

Para Maria Tripa (1994: 40), a escola é “uma organização complexa onde têm sido aplicadas muitas das funções administrativas utilizadas em organizações burocráticas. Quer

as fórmulas organizacionais, quer os estilos administrativos não se desenvolvem à margem de princípios ideológicos e político-constitucionais.”

Por sua vez, António Nóvoa (1992: 16) menciona que as escolas são “ instituições de um tipo muito particular, que não podem ser pensadas como qualquer fábrica ou oficina: a educação não tolera a simplificação do humano, que a cultura da racionalidade empresarial sempre transporta. E, no entanto, a informação da especificidade radical da acção educativa não pode justificar um alheamento face aos novos campos de saber e de intervenção, mais do que nunca, os processos de mudança e de inovação educacional passam pela compreensão das instituições escolares em toda a sua complexidade técnica, científica e humana”.

Já Licínio Lima (1998: 47 e 63) refere que a escola “constitui um empreendimento humano, uma organização histórica, político e culturalmente marcada. Do ponto de vista de uma administração da educação, tradicionalmente centralizada, a Escola é mais frequentemente considerada como uma unidade elementar de um grande sistema – o sistema educativo”.

Nestas diferentes concepções, Nuno Vicente (2004: 78) aborda a escola como sendo “essencialmente pessoas, relações e processos”.

Apesar da grande diversidade de definições produzida sobre a organização-escola, encontramos como pontos comuns que todas elas referem o facto de a escola ser acima de tudo constituída por pessoas, desempenhando cada uma delas um papel, mas interligada a todos os outros actores. É uma organização com uma vida e dinâmica muito própria e distinta de todas as outras. Sobressai, como aspecto inovador, passar a atribuir uma maior relevância ao factor humano nas organizações, na perspectiva da realidade social, fruto das relações humanas, o que torna a análise organizacional das organizações escolares subjectiva e fenomenológica.

A escola, tal como as outras instituições, é, de acordo com Jorge Costa (2003: 14), formadas por seis elementos ou componentes que constituem as principais variáveis que se devem ter em consideração, ordenando-as e inter-relacionando-as adequadamente para possibilitar um melhor serviço aos estudantes. Esses elementos fundamentais da organização escolar analisam a escola, tendo em conta os seguintes aspectos: a cultura, a anarquia, a arena política, a democracia, a burocracia e a empresa. Ao analisar-se a escola à luz destes aspectos, obtemos um quadro mais abrangente de toda a organização escolar. E, para António Nóvoa

(1992: 16), só assim é possível que a sua análise consiga “mobilizar todas as dimensões pessoais, simbólicas e políticas da vida escolar, não reduzindo o pensamento e a acção educativa a perspectivas técnicas de gestão ou de eficácia stricto sensu”. Este autor (1992: 25) também enumera que as características organizacionais da escola se podem agrupar em três grandes áreas: “a estrutura física da escola a estrutura administrativa da escola e a estrutura social da escola”.

Actualmente, quando se analisam as práticas educativas dos docentes ou o desempenho, a intervenção e a avaliação das escolas, quase ninguém se esquece de referir, por exemplo, a cultura da escola, a dinâmica das equipas, o papel da equipa directiva, etc, enquanto aspectos influenciadores e determinantes a educação escolar. Os aspectos organizativos da organização escolar podem ser de grande utilidade para os professores, uma vez que o conhecimento e a compreensão do quadro organizativo ajudá-los-á a ultrapassar determinadas hipóteses ou perspectivas de análise, que vão no sentido de considerar as escolas como instituições onde tudo acontece de forma independente, para passar a concebê-las como organismos vivos, culturas ou cenários onde se desenvolve algo mais do que acções isoladas.

Quando se fala na formação para a administração das instituições educativas, visa-se essencialmente a formação para as lideranças, mais do que a formação de gestores, procurando, assim, desenvolver a eficácia organizacional da escola. Reconhece-se que em qualquer instituição educativa uma gestão eficaz desempenha um papel crucial no sucesso do processo de ensino-aprendizagem e que uma boa liderança detém um papel fundamental na melhoria das organizações e do SE.

Ana Curado (2002: 129) considera que as escolas eficazes são aquelas que “contribuem para acrescentar uma mais-valia aos resultados dos alunos e conseguem gerir, com sucesso, as mudanças necessárias para que tal aconteça. Ou seja, a melhoria eficaz da escola pressupõe que ela responda a dois critérios: o de eficácia e o de melhoria. Este entendimento de melhoria efectiva da escola implica dois conceitos-chave relativos ao quadro de referência: o de resultados dos alunos e o de resultados intermédios”.

Esta nova forma de ver a escola levou ao despoletar do movimento das escolas eficazes, que apontam como factores do sucesso educativo dos alunos a organização e a estrutura das escolas.

Existem estudos que estabelecem uma ligação entre cultura organizacional e eficácia escolar, no pressuposto de que as escolas mais eficazes são aquelas que têm uma cultura forte. Ao introduzir-se o conceito de cultura na organização escolar está a valorizar-se o factor humano e todos os aspectos a ele relacionados, tais como valores, crenças, cerimónias, costumes, etc., e é esta multiplicidade de factores que se manifestam de forma diferente, que faz com que a cada escola seja única e diferente de todas as outras.

Um relatório da OCDE constata que (1992)³ “ as motivações e os resultados dos alunos são fundamentalmente afectados pela cultura ou o espírito particular de cada escola; e as escolas nas quais os alunos obtêm bons resultados têm, essencialmente, as mesmas características.”

Este é também um factor que deve ser utilizado pelos gestores, uma vez que pode ajudar a melhorar o funcionamento e os serviços prestados pela escola, visto que as escolas com uma cultura forte são as mais eficazes.

O conceito de cultura organizacional é bastante complexo e difícil de definir, havendo, por isso, pouco consenso à sua volta variando os aspectos com ela relacionados consoante o autor(a). Steven Ott (1989)⁴ considera que é difícil definir o conceito de cultura organizacional e que “ o consenso acerca desta temática estará limitado a cinco pontos, ainda que estes não cheguem a dizer realmente nada sobre o que é efectivamente a cultura organizacional:

- a cultura organizacional existe;
- cada cultura organizacional é relativamente única;
- trata-se de um conceito socialmente construído;
- constitui um modo de compreensão e de atribuição de sentido à realidade e;
- consiste num poderoso meio de orientação para o comportamento organizacional”.

Deste enunciado, extrai-se que a cultura organizacional é um tema bastante complexo e que os aspectos a ela relacionados são variáveis consoante o autor a que nos referimos e encontramos posições muito diferentes. A este respeito, Jorge Costa (1996: 124) diz que “para uns, a cultura significa um modelo de análise interpretativo da realidade organizacional,

³ Ver, a propósito Jorge Costa (1996), p.131

⁴ Ver, a propósito Jorge Costa (1996), p.116

para outros, porém, consiste num instrumento de gestão ao serviço da gestão das organizações.”

Para Manuel Alvarez (1995: 45), “a maioria dos estudos sobre escolas eficazes, bem com as investigações sobre a qualidade educativa, apresentam como indicadores constantes o alargamento da responsabilidade por parte da escolas, a participação da comunidade escolar no funcionamento da escolas e a existência inequívoca de uma liderança pedagógica exercida em grupo. Os três indicadores fazem referência, directa ou indirectamente, a modelos descentralizados de sistemas educativos e decorrentes de uma certa autonomia para que a escola assuma responsabilidades até agora próprias do Estado Central ou da Região”.

Em Portugal, verifica-se que a gestão democrática das escolas não trouxe qualidade ao ensino. Isto porque, apesar de os órgãos serem eleitos democraticamente, não possuem a formação adequada, para além da falta de autonomia e de recursos que permitam uma verdadeira função directiva. E, tal como afirma Nuno Vicente (2004: 129), “estas duas condições são cumulativas, ou seja, não é possível ter um quadro de autonomia e um leque de recursos sem haver líderes bem preparados que consigam transformar a escola burocrática numa organização inteligente e em permanente desenvolvimento.”

Daí que hoje se defenda outro tipo de modelo de gestão para as escolas, consubstanciando uma gestão inovadora e de qualidade, eficaz e eficiente, que permita a participação de todos na escola, visando torná-la naquilo que Nuno Vicente (2004: 129) realça como uma “organização aprendente, com futuro garantido”.

Por isso, a Escola, na sua vertente de organização social, não pode ser uma instituição isolada da comunidade e deve promover elos de ligação entre os diferentes actores sociais e desempenhar um papel de facilitador de cooperação entre todos. Só com a contribuição da comunidade, incluindo entre outros agentes as autarquias, os representantes económicos, culturais e outros, pode levar a bom termo a sua função de responder às necessidades do meio envolvente e intervir no sentido de o melhorar. Neste sentido, nos últimos anos, o sistema escolar vem desenvolvendo práticas inovadoras, com o objectivo de descentralização da gestão e da promoção da partilha de responsabilidades e de competências entre a escola e a comunidade. Deste modo, os processos de organização e gestão da escola, a autonomia, a transferência de competências (do nível central para o regional e local) e a descentralização são factores que contribuem para a melhoria do desempenho das escolas. Também as

exigências do contexto social e educativo em que se desenvolve a acção educativa influenciam o tipo de relação que se estabelece entre a escola e os vários actores educativos e pode provocar mudanças nas motivações, nas práticas profissionais dos professores, e assim, contribuir para a melhoria da qualidade do desempenho profissional.

Este conceito de escola eficaz foi evoluindo e associado a ele aparecem outros como o conceito de qualidade. Destaca-se Nuno Vicente (2004: 142), para quem uma escola de qualidade “é aquela que tem a capacidade de satisfazer, antecipar e exceder as necessidades explícitas ou implícitas bem como as expectativas dos alunos, pais, professores, funcionários e administração, tendo sempre em atenção a sua missão. Forma cidadãos activos, esclarecidos, autónomos e socialmente intervenientes, com capacidades de aprendizagem permanente de aprender a ser, de aprender a aprender, de aprender a fazer, de aprender a estar com os outros”.

Em Portugal também já foram realizados alguns estudos sobre cultura organizacional, com realce para os trabalhos realizados por Sanches (1992), Rui Gomes (1993), Adelino Gomes (1996) e Manuel Sarmiento (1997). Numa breve abordagem a estes autores sobressai Sanches realiza uma síntese teórica, próxima das tendências da “corporate culture”.

Por sua vez, Rui Gomes (1996) faz uma análise sobre as culturas de escolas, tendo em conta os modelos políticos, e também faz uma análise organizacional da escola, de acordo com uma perspectiva cultural.

No estudo realizado, Adelino Gomes (1996) tenta caracterizar a cultura organizacional de um sistema de educação de adultos, valorizando a acção comunicante na organização e na gestão da sua identidade.

Por último, Manuel Sarmiento (1997) estuda as culturas organizacionais das escolas primárias portuguesas. A introdução da cultura nas organizações escolares abre, como nos diz Adelino Gomes (1996: 138) “novas potencialidades heurísticas no quadro da análise organizacional e administrativa dos estabelecimentos de ensino.”

As referências citadas prendem-se com a importância de que se reveste o estudo dos fluxos comunicacionais numa organização.

3.3 – AGRUPAMENTOS DE ESCOLAS – VÁRIOS ESTUDOS REALIZADOS QUE LEVARAM Á SUA GÉNESE

Concomitante ao estudo realizado por João Barroso, no ano lectivo de 1996/97, o Departamento da Educação Básica (DEB) do ME promoveu a criação de grupos de reflexão. Para este efeito foram formadas três equipas, em Braga, Coimbra e Setúbal, e ainda, a nome individual, Manuel Rangel (Porto) e Sérgio Niza (Lisboa), que tinham como objectivo identificar os principais problemas e propor as soluções para o 1.º CEB.

Relativamente ao âmbito destes estudos, Fernando Ferreira (2003: 499 e 500) salienta que os principais objectivos deste grupo se prendiam com o identificar e reflectir sobre os problemas dos primeiros níveis de educação (o 1.º ciclo e a educação pré-escolar) e formular propostas de políticas educativas congruentes. Para este grupo de trabalho, as mudanças a ocorrer no 1.º ciclo deveriam ser articuladas com a educação pré-escolar e o Ensino Básico Mediatizado (EBM). Subjacente a esta ideia estavam algumas características organizacionais e pedagógicas comuns a estes níveis de ensino, com especial relevância para, a “monodocência”. Em consequência, a equipa/Projecto Braga - Projecto “Educação Primeira” propôs a criação de Centros de Educação Básica Inicial (CEBI), numa perspectiva de unidades territoriais de gestão, de coordenação de recursos humanos e materiais e de integração, ao nível local, de valências sociais e educativas. Nestes centros deveria haver articulação entre a educação pré-escolar, o 1.º ciclo do ensino básico, o Ensino Básico Mediatizado e, ainda, entre outros serviços e modalidades de intervenção sócio-educativa.

A mobilidade docente constituía um dos principais constrangimentos destes níveis educativos, sobretudo pela instabilidade que gerava na vida das escolas, dos professores e educadores, bem como na aprendizagem das crianças e na relação com as famílias e com as comunidades. Tendente à resolução deste problema, a proposta do Projecto “Educação Primeira” defendia que o CEBI deveria ser dotado de um corpo estável de docentes, que garantisse a continuidade e a estabilidade dos projectos das escolas e das relações e interacções educativas.

Foi no âmbito da Equipa da Educação Pré-Escolar, 1.º CEB e Educação Básica e Educação Básica Mediatizada, depois denominado Projecto Educação Primeira, a funcionar no Instituto de Estudos da Criança, da Universidade do Minho, e dependente do Departamento da Educação Básica do ME, que, coordenados por João Formosinho, se deu início ao processo de criação dos Agrupamentos de Escola.

Apesar de se terem realizado vários estudos, como refere Fernando Ferreira (2000: 141), algumas dessas propostas tiveram receptividade, outras não, e em termos normativos:

“Deram origem ao Despacho n.º 27/97, de 2 de Junho, que abriu caminho à constituição de agrupamentos de escolas. A partir daqui, a equipa do Projecto Educação Primeira assumiu como principal objectivo apoiar e investigar essa dinâmica social, tendo criado, para efeito, o projecto CREL- Construindo Redes Educativas Locais, contando com o apoio do PEPT.”

Esta solução organizacional de “agrupamento” foi, então, avançada em 1996/97, isto porque as escolas do 1º CEB e do Pré-Escolar são aquelas que estão mais dispersas, tornando a gestão dos recursos humanos e materiais mais complexa. Mas, essa dispersão também pode significar que elas estão mais inseridas na comunidade local onde se encontram. Contrariamente, a dispersão também reduz a possibilidade de existirem comunidades de docentes estáveis e que consigam estabelecer uma relação com a comunidade local e desenvolver projectos pedagógicos consistentes.

Neste estudo, como mencionam João Formosinho e Joaquim Machado (2005: 145), são identificados como principais problemas destes níveis de ensino:

- problemas de rede escolar;
- a descontinuidade da relação pedagógica em consequência da permanente instabilidade do corpo docente;
- a inclusão de alunos com necessidades educativas especiais;
- o desajuste dos horários face às necessidades sociais contemporâneas;
- a formação contínua centrada nas necessidades dos docentes e;
- a existência de serviços de apoio.

Em resposta aos problemas identificados, com esta solução organizacional pretendia-se criar unidades organizacionais que incluíssem vários estabelecimentos de ensino com um órgão de administração e gestão, que pudessem atender aos problemas específicos destes níveis de ensino, que conduzissem ao desenvolvimento de dinâmicas capazes de formar comunidades (de professores, alunos e pais) com relativa dimensão, e possibilitar a construção e o desenvolvimento projectos específicos e actividades, tendo em conta as necessidades de um determinado território.

Assim, para melhorar os serviços educativos prestados pelas escolas destes níveis de ensino, surge a necessidade de alterar as dinâmicas pedagógicas e organizacionais, o que supõe superar o isolamento e o individualismo dos professores.

Mas, para que seja possível construir uma verdadeira autonomia das escolas, com a construção de agrupamentos deverá alterar-se o tipo de intervenção que a administração educativa tradicionalmente tem determinado. Para António Nóvoa (1992: 18), impõe-se proceder a algumas alterações para que se possa “erigir as escolas (e os agrupamentos de escolas) em espaços de autonomia pedagógica, curricular e profissional, o que implica um esforço de compreensão do papel dos estabelecimentos de ensino como organizações, funcionando numa tensão dinâmica entre a produção e a reprodução entre a liberdade e a responsabilidade”.

Relativamente ao processo de constituição de Agrupamentos de Escolas, Natércio Afonso (2005)⁵ refere que este tem:

“vindo a constituir-se como um ponto crítico progressivamente mais relevante nas políticas governamentais de administração da educação. Porém, na origem desta iniciativa do governo está um processo problema muito antigo na administração da educação: a existência de milhares de escolas do 1.º Ciclo do Ensino Básico com poucos alunos (menos de 10 alunos e, muitas vezes, apenas 1 ou 2 alunos), e sem adequado equipamento e material pedagógico. Esta atomização da rede escolar do 1.º Ciclo do Ensino Básico, em grande parte resultante da evolução demográfica (redução da mortalidade, concentração da população no litoral e nas áreas urbanas) nunca foi objecto de uma gestão estratégica adequada, em virtude do impasse resultante da crónica indefinição do papel das autarquias na administração educacional”.

Este projecto, e os restantes realizados neste âmbito e o estudo realizado por João Barroso estiveram na base do Despacho Normativo n.º 27/97, de 2 de Junho, que, de seguida, iremos explicitar numa lógica de evolução dos componentes estruturais e organizacionais com implicações na construção dos Agrupamentos de Escolas.

3.4 – PROCURA DE NOVAS DINÂMICAS PARA O REORDENAMENTO DA REDE EDUCATIVA – DESPACHO NORMATIVO N.º 27/ME/97, DE 2 DE JUNHO

⁵ Ver, prefácio do livro “Organização e Gestão do agrupamento vertical de escolas. A teia das lógicas de acção.” De Graça Simões (2005), p.9.

A 2 de Junho de 1997 é publicado o Despacho Normativo n.º 27/97, com o qual se pretendia criar um suporte legislativo de um novo ordenamento jurídico de autonomia e gestão das escolas, sendo o ano lectivo de 1997/98 o ano de preparação para a aplicação de um novo regime de autonomia e gestão das escolas.

Com esta base legislativa, pretendeu-se reordenar a rede escolar, na procura de novas e dinâmicas associações ou agrupamentos de escolas e clarificar a sua área de influência; desenvolver o PE de escolas; possibilitar às escolas a concretização de opções organizativas, para que estas se possam adaptar melhor a realidade envolvente e melhor desenvolverem os seus projectos; dotar gradualmente os estabelecimentos dos EB e Secundários de maiores graus de autonomia, tornando-se para tal necessário criar as condições que possibilitem às escolas, aos seus profissionais e comunidade educativa assumir progressivamente estas novas responsabilidades.

Tal como se encontra expresso, e indo ao encontro do exposto no ponto anterior, procurava-se estimular a participação e a iniciativa das escolas nos seguintes domínios:

“o reordenamento da rede da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, equacionando novas dinâmicas de associação ou agrupamento de escolas e clarificando as respectivas áreas de influência;
O desenvolvimento de projectos educativos de escolas; e
A concretização das opções organizativas que, no plano interno da escola, venham a permitir um melhor funcionamento, atendendo à realidade social em que se inserem e ao projecto educativo que prosseguem” (Preâmbulo).

Tais objectivos integram o Preâmbulo deste documento, definindo que:

“Pretende-se que este regime desenvolva as já visíveis dinâmicas locais integradoras dos recursos disponíveis, reforce e potencie as articulações entre a educação pré-escolar e os ciclos do ensino básico, como estratégia orientadora para a melhoria da educação, e respeite a especificidade de cada escola e do seu projecto. Neste quadro, «a autonomia da escola surge como um valor intrínseco à sua organização» e como «um meio de esta realizar em melhores condições as suas finalidades» em benefício das aprendizagens dos alunos. Trata-se, no entanto, de um processo complexo, composto por etapas sucessivas, que não será possível materializar com êxito sem a iniciativa da escola e dos seus profissionais, bem como da comunidade educativa”. E “dotar gradualmente os estabelecimentos das ensinos básicos e secundários de maiores graus de autonomia”.

Para a consecução de verdadeira autonomia não basta que esta seja decretada, é necessário que as comunidades locais a assumam e reconheçam a sua real importância o que implica a assunção de novas responsabilidades por parte das escolas.

Este reforço da autonomia das escolas tem por base a construção de escolas com identidade própria, devendo, por isso, durante o ano de transição, proceder à elaboração ou reformulação dos seus respectivos PE e RI, no qual devem definir as prioridades e as modalidades de organização que melhor se adaptem à realidade da comunidade educativa em que se inserem.

Supostamente, durante esse ano os órgãos de administração e gestão em exercício de funções nos Jardins-de-Infância e nos estabelecimentos dos EB e Secundário deveriam, e em conjunto com as Direcções Regionais de Educação, começar a preparar as condições humanas, técnicas e materiais para a aplicação do novo regime de autonomia e gestão das escolas, em especial no que concerne ao reordenamento da rede escolar, e apresentar propostas de associação ou Agrupamentos de Escolas, bem como o desenvolvimento dos seus PE e RI.

De acordo com o ponto 2.2, as Direcções Regionais de Educação considerariam prioritárias as seguintes propostas de associação ou Agrupamentos de Escolas aquelas que:

- favoreçam a realização de um percurso escolar sequencial e articulado, privilegiando as associações entre jardins-de-infância e estabelecimentos do EB da mesma área geográfica;
- reflectam experiências desenvolvidas pelas escolas, nomeadamente no âmbito das escolas básicas integradas, das áreas escolares e dos territórios educativos de intervenção prioritária; e
- visem superar situações de isolamento, dando particular atenção aos jardins-de-infância e estabelecimentos do 1.º Ciclo e do ensino básico mediatizado em zonas isoladas.

Assim, no ano lectivo de 1997/98 deveriam começar a funcionar os órgãos de Administração e Gestão em articulação com as Direcções Regionais de Educação, de modo a começar a preparar as condições humanas, técnicas e materiais necessárias, através de propostas de Associação ou Agrupamentos, aos quais devem desenvolver os seus PE e RI.

Citando João Barroso (1999: 25), os Agrupamentos de Escolas, constituídos ao abrigo do Despacho n.º 27/97, podem ser considerados como “modalidades de gestão conjunta de redes de escolas do mesmo ou de diferentes graus de ensino que servem um mesmo território educativo, tendo em vista racionalizar a carta escolar, promover a fluidez dos percursos

escolares, combater a dispersão dos pequenos estabelecimentos de ensino e aproveitar economias de escolas na gestão de recursos.”

As determinações constantes neste despacho vieram possibilitar a constituição de agrupamentos de escolas em diversas modalidades, que se classificaram em dois tipos de agrupamentos: os Horizontais, correspondendo aos Agrupamentos de estabelecimentos do 1.º CEB e de Educação Pré-escolar; e os Agrupamentos Verticais, que agrupam os estabelecimentos do 1.º CEB, Pré-Escolar, e do 2.º e 3.º Ciclos. Com a opção por estas duas modalidades Agrupamento Vertical e Agrupamentos Horizontal, para Jorge Lemos e Teodolinda Silva (1999: 5) tentou-se encontrar uma solução de modelo de administração e gestão uniformemente aplicável a todas as escola:

“optou-se por uma lógica de quadro legal de referência, passando as escolas a dispor de largas margens de autonomia na consagração das soluções organizativas susceptíveis de responder às especificidades e particularidades dos contextos em que estão inseridas, sem prejuízo da fixação de regras fundamentais comuns a todas as instituições escolares”.

De modo a abranger de igual modo todos os estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1.º CEB, o Despacho Normativo n.º 27/97 tentou dar um novo impulso com a criação dos Agrupamentos de estabelecimentos do Pré-escolar e do 1.º Ciclo, criando escolas como referem João Formosinho e Joaquim Machado (2000: 52) “entendidas como unidades organizacionais com uma dimensão humana razoável e dotada de órgãos próprios de administração e gestão, capazes de decisão e assunção da autonomia”.

Assim, aqueles que defendiam os Agrupamentos Horizontais consideravam-nos mais adequados à realidade organizacional e pedagógica dos níveis que os integram, uma vez que, possuem características semelhantes como a rede escolar e a monodocência. Por sua vez, os defensores dos Agrupamentos Verticais consideravam que estes, ao abranger os estabelecimentos desde a educação pré-escolar, até ao 9.º ano de escolaridade, possibilitavam uma maior articulação e sequencialidade entre estes vários ciclos da escolaridade obrigatória.

Neste sentido, os Agrupamentos Verticais estão associados ao desfazer das fronteiras internas, constituindo e incentivando uma nova unidade organizacional com uma nova identidade nos seus projectos. Refere-se desta forma que, o conceito de autonomia está uma vez mais associado ao de PE, falar de autonomia é falar de PE de Escolas distintos, originais e adaptados ao meio.

Deste modo, os Agrupamentos de Escolas, ao estarem associados à ideia de dispersão dos vários estabelecimentos, possibilitavam o alargamento das fronteiras e levavam à construção da territorialização, que, por sua vez, implica a inserção local de um PE em parceria com as instituições locais, que tanto pode ser da iniciativa da escola como da comunidade local.

No ano lectivo de 1997/98, a equipa do Projecto CREL procurou dar acompanhamento à implementação dos agrupamentos, sobretudo aos horizontais, que começaram a constituir-se no distrito de Braga. Mas, desde logo se começou a notar que a Administração Educativa tentou influenciar o processo no sentido da criação de Agrupamentos Verticais, não deixando que a escolha fosse ao encontro das dinâmicas locais. Em contrapartida, a articulação curricular e a sequencialidade do EB tornaram-se questões fundamentais “a favor” da constituição de Agrupamentos Verticais. Apesar desta se ter tornado numa questão relevante, segundo Graça Simões (2005: 78 e 242), não passou de mera retórica, visto que:

“As vantagens do Agrupamento, no entanto são limitadas à partida pela estrutura, que continua a prever a separação de ciclos. O encontro é só no CP. Os Agrupamentos de Escolas, como modelo organizativo, não encerrarão em si mesmos as soluções ou obstruções da “qualidade educativa”, e o princípio da “rede” que se lhe aplica, tanto pode ser tolhedor, se sobrepuerem as preocupações burocráticas e gerencialistas, mesmo que à sombra de práticas da democracia representativa, como pode ser libertadora e vivificadora, se a multiplicação das interdependências convocar e estimular mais fluxos comunicativos”.

As razões desta opção são sintetizadas por João Formosinho (1998: 53) nos seguintes itens:

- preconiza o modelo da escola básica integrada, segundo o qual a escolaridade básica de nove anos deve corresponder uma escola básica de nove anos;
- permite o aproveitamento de recursos e das estruturas existentes no estabelecimento de ensino do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico, tornado agora escola-sede do agrupamento; e
- contorna a debilidade administrativa que caracteriza os estabelecimentos da educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico.

Neste período de formação, esta equipa constatou que os Agrupamentos Horizontais tiveram alguns problemas ao nível do material de apetrechamento e do espaço físico, mais especificamente do material de escritório para a sede do agrupamento e do espaço físico necessário. Estas dificuldades evidenciam bem as grandes carências com que os estabelecimentos de ensino destes níveis de educação convivem. Os recursos humanos

mostraram ser também um problema, face à grande mobilidade do corpo docente, o que inviabilizava a construção e execução do PE.

Este processo de mudança fez com que certas dinâmicas se alterassem, assim a equipa do projecto CREL, constatou segundo Fernando Ferreira (2000: 142 e 143):

“diversas mudanças, designadamente, o envolvimento dos professores em projectos, a formação contínua contextualizada nesses projectos, a animação pedagógica, a realização do jornal do agrupamento, a criação de associações de pais, o envolvimento da autarquia, a realização de obras em edifícios escolares, abertura de cantinas, a aquisição de novos equipamentos e materiais, a maior estabilidade dos professores nas escolas, a existência de pessoal para apoio administrativo, a captação de recursos financeiros, a articulação com a escola E. B.2,3 da área geográfica do agrupamento, etc.”

Este autor argumenta ainda que (2000: 145) a constituição de Agrupamentos de Escolas é:

“uma questão de autonomia e de redes educativas. Uma questão de redes educativas, na medida em que os agrupamentos de escolas não podem limitar-se à dimensão geográfica e administrativa. O território educativo, ideia que o agrupamento pretende corporizar, é um espaço local de intervenção sócio-educativa, com uma dimensão política, social, cultural, simbólica, e não apenas geográfica e subordinada à hierarquia escolar. É também uma questão de autonomia, na medida em que os agrupamentos de escolas constituem importantes oportunidades de aprendizagem da autonomia, sobretudo para as escolas e professores dos primeiros níveis de educação e ensino o 1.º ciclo e o pré-escolar. E, nessa medida, são cruciais os processos e as oportunidades de uso e de exercício da autonomia que os “agrupamentos horizontais” estão a proporcionar”.

No entanto, os Agrupamentos Horizontais conseguem criar dinâmicas próprias para envolver mais os professores, de forma a ir ao encontro dos seus problemas específicos e encontrar as melhores soluções, sem que estes se misturem e se diluam com os problemas dos restantes ciclos, no caso específico de Agrupamentos Verticais.

Este normativo assume-se como um instrumento que permite dotar a escola de uma identidade própria, tornando, deste modo, possível o surgimento de uma escola diferente, escola essa que funciona melhor em adaptação à realidade onde se encontra e ao PE que desenvolve.

O Despacho Normativo n.º 27/97 iniciou uma profunda mudança na escola, num processo muito complexo que incentiva a participação de toda a Comunidade Educativa. Com a publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, este processo generalizou-se no SE.

3.5 – REGIME DE AUTONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DAS ESCOLAS – DECRETO-LEI N.º 115-A/98, DE 4 DE MAIO

Na sequência do estudo de João Barroso e da publicação do Despacho Normativo n.º 27/97 que visava transformar a escola num centro privilegiado das políticas educativas, dando-lhes maiores graus de autonomia, o governo apresentou em Janeiro de 1998 o Projecto “Autonomia e Gestão das Escolas” que, após discussão pública e de um parecer do Conselho Nacional de Educação, sofre algumas alterações, dando origem ao Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio.

Este decreto veio dar início a um processo que alterou os aspectos administrativos e formais da gestão das escolas. Com a aprovação e entrada em vigor deste novo regime de autonomia, gestão e administração das escolas, toda a legislação anterior que contrarie os seus princípios é revogada, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 769-A/79 e o Decreto-Lei n.º 172/91, tal como todos os outros normativos a eles associados.

Estamos perante um quadro legal que preconiza sempre o desenvolvimento integral e equilibrado do aluno, no respeito quer dos princípios consagrados na Constituição da República Portuguesa quer dos princípios da LBSE.

O Decreto-Lei n.º 115-A/98, ao reforçar a autonomia e a participação, reconhece que a escola é uma organização cuja estrutura e acção de todos os seus membros deve contribuir para a qualidade e eficácia do serviço público de educação.

Relativamente à construção da autonomia, este decreto refere no seu Preâmbulo:

“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 possibilita uma melhor resposta aos desafios da mudança. O reforço da autonomia não deve, por isso, ser encarado como um modo de o Estado aligeirar as suas responsabilidades, mas antes pressupõe o reconhecimento de que, mediante certas condições, as escolas podem gerir melhor os recursos educativos de forma consistente com o seu projecto educativo.”

Contudo, este conceito de autonomia vem alterar o modelo relacional, até aí existente, entre a escola, a comunidade envolvente e a administração central.

O diploma em análise estabelece que a autonomia pode ir sendo desenvolvida pelas escolas, suportada numa progressiva transferência de poderes e de responsabilidades. Esta

transferência de poderes, que deve ser feita gradualmente, é considerada, por um lado, como uma forma de o Estado diminuir as suas responsabilidades e, por outro, como o reconhecimento de que as escolas ou agrupamentos podem gerir melhor os seus recursos na concretização do seu PE. Por sua vez, as escolas têm de demonstrar preparação e capacidade para assumir novas competências e responsabilidades. Para Jorge Lemos e Teodolinda Silva (1998: 5), a publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98 tem subjacente o intuito de reforçar a autonomia da escola e:

“assume-se como objectivo central uma nova organização da Administração da Educação, assente na descentralização e no desenvolvimento da autonomia das escolas, bem como na valorização da identidade de cada instituição escolar, reconhecida no seu projecto educativo e na sua organização pedagógica flexível, no sentido de assegurar mais e melhores aprendizagens para todos os alunos”.

Este processo de transferência de poderes implica a negociação a nível local envolvendo a escola, a Direcção Regional de Educação e a Câmara Municipal, com a celebração de contratos de autonomia.

Por sua vez, José Morgado (2000: 94) também refere que a autonomia é uma das metas que se pretende atingir com este decreto:

“O Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de Maio, prescreve a autonomia da escola e a descentralização como aspectos fundamentais da nova organização da educação, cujo escopo radica na concretização da democratização, da igualdade de oportunidades e na qualidade do serviço público de educação, reiterando que o reforço da autonomia não deve ser encarado como um modo do Estado aligeirar as suas responsabilidades, antes porém pressupõe o reconhecimento de que, mediante certas condições, as escolas podem gerir melhor os recursos de forma consistente com o seu projecto”.

Deste modo, a autonomia leva a uma nova distribuição de poderes e ao estabelecimento de uma nova configuração desses poderes dentro e fora da escola, uma vez, que há um favorecimento das relações com a comunidade e as instituições locais.

Relativamente ao conceito de autonomia, João Barroso (1998: 3 e 4) argumenta que este significa que:

“Do ponto de vista formal-legal, as escolas dispõem de uma capacidade de autogoverno, em determinados domínios (estratégicos, pedagógicos, administrativos e financeiros), resultante da transferência de atribuições, competências e recursos, de outros níveis de administração, para os órgãos de gestão próprios da escola. Neste sentido, e no quadro da administração da escola pública (que é a situação a que nos estamos a referir) a

autonomia é sempre relativa e desenvolve-se num quadro de múltiplas dependências, de que se destacam: a tutela de diferentes serviços centrais e regionais do Ministério da Educação; as atribuições e competências das autarquias; os direitos dos cidadãos (em particular dos alunos e suas famílias; os saberes, competências e direitos dos professores. Mas o significado de autonomia de escola não pode restringir apenas a sua dimensão formal-legal. Relativamente a sua dimensão social esta remete para a capacidade dos actores, numa organização, de desenvolverem estratégias próprias, na defesa dos seus interesses individuais e de grupo, conquistando poder de decisão sobre as finalidades, organização e funcionamento da escola, bem como a gestão dos seus recursos”.

Para José Morgado (2000: 94 e 95) o conceito de autonomia traduz:

“Partilha de poderes e responsabilidades, de facto, o novo regime de autonomia, administração e gestão das escolas não permite efectiva partilha de poder. Embora atribua às escolas algumas competências que desburocratizam, racionalizam e facilitam alguns aspectos relacionados com a vida escolas, facto é que o poder continua na mão do estado a quem compete, após um processo de apreciação no âmbito de cada Direcção Regional de Educação, rejeitar, ou não, as candidaturas apresentadas”. Autonomia é vista numa perspectiva de territorialização das políticas educativas e reconhecida como um valor intrínseco à própria escola ou agrupamento de escolas”.

Neste pressuposto, a autonomia da escola assume uma dimensão ética, social e política, e, deste modo, contribui para a construção da igualdade, equidade e eficácia de todos os que frequentam a escola. Neste sentido, falamos da escola e dos seus actores educativos como uma realidade concreta.

Para Édio Martins e João Delgado (2002: 35), para que a autonomia se concretize é necessário:

“ter em conta as diferentes dimensões da escola, quer no que se refere à sua organização interna e às relações entre os níveis central, regional e local da Administração, quer na assunção pelo poder local de novas competências com a transferência de meios adequados, quer ainda na constituição de parcerias sócio-educativas que garantam a iniciativa e a participação da sociedade civil, criando-se um processo dinâmico que permite moldar e estabelecer as bases de uma efectiva comunidade educativa.”

A escola deverá construir a sua autonomia inserindo-se na comunidade a que pertence. Estes maiores graus de autonomia não desresponsabilizam o Estado das suas funções, mas têm por base uma escola detidora de melhor capacidade de gerir os seus recursos educativos, de acordo com o seu PE, possibilitando a melhoria do serviço prestado pela escola.

Neste discurso de descentralização e autonomia da escola, cabe ao Estado o papel regulador e de apoio, conducente a uma verdadeira igualdade de oportunidades. E a autonomia da escola não deve pôr em causa o papel integrador e de coesão social do Estado. Constata-se que a descentralização, a autonomia e a escola estarão sempre dependentes de

outros organismos que poderão intervir de forma mais ou menos determinante, consoante as filosofias de actuação.

No que respeita à autonomia das escolas, João Barroso (2000: 180) salienta que “a administração central das tarefas de execução, introduzindo procedimentos menos burocráticos, inspirados na moderna gestão empresarial e permitindo formas mais eficazes de controlo, através de processos de contratualização e avaliação o reforço da autonomia das escolas constitui uma necessidade para a revitalização da sua democracia interna”.

Para que isso aconteça, há que, como observam Édio Martins e João Delgado (2002: 36), “distinguir as escolas e os PE que estejam mais aptos a assumir essa autonomia, cabendo ao Estado o papel e a responsabilidade de regular e garantir a compensação exigida pela desigualdade de situações”.

Esta função reguladora por parte do Estado, tal como nos afirma José Morgado (2000: 97) vai possibilitar uma:

“definição de regras claras que permitam uma autêntica descentralização, com atribuição de poderes e sensibilização das comunidades para que os problemas da Educação, quanto pelo planeamento estratégico que vão ao encontro das comunidades educativas e operacionalizando mecânicas reguladoras de assimetrias sociais, culturais e económicas”.

Por sua vez, para Hans N. Weiler (1999: 100) esta função reguladora tem como “principal fundamento que se propõe é a necessidade de normalização.”

Esta mudança de papel por parte do Estado deve-se ao facto de, como observa Fernando Vasconcelos (1999: 35), o aparelho burocrático não ser capaz de conseguir: “resolver eficazmente a complexidade de situações que o sistema educativo gera na actualidade, o que se traduz na transferência de “poderes e funções do nível nacional e regional para o nível local, reconhecendo a escola como um local central de gestão e a comunidade local como um parceiro essencial na tomada de decisões”.

O crescimento do sistema educativo, a heterogeneidade dos alunos, as possibilidades na ligação educação-emprego, as restrições orçamentais, concomitantemente com a sobrecarga dos governos, foram os principais factores que levaram a esta tendência para a desconcentração, descentralização e autonomia. Ao mesmo tempo, o discurso político-educativo transfere mais responsabilidades para as estruturas regionais dependentes do

Ministério, mais competências para os poderes locais e mais capacidade de decisão ao nível das escolas.

O papel do Estado, como menciona Fernando Ferreira (2003: 484), deve, agora, ser o de quem:

“não impõe, sugere, recomenda, propõe. Mas isso não significa que a intervenção estatal se tenha tornado menos constrangedora para os contextos e actores locais. Com as políticas de descentralização, autonomia e gestão local da escola, o Estado e a Administração passaram a dispor de mais “tempo livre” para invadirem as escolas com as suas “propostas” de inovação, criando, nos contextos da acção local, uma “azáfama de mudança”. Deste modo, sob a retórica da devolução de poderes ao “local”, o que o Estado e a Administração fazem é aumentar a quantidade de tarefas administrativas dos órgãos de gestão das escolas e dos professores em geral.

Subsiste uma grande complexidade ao nível da compreensão do conceito da “devolução de poderes” ao local e às escolas, pois não se trata apenas de uma questão administrativa, mas abrange também uma dimensão eminentemente política e ideológica.

Na questão que configura a plena integração e gestão local da escola, o Estado tem de redefinir o seu papel. Numa lógica de acção definida, cabe aos órgãos das escolas diminuir a sua dependência em relação à administração central e regional e aumentar a sua integração na comunidade local através do incentivo à constituição de parcerias sócio-educativas com instituições do meio local. Neste pressuposto José Alves (1998: 61) argumenta que “a organização escolar não tem mais possibilidade de ser dirigida do exterior nem pode ser ordenada pelos ditames concebidos no centro e mandados executar em todas as periferias. É a esta luz que pode ser interpretada a vontade política da descentralização e da autonomia escolar, que terão de ser legitimadas por um conceito de escola enquanto comunidade educativa.”

A cabal prossecução da transferência de poderes dos órgãos centrais para os órgãos locais tem implícita uma coerente articulação e regulamentação, de forma a estabelecer as competências e âmbitos de acção de cada interveniente, contribuindo para melhorar o serviço prestado pelas escolas e limitar confrontos entre os vários poderes. A este respeito Graça, Simões (2005: 198) afirma:

“No caso dos agrupamentos, com a concorrência do poder autárquico, este dilema não parece resolver-se. Se, por um lado, o aliar deste poder pode potencializar a articulação e localização das políticas, em linhas de acção que rumem para a integração

comunitária das escolas, já que a autarquia pode funcionar, como interlocutor privilegiado entre todas as esferas da vida social e económica, por outro, a não resolução do diferendo e clarificação das competências entre o ME, a Autarquia e o Agrupamento, acaba por polarizar mais as posições e impedir o diálogo de lógicas de acção”.

Todavia, para que haja uma efectiva mudança nas escolas, não basta que esta seja decretada, é necessário que todos os actores reconheçam a necessidade dessa mudança e mudem efectivamente as suas atitudes. Tal como afirma João Barroso (1998: 3), a reforma da gestão escolar “só pode ser levada à prática se os professores e os outros membros da organização escolar descobrirem um sentido para a autonomia e souberem pôr em prática as condições da sua construção”. Também Rui Canário (2003: 16) é da mesma opinião ao afirmar que na “maior parte dos casos, são as escolas que mudam as reformas e não é o contrário”.

A autonomia está directamente ligada ao desenvolvimento de projectos próprios (PE, RI, PAA) e para a elaboração destes documentos é essencial conhecer todo o contexto em que a escola se insere, e partir do princípio de que devem, também, ser fruto de uma negociação e participação de todos os actores educativos. Se o PE diz respeito a toda a Comunidade Educativa, esta terá de contribuir e participar na sua elaboração e todos os intervenientes devem ser responsabilizados. O sucesso do PE depende do estabelecimento de interacções positivas entre os profissionais da educação, os pais e a comunidade ao lado de uma pluralidade de instituições que permitiram a solução para os problemas da escola.

Nesta concepção, o PE tem um papel fundamental no processo de descentralização e de participação da comunidade, pois ajuda a mudar mentalidades e normas de conduta dos agentes educativos, influenciando as famílias dos alunos, perspectivando que a participação sirva de elemento de socialização e permitindo que as populações façam aprendizagens cívicas. É um processo diferente de escola para escola, sendo indutor de interiorização de valores que nem sempre estão presentes no quotidiano de alguns.

Pelas características apontadas o PE não se pode isolar dos projectos locais, na medida em que é o principal objectivo da construção democrática da Comunidade Educativa. Aos professores cabe o papel de mediadores entre a política educativa nacional e a conjunção das práticas educativas com os recursos locais. Eles terão, também, o papel de dinamizadores da real participação das entidades extra-escolares para que estas não se transformem em

simples representação. A participação só é possível quando se transformar a concepção de escola como produtora de um serviço e passar a entendê-la como Comunidade Educativa.

Em suma, a participação da Comunidade Educativa assume uma dimensão do PE associada a um determinado conceito de educação e de democracia, num sistema descentralizado, visando a autonomia, e constituindo um processo integrante da organização da escola, da co-responsabilização de todos os intervenientes no processo educativo de crianças e jovens.

A intervenção dos diversos actores representa tipos e graus diferenciados de participação, que permitem interiorizar um sentimento de pertença ao espaço escolar, e criar equilíbrio através de consensos, quer em projectos inovadores ou na correcção de anomalias nos já existentes. Neste contexto, a participação dos alunos oferece potencialidades de uma maior ligação à escola na resolução dos problemas e na gestão da mesma e uma co-responsabilização nos processos da vida da escola. Acresce em termos legais que a sua participação, nos órgãos de gestão da escola está, agora, preconizada no Decreto-Lei n.º 115-A/98, com a possibilidade de serem eleitores e eleitos para os mesmos.

Tal como João Formosinho (1999: 34) afirma, “as alterações preconizadas na vontade política através dos normativos apenas podem tornar-se numa realidade concreta se tiverem em linha de conta que existem realidades com distintas condições humanas, físicas, materiais e económicas que determinam diferentes ritmos”. As intenções formais não são suficientes, para que as escolas sejam autónomas, ou seja, não basta apenas que haja um decreto conferindo-lhes autonomia.

No papel fulcral que desempenha, para que o Projecto se articule como desenvolvimento local exige-se a recolha de elementos que permitam fazer o diagnóstico da situação, e esta, enquanto primeira participação na identificação dos problemas reais, permitirá novas dinâmicas na realização da realidade escolar. O PE tem como uma das suas finalidades responder com eficácia às necessidades consideradas mais prementes de um determinado problema, visando equacionar as questões fundamentais e, assim, tentar no futuro solucioná-lo.

No PE devem estar presentes não só estas questões, mas sobretudo serem traçadas as linhas orientadoras tendentes a alcançar os objectivos/metastas a que se propuseram. Na sua elaboração, como já se frisou, devem participar e contribuir toda a Comunidade Educativa, o

que, por referencia a Angelina Carvalho e Fernando Diogo (2001: 49), permite “o salto qualitativo que faz passar do sonho e do desejo à acção, ao assumir-se como organizador da diversidade e da construção de espaços de autonomia.”

Para estes autores (2001: 51) o PE deverá cumprir as seguintes funções:

- funcionar como um ponto de referência para a gestão e a tomada de decisões dos órgãos da escola e dos agentes educativos;
- garantir a unidade de acção da escola nas suas variadas dimensões dando-lhes um sentido global;
- ser o ponto de partida da contextualização curricular;
- servir de base à harmonização das actuações dos professores dos mesmos alunos e;
- promover a congruência dos aspectos organizacionais e administrativos com o papel educativo da escola.

Neste novo diploma dá-se valor à identidade de cada escola ou agrupamento de escolas e dos seus PE, e procura-se obter, de forma contratualizada, as condições materiais, profissionais e administrativas necessárias para que as escolas consigam ter acesso a outros níveis de autonomia. É neste documento que devem constar os princípios, os valores, as metas e as estratégias que a escola deve adoptar para melhor cumprir a sua função.

Tal como menciona Maria Canário (1999: 11), o PE desempenha um papel fundamental, uma vez que aponta para o desenvolvimento da organização escolar no seu conjunto, tendo obviamente reflexos nas condições de aprendizagem dos alunos: “é relativo ao seu governo e organização expressando a sua identidade como instituição, as finalidades que a norteiam, as metas que escolheu e os meios que se propõe pôr em prática para as atingir. Cada escola pode ter variados projectos pedagógicos, mas o PE é único e englobante, pois define a política da Escola.”

Deste modo, o PE enquanto expressão da identidade e autonomia da escola, Comunidade Educativa, é um importante documento orientador, destinado a assegurar a coerência e a unidade de acção educativa de uma escola.

Relativamente ao PE, José Alves (1998: 61) atribui-lhe função de instrumento fundamental para a construção da identidade de uma escola mais autónoma, com um carácter socialmente reconhecível e mais liberta de imposições normativas emanadas exteriormente.

Neste processo é imprescindível que os actores do projecto conheçam, não só o quadro político e organizacional em que a escola se insere, mas também se predisponham a uma acção investigativa sobre a complexidade e abrangência do acto educativo.

O PE torna-se a peça estruturante de uma intervenção concretada de todo este processo de construção da autonomia e de mudança no seio das escolas. Como observa José Morgado (2000: 97):

“Assenta muito mais ao nível das comunidades locais, em geral, e das escolas, em particular, do que ao nível nacional. O projecto educativo, instrumentalizado nos territórios locais, não pode nunca perder a sua noção de contexto, ou seja, torna-se num produto insulado e desconectado da realidade nacional, na medida em que o nacional é a multiplicação dos contextos locais. O cultivo da cultura escolar é uma das garantias da melhoria qualitativa do sistema educativo, impondo-se a escola na sociedade como uma ferramenta essencial de mudança”.

Com este diploma procurou-se valorizar a identidade de cada escola ou agrupamento de escolas e dos seus PE, no entendimento de que a autonomia se exerce através da construção de alguns instrumentos indispensáveis ao seu exercício: o PE, o RI e o PAA.

Assim sendo, a autonomia está associada ao PE e é nele que, o Decreto-Lei n.º 115-A/98 “consagra a orientação educativa da escola, elaborada 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 a escola se propõe cumprir a sua função educativa” (capítulo I, art. 3.º).

No que concerne ao RI, considera-se como o “documento que define o funcionamento da escola, dos seus órgãos de administração e gestão, das estruturas de orientação educativa e dos serviços de apoio educativo bem como os direitos e os deveres dos membros da comunidade escolar.”

Por sua vez, o PAA é definido na alínea c, número 2 do art.º 3.º como “o documento de planeamento, elaborado e aprovado pelos órgãos de administração e gestão da escola, que define em função do projecto educativo, os objectivos, as formas de organização e de programação das actividades e que procede à identificação dos recursos envolvidos”. Ao representar um nível elevado de concretização, o PAA visa directamente a acção educativa para a qual traça orientações precisas e modalidades de actuação em consonância com PEE.

Contudo, o PAA não se situa apenas ao nível da definição dos objectivos a alcançar, mesmo se estes são mais específicos e próximos da acção onde devem estar previstas as estratégias, os meios e os recursos para os implementar, constituindo pois um plano de acção.

Para que haja construção de uma verdadeira autonomia, exige-se às escolas que tenham novas competência no plano do desenvolvimento organizacional ao nível da escola ou do agrupamento de escolas, em especial no que se refere aos domínios da organização interna e da regulamentação do seu funcionamento na gestão e formação dos seus recursos humanos.

O Decreto-Lei n.º 115-A/98, no art.º 48.º, prevê ainda a celebração de contratos de autonomia, que define como sendo:

“o acordo entre a escola, o Ministério da Educação administração municipal e, eventualmente, outros parceiros interessados, através do qual se definem e se fixam as condições que viabilizam o desenvolvimento do Projecto Educativo apresentado pelos órgãos de administração e gestão de uma escola ou de um agrupamento de escolas”.

A proposta de contrato de autonomia a aprovar pela Assembleia da Escola deve conter os seguintes elementos: o projecto e as actividades educativas e formativas a realizar; as mudanças que devem ser introduzidas nas actividades da escola; as competências necessárias a transferir para os órgãos de gestão das escolas; as parcerias e protocolos a estabelecer, bem como as responsabilidades a partilhar e os recursos necessários a afectar.

Na elaboração do contrato de autonomia devem estar presentes as obrigações e competências a que ficam vinculados todos os parceiros implicados neste contrato e o seu prazo de execução. Relativamente à autonomia contratualizada, há que referir que o ME reserva para si o direito de definir os requisitos necessários para a efectivação dos contratos de autonomia. Ao Estado compete garantir e assegurar as compensações por eventuais desigualdades que possam surgir. Ao nível da evolução deste processo preconiza-se o acompanhamento, coordenação e a avaliação, a efectuar pelos órgãos centrais e regionais competentes.

Esta dinâmica de transferência e de aumento de responsabilidades e de poderes para as escolas/agrupamentos deve, como explicam Jorge Lemos e Teodolinda Silva (1999: 105), ser acompanhada pelo “desenvolvimento e aprofundamento da autonomia das escolas e dos agrupamentos de escolas deve integrar-se num processo partilhado de co-responsabilização

dos parceiros envolvidos, designadamente da administração educativa a nível central, regional e local”.

Os contratos de autonomia podem ser entendidos como actos de mudança na política e administração das escolas e tornam-se no mecanismo jurídico-administrativo que irá orientar a relação da escola com a administração central e regional ou a autarquia. Elas devem resultar de um processo de negociação que decorre de uma proposta apresentada, inicialmente, pela escola ou agrupamento de escolas, com intervenção dos outros membros envolvidos.

Desta forma, e como mencionam, João Formosinho e Joaquim Machado (2005: 185) “o contrato parece ter-se transformado no próprio método de governação, revelando a passagem de um Estado Administrativo a um Estado Mediador”.

Este novo entendimento da escola, como centro da acção educativa, pressupõe, por um lado, a criação de condições que possam favorecer o exercício da respectiva autonomia pedagógica e administrativa e, por outro, a afirmação de uma cultura de responsabilidade, assumida pela administração educativa e pelos responsáveis pela gestão da escola, em atitude de partilha por toda a comunidade educativa.

Este regime de autonomia começou a ser aplicado a partir do ano lectivo de 1998/99, estando previsto que o processo de transição da sua aplicação terminaria no final do ano escolar de 1999/2000, com abrangência ao funcionamento de todos os estabelecimentos de educação. A transição foi assegurada pelos membros dos Conselhos Executivos ou Directores Executivos, em exercício à data da entrada em vigor do presente diploma ou assegurada por uma comissão executiva instaladora que será eleita por um período de um ano. A esta comissão compete promover a eleição do primeiro RI, promover à constituição da Assembleia, promover a eleição da Direcção Executiva.

O RI das escolas foi aprovado até 31 de Dezembro, por uma Assembleia, formada por representantes dos docentes, dos encarregados de educação, dos alunos (no caso de existirem alunos do ensino Secundário), do pessoal não docente e da autarquia local. O número de elementos que formam a assembleia constituinte é da competência dos órgãos de administração pedagógica, após ouvidos os órgãos de coordenação pedagógica de cada escola. Segundo o diploma, o RI só pode ser aprovado se obtiver dois terços de votos favoráveis dos membros da assembleia constituinte. Este documento deve conter, entre outros

elementos, as normas que respeitam à organização dos processos eleitorais para a Assembleia (expressas nos art.º 12.º e 13.º), para o Conselho Executivo ou Director (art.º 19.º), para a coordenação de estabelecimentos (artigo 32.º), para as estruturas de orientação educativa responsáveis pela articulação curricular (art.º 35.º), e também conter as regras para eleição de outras estruturas como o coordenador de ano, ciclo e curso (art.º 37.º).

A elaboração de proposta para a criação de Agrupamentos e para a integração de estabelecimentos de educação Pré-Escolar e do EB, incluindo postos do Ensino Básico Mediatizado, de uma determinada área geográfica é da competência dos Directores Regionais de Educação, após ouvido: o Departamento de Avaliação, o Prospectiva e Planeamento do ME, os municípios e os órgãos de gestão das escolas implicados no processo.

De forma a permitir o pleno funcionamento dos estabelecimentos de ensino cabe aos Directores Regionais de Educação, em conjunto com os Delegados Escolares coordenar todo o processo de constituição e instalação dos órgãos de administração e gestão. Este processo tem vindo a dar, de acordo com João Barroso e Ana Almeida (2001: 53) “um claro protagonismo às Direcções Regionais, enquanto serviços desconcentrados do Ministério da Educação”, pois acabaram por ter de assumir dois tipos de papéis distintos: execução e controlo. Nesta conduta, identifica-se que por um lado, obrigaram as escolas a cumprirem e executarem determinadas burocracias, por outro controlaram a sua execução.

O Preâmbulo deste decreto-lei explícita que as estratégias dos Agrupamentos de Escolas devem resultar de “dinâmicas locais e do levantamento rigoroso das necessidades educativas, designadamente através das cartas escolares concelhias” e visam “favorecer decisivamente a dimensão política e a partilha de responsabilidades”. Estas estratégias têm subjacente contribuir para a reorganização da rede educativa, numa lógica de ordenamento do território e de descentralização e de atribuir aos municípios competências no funcionamento do SE local, em especial a organização da oferta educativa.

Embora para a constituição dos Agrupamentos de Escolas concorra a intervenção das autarquias locais, nalguns casos essa intervenção acabou apenas por se limitar à simples audição e emissão de um parecer sobre as propostas de constituição apresentadas pelo Director Regional de Educação (art.º 8.º), enquanro que casos as autarquias acabaram por ter um papel mais relevante.

Como já anteriormente referimos, este decreto, como estebece o art.º8.º, n.1, atribui a iniciativa e a condução do processo de constituição dos Agrupamentos de Escolas aos Directores Regionais de Educação, após ouvidos os municípios e o Departamento de Avaliação e Planeamento do ME

O actual regime de Autonomia, Administração e Gestão das Escolas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de Maio, define no seu art.º 5.º os Agrupamentos de Escolas como:

“unidades organizacionais, dotadas de órgãos próprios de administração e gestão, constituídos por estabelecimentos de educação pré-escolar e de um ou mais níveis e ciclos de ensino, a partir de um projecto pedagógico comum, com vista à realização das seguintes finalidades:

- 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 do novo regime de autonomia, administração e gestão e;
- e) valorizar e enquadrar experiências em curso”.

Com esta definição, pretendeu-se sobretudo favorecer o percurso sequencial e articulado dos alunos, durante a escolaridade obrigatória, numa determinada área geográfica, e também, fazer com que algumas escolas conseguissem superar o seu isolamento, prevenir a exclusão social, reforçar a capacidade pedagógica das escolas que integram determinado agrupamento, possibilitar uma gestão mais racional dos recursos, proceder à reorganização da rede e incrementar o desenvolvimento de um PE territorial. Deste modo, a sequencialidade e a articulação do trabalho desenvolvido entre as escolas torna-se um factor decisivo. Neste contexto, os Agrupamentos de Escolas são constituídos por vários estabelecimentos de ensino e devem ter um Projecto Pedagógico Comum, o qual deve ser aprovado pelo Director Regional de Educação.

Relacionado com este tema, Ana Maria Magalhães e Isabel Alçada (2001: 24) sintetizam as seguintes ideias base da formação de Agrupamentos de Escolas:

- Conseguir um aproveitamento mais eficaz dos recursos existentes na zona;
- estimular a troca de experiências para o enriquecimento mútuo;
- criar condições para atenuar a adaptação dos alunos quando transitam de escola ou de ciclo;
- evitar situações de isolamento de professores e alunos e;
- valorizar, enquadrar e divulgar experiências positivas em curso.

Efectivamente no Preâmbulo deste decreto aponta para a possibilidade de serem encontradas soluções organizativas adequadas às escolas de maior ou de menor dimensão e mais isoladas, e prevê o desenvolvimento de estratégias de agrupamento de escolas resultantes de dinâmicas locais e do levantamento das necessidades educativas, designadamente através de cartas escolares concelhias.

Procurava-se, então, encontrar uma solução de gestão que não fosse uniforme, mas tendo sempre uma lógica de matriz comum. Esta solução não uniforme tem em atenção, segundo João Formosinho (2005: 29), “contextos variados de inserção e actualização das escolas que exigem soluções diferenciadas e contextualizadas, o que torna inadequado o modelo centralizado”. Ao promover a integração das escolas do 1.º CEB e dos Jardins-de-infância procurou-se solucionar as situações de isolamento.

Relativamente a todo este processo de mudanças impostas por este decreto, Natércio Afonso e Sofia Viseu (2001: 5) consideram como aspectos fundamentais deste novo regime:

“A 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 1.º ciclo do ensino básico em agrupamentos verticais ou horizontais, a insistência na constituição de órgãos de participação social na arquitectura organizacional das escolas ou agrupamentos, e a atribuição das funções de gestão de topo a docentes eleitos, embora não já exclusivamente pelos pares.”

De acordo com o estudo realizado no âmbito da implementação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, João Barroso e Ana Almeida (2001: 61) sustentam que “a proposta de constituição dos agrupamentos sempre oscilou entre uma lógica de dinamismo associativo local e uma lógica de reordenamento da rede escolar”.

Evidencia-se que durante o processo de constituição dos agrupamentos houve divergências e afinidades entre os vários intervenientes neste processo devido a duas razões antagónicas, ou seja, à concordância ou não sobre as propostas apresentadas ou à não

existência de proposta. Quando existia afinidade o processo decorria sem problemas, tornando-se num factor de coesão e integração dos vários estabelecimentos de ensino envolvidos. Porém esta afinidade não existia, surgiu alguma conflitualidade entre os vários actores e resistência às propostas apresentadas, ficando esta a dever-se a vários factores, sendo os mais salientes a discordância com a tipologia do agrupamento (horizontal ou vertical) e a rejeição de qualquer tipo de agrupamento e do desenho da rede (recusa em integrar ou não determinado agrupamento).

No que concerne à constituição dos Agrupamentos de Escolas, e de acordo com o Relatório da Consulta Nacional da FNE, (2002: 136 e 139):

“O modo como se constituem os agrupamentos não tem sido consensual, gerando-se, por vezes, sentimentos de exclusão por parte de alguns grupos de professores, designadamente, professores do 1.º Ciclo de escolas integradas em agrupamentos verticais. Por outro lado, a constituição destes agrupamentos não tem seguido sempre critérios transparentes e a iniciativa da sua constituição variada. A proximidade geográfica, que aparece nos últimos lugares de indicação do Decreto-Lei, surge como o critério principal na constituição dos agrupamentos, sendo que as relações de trabalho anterior têm, ainda, um peso razoável, sobretudo se adicionarmos às indicações de “critérios pedagógicos.”

A administração e gestão das escolas são asseguradas pelos seguintes órgãos: a Assembleia, o Conselho Executivo ou o Director, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo.

O Decreto define a Assembleia, no Capítulo II, Secção I, art.º 8, como sendo “o órgão responsável pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola, com respeito pelos princípios consagrados na Constituição da República e na LBSE”.

A Assembleia é o órgão responsável pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola e, por isso, desempenha um papel determinante no processo de construção da autonomia através da aprovação do PE e do RI, da emissão de parecer sobre o PAA e os seus relatórios de execução. Ora, estes são os documentos fundamentais que definem o rumo que a escola pode traçar para si.

É também de realçar o seu papel de incentivo ao relacionamento da escola ou do agrupamento com a Comunidade Educativa uma vez que esta está representada na Assembleia. O número de elementos que a constituem é estabelecido no RI de cada escola, integrando representantes dos professores (de todos os ciclos e dos educadores de Infância),

pais, encarregados de educação, pessoal não docente; alunos (circunscribe-se ao ensino secundário), autarquias, Presidente do Conselho Executivo ou o Director (sem direito de voto). As escolas podem ainda integrar, por opção, representantes das actividades sócio-culturais da comunidade para o PE. Os representantes dos pais e encarregados de educação são designados pela associação de pais e encarregados de educação da escola ou do agrupamento de escolas. Os representantes das autarquias são designados pela Câmara Municipal, podendo esta delegar as competências às Juntas de Freguesia.

A este órgão compete eleger o respectivo presidente, de entre os seus membros que tem de ser obrigatoriamente um docente, aprovar e avaliar o PE e a sua execução, aprovar o RI da escola, emitir parecer sobre a conformidade do PAA e apreciar os relatórios sobre a sua execução, aprovar as propostas de contratos de autonomia e após ouvido o conselho pedagógico, definir linhas orientadoras para a elaboração do orçamento, apreciar o relatório de contas, apreciar os resultados do processo de avaliação interna da escola, promover e incentivar o relacionamento com a comunidade educativa, acompanhar a realização do processo eleitoral para a direcção executiva, e ainda exercer outras competências que forem atribuídas pelo RI. É o Presidente da Assembleia que deve proceder ao desencadear do processo eleitoral para a escolha ou designação dos seus membros.

Comparativamente com o Decreto-Lei n.º 172/91, as competências da Assembleia ficaram reduzidas em relação ao Conselho de Escola. Sobre o papel que este órgão desempenha Manuel Flores (2004: 132 e 133) considera que:

“em termos de funcionalidade, embora se mantenha “activo” (isto é, exista e funcione em serviços mínimos) a acção da AC é (de)limitada, não produzindo os efeitos para que foi criada (nomeadamente a definição das linhas orientadoras da actividade da escola), nem existindo como espaço privilegiado de participação e representação dos agentes educativos –como órgão fundamental para a definição de uma meso-política no sentido real da autonomia. A centralidade da AE está associada à aprovação/consentimento final dos documentos considerados chave, do ponto de vista teórico na dinâmica organizacional escolar (PE, RI, PAA). Todavia, no plano das práticas, o seu impacto e influência, deixam de assumir o carácter decisivo que lhe é reconhecido, na medida em que não exerce as competências ao nível da verificação real da consecução das políticas que aprova”.

Quanto ao Conselho Executivo ou Director, assume competências como órgão responsável pela administração e gestão da escola nas áreas pedagógica, cultural, administrativa e financeira. A definição das funções é estabelecida na Secção II, art.º 15, que

diz o seguinte “a direcção executiva é assegurada por um conselho executivo ou por um director, que é o órgão de administração e gestão da escola nas áreas pedagógica, cultural, administrativa e financeira. A opção por qualquer das formas referidas no número anterior compete à própria escola, nos termos do respectivo regulamento interno”. Ao consagrar esta possibilidade, para Jorge Lemos e Teodolinda Silva (1999: 53) este Decreto-Lei:

“parece ter tomado em consideração os anteriores modelos legislativos em anteriores de administração e gestão das escolas, nomeadamente através de um Conselho Directivo (órgão colegial – previsto no Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro) ou de um Director Executivo (órgão uninominal – previsto no Decreto-Lei n.º 172/9,1 de 10 de Maio)”. No caso da escola ou agrupamento de escolas escolher um órgão colegial, o Conselho Executivo terá um Presidente e dois Vice-Presidentes. Caso escolha o órgão uninominal o Director terá o apoio de dois adjuntos. É o Presidente do Conselho Executivo ou o Director da Escola ou do agrupamento que deve convocar a assembleia eleitoral para a escolha de uma nova Direcção Executiva (prevista no artigo 19.º)”.

Este órgão é constituído por um Presidente e dois Vice-Presidentes, no caso de um Director este é apoiado por dois adjuntos.

No caso de o Agrupamento ser constituído por vários ciclos, o Decreto prevê que “nas escolas em que funciona a educação pré – escolar ou o 1.º ciclo conjuntamente com outros ciclos do ensino básico, um dos membros do Conselho Executivo, o director ou um dos seus adjuntos deve ser educador ou professor do 1.º ciclo” (art.º16.º, alínea 3), contribuindo para, deste modo, criar condições de articulação entre os vários ciclos da escolaridade obrigatória.

Este órgão deve, após ouvido o Conselho Pedagógico, submeter à aprovação da Assembleia o PE, o RI, o PAA e as propostas de celebração de contratos de autonomia. Compete-lhes também definir o regime de funcionamento da escola, elaborar o projecto de orçamento, elaborar o PAA após o parecer vinculativo da Assembleia e os seus relatórios, superintender na constituição de turmas e horários, designar o serviço docente e não docente, bem como os directores de turma, planear e assegurar as actividades relativas à acção social escolar, gerir instalações, estabelecer protocolos e celebrar acordos com várias instituições e, pode proceder ao recrutamento e selecção de pessoal docente e não docente. Incumbe-lhe ainda, o exercício de outras actividades desde que atribuídas pelo RI, documento onde estão definidas as funções e competências específicas de cada um dos seus membros.

Ao Presidente do Conselho Executivo ou ao Director, são cometidas as funções de representar a escola, coordenar actividades e no âmbito da sua competência, exercer poder

hierárquico relativamente a questões disciplinares do pessoal docente e não docente. Os membros do Conselho Executivo são eleitos em assembleia eleitoral cuja constituição integra a: totalidade do pessoal docente em efectivo exercício de funções na escola, a totalidade do pessoal não docente em exercício efectivo de funções na escola, representantes dos alunos do ensino secundário e representantes dos pais e encarregados de educação. Este órgão tem um mandato com a duração de três anos.

Relativamente ao que estava determinado no Decreto-Lei n.º 172/91, apenas se vê acrescida, a este órgão, a competência de recrutar pessoal docente e não docente.

Por sua vez, o Conselho Pedagógico é responsável pela coordenação e orientação educativa nos domínios pedagógico-didáctico, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente. Tal como refere o Decreto na Secção III, art.º 24.º é o “órgão de coordenação e orientação educativa da escola, nomeadamente nos domínios pedagógico-didáctico, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente”. A eleição dos membros deste órgão deve ser desencadeada pelo Presidente do Conselho Pedagógico (art.º 25.º).

Enquanto órgão de coordenação e orientação da vida educativa da Escola ou do Agrupamento de Escolas, o Conselho Pedagógico assume papel relevante na construção do PE, do PAA, competindo-lhe apresentar, à Direcção Executiva, propostas para a sua elaboração. Relativamente ao RI, deve emitir um parecer sobre a proposta. O mesmo acontece com a celebração dos contratos de autonomia.

A forma de constituição encontra-se definida no RI de cada escola, devendo estar presentes representantes dos serviços de apoio educativo, das associações de pais e encarregados de educação, dos alunos (no ensino secundário), do pessoal não docente, bem como dos projectos de desenvolvimento educativo, num máximo de 20 membros. Dele também fazem parte o Presidente do Conselho Executivo ou o Director.

Para além das competências já enunciadas a este órgão compete, de acordo com o art.º 26.º, eleger o seu Presidente de entre os seus membros, apresentar propostas e pronunciar-se sobre o PE e o PAA; pronunciar-se sobre a proposta do RI; pronunciar-se sobre as propostas de celebração de contratos de autonomia; elaborar o plano de formação e de actualização do pessoal docente e não docente; definir critérios gerais nos domínios da

informação e da orientação escolar e vocacional; do acompanhamento pedagógico e da avaliação dos alunos; propor aos órgãos competentes a criação de áreas disciplinares ou não disciplinares de conteúdo regional e local; definir princípios gerais nos domínios da articulação e diversificação curricular; dos apoios e complementos educativos e das modalidades especiais de educação; adoptar os manuais escolares, após ouvidos os departamentos curriculares e os conselhos de docentes; propôr o desenvolvimento da inovação pedagógica e da formação em articulação com outras instituições; incentivar e apoiar iniciativas de índole formativo e cultural; definir critérios gerais para a elaboração dos horários; definir requisitos para a contratação de pessoal docente e não docente e intervir no processo de avaliação do desempenho dos docentes.

Comparativamente com o definido no modelo anterior, (Decreto-Lei n.º 172/91), este órgão não passa a ter mais autonomia.

Contudo, para Jorge Lemos e Teodolinda Silva (1999: 67) este documento legal “introduz uma nova filosofia em matéria de composição do Conselho Pedagógico permitindo, sem prejuízo da satisfação de requisitos gerais de representação, uma maior adequação deste órgão às especificidades de cada comunidade educativa, materializadas no projecto educativo da escola ou do agrupamento de escolas”.

O Conselho Administrativo, o órgão deliberativo, no que concerne às questões administrativo-financeiras da escola, é composto pelo Presidente do Conselho Executivo ou pelo Director, pelo chefe dos serviços de administração escolar e por um dos vice-presidentes do Conselho Executivo ou por um dos adjuntos do Director, sendo presidido pelo Presidente do Conselho Executivo ou pelo Director.

A este órgão, que tem a obrigatoriedade de reunir mensalmente, compete aprovar o projecto de orçamento anual da escola, de acordo com as linhas traçadas pela Assembleia, elaborar o relatório de contas de gerência, autorizar a realização de despesas e o respectivo pagamento, fiscalizar a cobrança de receitas, verificar a legalidade da gestão financeira da escola, zelar pela actualidade do cadastro patrimonial da escola e exercer outras competências que lhe estão legalmente atribuídas.

De acordo com o determinado no Decreto-Lei n.º 115-A/98, a coordenação de cada estabelecimento de Educação ou de Ensino Integrado num Agrupamento de Escolas é assegurada por um Coordenador, eleito por três anos.

A este Coordenador compete: coordenar as actividades educativas do estabelecimento e cumprir e fazer cumprir as decisões da Direcção Executiva, bem como exercer as competências que por esta lhe forem delegadas. No âmbito das relações com a Comunidade, incumbe-lhe promover e incentivar a participação dos pais e encarregados de educação, dos interesses locais e da autarquia nas actividades educativas.

A LBSE, no art.º 24.º e seguintes, refere que sejam tomadas medidas promotoras do desenvolvimento de actividades de apoio e complemento educativo e da organização de estruturas e serviços que fomentem a igualdade e o sucesso escolar para todos os alunos. Neste seguimento, as escolas ou Agrupamentos de Escolas devem definir, no seu RI, quais as estruturas que, no PE, em parceria com o Conselho Educativo ou o Director e o Conselho Pedagógico, fazem o devido acompanhamento, durante o percurso escolar dos alunos. Assim sendo, as estruturas de orientação educativa são as que devem garantir a coordenação pedagógica e a articulação curricular, o acompanhamento e avaliação das actividades desenvolvidas pelas turmas ou grupos de alunos.

O Decreto-lei n.º 115-A/98, no seu capítulo I, art.º 2.º, prevê a criação dos Conselhos Locais de Educação, por iniciativa dos municípios, os quais devem integrar representantes de diversos agentes e parceiros sociais entre os quais professores, alunos, famílias, autarquias, entidades representativas das actividades sociais, económicas e culturais e ainda de instituições de carácter científico. Neste decreto, os Conselhos Locais de Educação constituem “estruturas de participação dos diversos agentes e parceiros sociais com vista à articulação da política educativa com outras políticas sociais.”

A participação da comunidade, na escola, vai ao encontro de princípios consagrados estabelecidos na Constituição, na LBSE e na Carta Europeia da Autonomia Local aprovada, em Novembro de 1985, pelo Conselho da Europa. Nessa perspectiva, torna-se lógica a participação da autarquia na organização da escola.

Outro movimento ao qual podemos associar estas alterações é o da Cidade Educativa, expressão por que ficou conhecida em 1972, com o relatório de Edgar Faure, elaborado para a UNESCO, que reconhece aos municípios a importância que estes podem ter no desenvolvimento da educação num mundo crescentemente urbanizado e onde a cidade assume o contexto de política educativa local. Este conceito de “Cidades Educadoras” vai sendo substituído pelo de “Município Educador”.

A ideia dos Conselhos Locais de Educação, apesar de ter surgido pela primeira vez durante os trabalhos da reforma do SE na década de 80, não vingou. Mas o conceito evoluiu e, o Decreto-Lei n.º 115-A/98, acabou por determinar a sua criação. Tal como refere Maria Canário, a problemática da participação dos municípios na Educação em Portugal surgiu (1999: 15 e 16):

“nos documentos Preparatórios da Comissão da Reforma do Sistema Educativo, traduzindo-se na proposta de criação de Conselhos Locais Do Ensino Básico, uma estrutura de coordenação local, abrangendo as escolas deste nível, os municípios, as estruturas desconcentradas das DREs e os gentes económicos, sociais, culturais e científicos. Esta estrutura teria «funções de consulta, de apoio, de dinamização e de coordenação educativa a nível concelhio». O documento coloca, como hipótese que venham mesmo, a existir «Conselhos Locais de Educação» exercendo também essas funções no que respeita à educação pré-escolar, ao ensino secundário, à educação de adultos, ao ensino especial, etc. A figura do CLE contou também do Projecto Lei n.º 723 apresentado à Assembleia da República de 1991, pelo Partido Socialista e foi apoiado por diversos parceiros educativos, mas acabou por não ter consagração legal. Este debate ganhou novo fôlego a partir de 1995 com o relançamento da discussão torno da descentralização política e da territorialização educativa”.

Por sua vez, Rómulo de Sousa (2000: 81) considera o Conselho Local de Educação como:

“a evolução do processo de descentralização da administração educacional e a construção da autonomia da escola, em nossa opinião, não parece dever ficar limitado a uma atitude passiva – produtor de pareceres, propostas e/ou recomendações, mas, enquanto participação local, ser um órgão de suporte das políticas educativas locais, assumindo tarefas anteriormente da competência da administração central e/ou dos municípios, e introduzindo ainda um relacionamento novo entre a administração central, as escolas e os diversos parceiros sociais na construção de uma escola de interesse público”.

Deste modo, surge uma estrutura intermédia de administração educativa entre o poder central e as escolas, na qual estão representados os interesses das autarquias e dos vários interesses económicos, sociais e culturais existentes no meio.

Com a criação deste órgão, os municípios deixam de ser apenas um parceiro educativo de estatuto privado para passaram a ser uma parte integrante da administração da educação pública. Muitos municípios aproveitaram esta oportunidade para promover, desenvolver e melhorar as ofertas educativas, a nível local, de uma forma concertada e, em alguns casos, usufruindo do apoio de outras instituições locais. Além disso, muitos municípios acabam por intervir em áreas que, legalmente não estão obrigados. É ao nível da

gestão local que emergem as competências, prescritas pela administração central, para a institucionalização de um projecto de escola.

No que concerne às competências dos municípios, João Pinhal (2004: 56) classifica-as em três grupos “competências associadas com a concepção e o planeamento do sistema educativo local; competências associadas com a construção e gestão de equipamentos e serviços; e competências associadas com o apoio aos alunos, às famílias e aos estabelecimentos de educação e ensino”.

Este aumento da participação, por parte dos municípios, na vida das escolas é considerado, para Célia Lopes e Fátima Sanches (2004: 135), como “fruto de uma política de territorialização”, sendo que estas se devem às mudanças da sociedade e exigem que a escola estabeleça “parcerias com as comunidades locais”.

Relativamente aos pais e encarregados de educação, é, uma vez mais, garantido o direito de participação democrática no ensino tal como se encontra expresso no Capítulo V, art.º 40: “aos pais e alunos é reconhecido o direito de participação na vida da escola”, nomeadamente de estar representados na Assembleia, no Conselho Pedagógico e na Assembleia Eleitoral para a escolha da Direcção Executiva. No que respeita à participação dos pais, Maria Sanches e Isabel Almeida (2004: 363 e 366 e 367) mencionam que:

“do ponto de vista político, a participação dos pais é incentivada, inserindo-se na tendência para aproximar os serviços educativos dos contribuintes enquanto factor para o aumento da eficácia e da qualidade. A participação de múltiplos actores na definição e implementação de medidas políticas tem sido entendida, por um lado, como factor de apoio à governabilidade e, por outro lado, como forma de sustentação e legitimação das autonomias institucionais. Não garante que ela seja efectiva, que se concretize nos termos para que apontam os normativos e que se desenvolva de acordo com o principio da democraticidade, independência do reconhecimento pelos restantes actores dos benefícios dessa participação”.

A resolução de alguns problemas da (escola) passam pela emergência da escola como território, fruto de políticas descentralizadas e da valorização do local na medida em que as políticas educativas têm expresso essas preocupações e procurado, cada vez mais, que elas conduzam à descentralização, à territorialização e à contratualização das práticas educativas.

Segundo José Morgado (2000: 107), o conceito de território representa, para as escolas “um espaço com uma identidade própria, que lhe é conferida pelo seu projecto educativo, que é dotado de autonomia para conceber projectos e estabelecer parcerias”.

Este autor, refere que a territorialização da decisão constitui-se como o principal pilar da descentralização, com fundamento no pressuposto de que os territórios escolares devem estar apetrechados de modo a interpretar e recontextualizar localmente as decisões veiculadas a nível central, conferindo maior eficiência e eficácia ao processo de democratização.

É no âmbito da descentralização que podemos enquadrar as políticas de gestão local da escola, apontando a legislação existente, para uma abertura à intervenção local no SE ao nível da administração e gestão das escolas. Neste sentido, para Carlinda Leite as políticas educativas locais (2001: 33) conduzem à:

“construção local da mudança, pensa-se no desenvolvimento de uma cultura institucional em que uma mesma equipa educativa se envolve na concepção e desenvolvimento de um projecto comum. Este trabalho em equipa para a construção contextualizada do currículo pressupõe, pois, o exercício da autonomia. E a autonomia significa ser governada por se própria (ou governar-se a si própria, ao contrário da heteronomia, que significa ser-se governada por outrem ou ser-se governar-se do exterior).”

Relativamente à integração comunitária, o Agrupamento desempenha um papel relevante no reordenamento da rede educativa, em especial no que toca às escolas de pequenas dimensões. Mas, estas dinâmicas de reordenamento da rede escolar local tem os mesmos objectivos e mobilizam recursos e metodologias que não são muito diferentes dos utilizados pelo Estado e pela Administração Central. Assim sendo, há uma reprodução a nível local do que se passa a nível nacional.

A legislação actual propõe um modelo de autonomia geradora de dinâmicas conducentes a uma escola de qualidade, mas, se por um lado, temos uma cultura e tradição ainda muito burocrática e centralista, por outro, temos gestores com pouca formação profissional na área da gestão e administração escolar e verificamos que ainda não foi possível implementar esta escola de qualidade.

Sendo a qualidade educativa um dos seus princípios, através dos contratos de autonomia, e consubstanciada neste decreto enquanto “promoção da melhoria da qualidade e da humanização das escolas” (artigo 41.º), o grande problema é que, apesar de toda a legislação apontar para a construção de uma escola de qualidade, e atribuir autonomia às escolas, se mantém a tradição burocrática e centralista de toda a administração e a pouca formação dos profissionais da educação na área da gestão e administração escolar. Este processo torna-se um verdadeiro desafio para a comunidade educativa e para a autonomia.

No entanto, para que a situação se inverta e para que as escolas possam ter alguma autonomia, é necessário que haja capacidade de gestão, assente numa liderança de sucesso capaz de assumir riscos e desafios, que deve ser inovadora e de qualidade, eficaz e eficiente e permitir a participação de todos na escola, visando torná-la naquilo que Nuno Vicente (2004: 129) considera como uma “organização aprendente, com futuro garantido.” A qualidade é um aspecto fundamental na gestão da administração educativa e é a única forma de ultrapassar o tradicional atraso educativo nacional.

A qualidade do SE, para Carmo Clímaco (1991: 88, 89) “não se alcança pela ocorrência mais ou menos inesperada ou ocasional dos factores que estão associados à eficácia das escolas ou pela força coerciva dos normativos. Pelo contrário, aquela resulta da mudança de atitudes relativas à própria qualidade educativa e de uma mudança cultural na gestão das escolas. A mudança na educação é mais duradoira quando os actores e clientes são envolvidos na concepção da própria mudança e na sua orientação. Na perspectiva da autonomia das escolas, a participação e a capacidade de decisão aparecem como duas componentes essenciais da promoção da qualidade educativa”.

Outro factor que condiciona o desenvolvimento de projectos e a construção de uma escola de qualidade é a, já apontada, constante mobilidade do corpo docente, que quase todos os anos muda de escolas e, por isso, não dispõem de tempo para desenvolver um trabalho continuado (iniciar, desenvolver e acabar um projecto) nas escolas e com o seu grupo de alunos. Para Graça Simões (2005: 65), muitos professores consideram que os Agrupamentos apenas funcionam como “um elo da cadeia burocrática”.

No entanto, como refere Nuno Vicente (2004: 182): “alguns profissionais conseguem quebrar a tradição e assumir riscos, conquistando a autonomia e constituindo-se como líderes de um processo de mudança para a qualidade. A aprovação de uma cultura de qualidade terá assim, que dar mais atenção à inovação e flexibilidade de processos do que às actividades burocrático-legais”.

Para que esta realidade seja possível, tanto a escola como os professores têm de mudar a sua atitude e deixar de cumprir apenas o currículo para passarem a adaptá-lo à realidade onde se encontram. Os professores desempenham um papel fundamental em todo este processo, tal como afirma Graça Simões (2005: 171), “já que tudo depende da sua força motriz, integrados em colectivos, na solidão do seu trabalho ou nos palcos das actividades

com os alunos também eles actores. No entanto, a natureza dessa força depende dos seus posicionamentos objectivos – no ciclo, na escola, nas funções – e subjectivos, que incluem dimensões muito mais amplas.” Mas, para desenvolver um trabalho continuado, de ano para ano, a estabilidade docente é uma condição essencial.

Apesar de se falar em autonomia, os órgãos centrais e regionais seguiram, uma vez mais, uma lógica normativista, tendo uma forte influência na elaboração dos RI das escolas, não deixando que estas assumissem um papel fundamental no desenvolvimento da construção de uma dinâmica local. Mais uma vez, a Administração Central assumiu um papel de controlo sobre as escolas.

E, como refere Carlinda Leite (2003: 156), a este propósito, “não bastou a publicação do normativo que decreta a autonomia (Decreto-Lei n.º 115-A/98) para que as escolas fossem autónomas e não será, também provavelmente, pela mera publicação do decreto que regula a actual organização curricular que o currículo passará a ser aberto flexível e que as escolas e os professores passarão a envolver-se de forma activa em projectos de gestão curricular”.

A Administração Central promove, por um lado, um discurso que fala de autonomia e, por outro, assume uma forte intervenção na elaboração dos RI dos Agrupamentos, colocando-os em situação de dependência. Se conceptualmente, os agrupamentos poderiam dar início a processos de participação e de organização da vida escolar, vinculando o RI ao PE, na prática tal não aconteceu uma vez que a Administração Central aproveitou para obter um documento escrito. E assim, este processo que, deveria conduzir a uma maior diversidade, foi orientado, inversamente, pela Administração Central de modo a conduzir à uniformidade.

A este propósito, Fernando Ferreira (2003: 505) refere que estamos uma vez mais:

“perante uma descoincidência entre uma retórica do poder político marcada pelos apelos à “autonomia”, à “dinâmica local” e à “livre iniciativa das escolas”, e as práticas burocráticas e centralizadas da Administração, sobretudo das direcções regionais de educação e dos centros de área educativa, os quais têm orientado a sua acção sobretudo para o controlo e para a conformação às norma”.

Relativamente a este assunto, também Manuel Flores (2004: 133 e 134) menciona que:

“o modelo introduzido pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, ficou marcado por um processo eminentemente hierárquico onde prevaleceu a lógica da

imposição administrativa e também uma imposição política/autárquica, em detrimento de uma dinâmica dos actores locais. Por outras palavras, não se verificaram alterações substantivas nas rotinas e procedimentos de gestão escolar, que continuam marcadas pelo dilema entre a dependência da tradição intensivamente normativista da Administração Central. Assim, assiste-se a um movimento aparentemente contraditório e ambíguo que inclui, simultaneamente, autonomia (pelo menos no plano dos discursos) e centralismo, decisões locais e decisões nacionais.”

E por sua vez, Rómulo de Sousa (2000:72) argumenta que:

“a construção da autonomia da escola parece continuar seriamente condicionada pela realidade político-social e pela tradição administrativa do nosso país – poderes de tutela e de superintendência da administração central e ainda do poder local – e também pelo nível do empenhamento responsável e permanente de todos os parceiros, tendo em conta os contextos locais e suas especificidades e dependentes ainda do processo de transferência de competências e de meios para as escolas e do nível da atribuição dessas competências na sua organização, gestão e funcionamento”.

Este forte controlo faz com que a autonomia não passe do papel e se torne num mero trabalho burocrático para os professores que têm apenas que elaborar vários documentos escritos, que lhes são exigidos, e que acabam por não se assumirem como fundamentais para uma verdadeira mudança dentro das escolas. Também Ana Almeida (2004: 134), aponta como principais problemas deste modelo a falta de preparação dos actores para participarem activamente nos órgãos do agrupamento de escolas, o carácter eminentemente hierárquico que caracterizou todo o processo e o papel corporativista dos professores no processo de decisão. Em simultâneo, as tarefas administrativas, num Agrupamento de Escolas, são cada vez mais complexas e requerem o recrutamento de pessoal administrativo.

O grande problema é que, como já referimos anteriormente, apesar de toda a legislação apontar para a construção de uma escola de qualidade, a tradição e centralização de toda a administração e a pouca formação dos profissionais da educação na área da gestão e administração escolar, limitam a consecução da autonomia. Ao mesmo tempo, a formação não é obrigatória e a que existe torna-se de difícil acesso devido à sua localização geográfica e à disponibilidade financeira que exige.

O Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, com nova redacção dada, de forma pontual, pela Lei n.º 24/99, de 22 de Abril, para Édio Martins e João Delgado (2002:36), dá especial relevância:

“às escolas do 1.º Ciclo e aos jardins-de-infância, integrando-as 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”.

Segundo estes autores, o citado normativo legal possibilita soluções organizativas adequadas a escolas de dimensões distintas, quer grandes, quer mais pequenas, inclusive as isoladas, permitindo a realização de uma política coerente e eficaz de rede educativa.

As alterações introduzidas nos citados diplomas não introduzem mudanças de fundo na estrutura e objectivos.

Com a finalidade de estabelecer legalmente as estruturas de orientação educativa, é publicado o Decreto Regulamentar n.º 10/99, de 21 de Julho, no qual se estabelece o quadro de competências e se reforça a necessidade de uma articulação curricular de orientação ao Conselho Pedagógico. Este decreto considera que aos Conselhos de Docentes – na educação Pré-Escolar e no 1.º CEB, e aos Departamentos Curriculares nos 2.º e 3.º CEB e no Secundário, compete, sobretudo, desenvolver medidas tendentes a adequar o currículo aos interesses e necessidades específicas dos alunos.

Por sua vez, o Decreto Regulamentar em causa estabelece, para Morgado (2000: 104):

“o seu quadro de competências, reforçando a necessidade de uma efectiva articulação curricular e de um trabalho cooperativo dos docentes da escola. Enquanto estrutura de orientação e de apoio ao conselho pedagógico considera que aos conselhos de docentes – na educação pré-escolar e no 1.º ciclo do ensino Básico – e aos departamentos curriculares – nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e no secundário – compete, sobretudo, desenvolver medidas tendentes a adequar o currículo aos interesses e necessidades específicas dos alunos. Os conselhos de docentes/departamentos curriculares, no cronograma organizacional-administrativo, curricular e pedagógico – revelam-se fulcrais, não só para uma gestão eficiente e eficaz da instituição escolar, como também para a consecução de uma verdadeira autonomia curricular.”

Com o despacho n.º 9590/99, de 29 de Julho, incentivam-se as escolas a gerir projectos curriculares flexíveis, de modo a trazer uma mudança na gestão curricular e dar uma resposta mais eficaz aos problemas, tendo em conta o seu contexto. Não obstante esta permissão, os projectos devem ser apreciados pelas Direcções Regionais de Educação e, depois, pelo DEB para homologação. Parece que temos abertura para um modelo flexível quando ele continua no fundo centralizador. Não uma verdadeira autonomia, mas sim uma autonomia controlada.

Mais recentemente, e com a publicação do Decreto-Lei n.º 6/2001, de 18 de Janeiro, estabelecem-se os princípios orientadores da organização e da gestão curricular do Ensino

Básico, e, também, da avaliação das aprendizagens e do processo de desenvolvimento do currículo nacional, com apelo à autonomia da escola, no sentido de adequar o currículo ao contexto de cada escola e turma.

Para o ensino Secundário é publicado o Decreto-Lei n.º 7/2001, de 18 de Janeiro, com o qual se pretende reorganizar a estrutura curricular de modo a favorecer a mudança da escolaridade básica para o ensino secundário ou outros percursos escolares dos alunos. Neste sentido, estabelece os princípios orientadores da gestão curricular dos cursos gerais e tecnológicos do ensino secundário, e da avaliação visando, também, a adequação do currículo ao contexto em que cada escola está inserida, tendo sempre em atenção os objectivos consagrados na LBSE.

Estas mudanças surgiram, de acordo com o Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 6/2001, da necessidade de alterar “uma visão de currículo como um conjunto de normas a cumprir de modo supostamente uniforme em todas as salas de aula e de ser apoiado, no contexto da crescente autonomia das escolas, o desenvolvimento de novas práticas de gestão curricular”.

Para tal, em cada escola, deve ser concebido, aprovado e avaliado um Projecto Curricular pelos respectivos órgãos de administração e gestão. Tendo em consideração o contexto particular de cada turma, também aí deverá ser desenvolvido um Projecto Curricular específico, concebido, aprovado e avaliado pelo professor titular de cada turma ou de cada Conselho de Turma, consoante os ciclos. A nova gestão do currículo subordina-se a vários princípios orientadores, entre os quais o reconhecimento da autonomia da escola, onde a adequação do currículo nacional ao contexto específico se deve apresentar, de forma integrada, no seu PEE.

O PE, enquanto expressão da identidade e autonomia da escola-comunidade educativa, é um importante documento orientador, destinado a assegurar a coerência e a unidade da acção educativa de uma escola. Assim, este deverá ser o resultado reflexivo e crítico da Comunidade Educativa, tal como declara Villar (1993: 29) é o produto “das reflexões e decisões que permitem fundamentar e corporizar projectos concretos de intervenções perfeitamente adequadas aos contextos imediatos.”

De acordo com João Barroso (1992: 37) um verdadeiro PE “não pode limitar-se a ser encontrado pelos processos da democracia representativa, ou imposta pela força do poder do

chefe do estabelecimento de ensino no exercício da sua autoridade hierárquica e funcional. O projecto é um processo de construção de consensos”.

Este documento deve ser concebido, aprovado e avaliado pelos respectivos órgãos de administração e gestão.

O PE, não sendo um documento inalterável, não deverá, porém, estar sujeito a profundas e constantes alterações anuais, dependendo a sua duração, fundamentalmente, da permanência, em cada instituição das pessoas que o elaboram e da estabilidade das suas convicções. Um outro factor que converge para que o Projecto obtenha uma melhor adequação, prende-se com o maior ou menor grau de participação dos intervenientes educativos na sua consecução. É de salientar, neste domínio, que o RI, sendo o instrumento de gestão que sistematiza a organização escolar, deriva do PEE, uma vez que se trata de formalizar a estrutura definida nesse projecto.

A autonomia curricular da escola é da responsabilidade dos professores que devem elaborar um currículo regional ou local, a partir do currículo nacional. Deste modo, o desenvolvimento do currículo, que se traduz através da programação ao nível de cada Conselho de Docentes/Departamento Curricular ou grupo de docência de um determinado quadro orientador de aprendizagem, expressa uma coordenação perfeita dos eixos curriculares vertical, entre ciclos e anos, e horizontal, entre disciplinas do mesmo ano.

A gestão do currículo é operacionalizada através do Projecto Curricular de Escola e do Projecto Curricular de Turma.

Este pode ser considerado como o segundo nível de concretização do PEE e constitui um passo decisivo no sentido da contextualização da acção educativa. Por um lado, deve ir ao encontro do PEE e subordinar-se aos seus objectivos e orientações, por outro lado, tem de adequar-se às características próprias da turma e dos alunos e operacionalizar os objectivos e orientações do PEE. Este documento deve ser concebido, aprovado e avaliado pelo professor titular de turma, no caso do 1.º Ciclo e pelo Conselho de Turma nos 2.º e 3.º Ciclos.

Para Angelina Carvalho e Diogo Fernando (2001: 114), com a elaboração do PCT pretende-se alcançar os seguintes objectivos:

- “promover o trabalho em equipa dos professores que leccionam o mesmo ano curricular;
- centrar a acção educativa na aprendizagem dos alunos;

- fomentar a coordenação do processo de ensino e a harmonização das mensagens socializadoras;
- estabelecer uma linha de actuação com directrizes comuns dos professores de cada turma em todos os domínios da sua acção perante os alunos;
- facilitar a articulação horizontal dos conteúdos e a integração dos saberes;
- adequar as estratégias de ensino às características dos alunos, explorando as suas motivações e interesses.”

Na elaboração deste documento de organização serão contemplados parâmetros relacionados com a caracterização da turma e dos alunos, a identificação dos problemas e a definição de prioridades, a definição de uma estratégia educativa global para a turma, a planificação das actividades lectivas, a planificação das actividades não lectivas e os critérios de avaliação. Concebido com base nestes parâmetros, o PCT, para além de constituir o culminar de um esforço de contextualização da acção educativa, torna-se potenciador da concretização de uma unidade de base das actuações dos professores da mesma escola e de uma maior eficácia da acção educativa global.

Com esta reorganização curricular surgem três novas áreas curriculares não disciplinares: a Área de Projecto, o Estudo Acompanhado e a Formação Cívica. Estas áreas devem ser desenvolvidas em articulação entre si e com as áreas disciplinares, e , sempre que possível, ser complementadas e apoiadas pelas tecnologias de informação e de comunicação, e constar explicitamente do PCT.

Após a publicação do Decreto-Lei n.º 6/2001, é publicado o “Currículo Nacional do Ensino Básico: Competências Essências” no qual são estabelecidas um conjunto de competências gerais e específicas para cada disciplina, bem como competências finais de cada ciclo e as experiências educativas que os alunos devem ter.

Esta reorganização curricular é portadora de muitas potencialidades, mas para a sua implementação são necessárias, algumas alterações ao nível da organização escolar, da actuação dos professores, das equipas educativas, da gestão dos tempos, espaços e recursos, da formação dos docentes, da planificação didáctica, da transversalidade de saberes e processos, da relação com outros parceiros educativos e da avaliação, como elemento regulador de ensino e da aprendizagem. Para fazer face aos novos desafios, a escola terá de

melhorar a sua organização, de modo a responder mais eficazmente e qualitativamente a estes.

Ao longo destes anos têm sido muitas as alterações introduzidas no nosso SE. Para Costa e Madeira (1998), estas alterações estão associadas a quatro grandes ideias fundamentais que, a partir de 1986, têm reorientado a política educativa que são: democratizar, descentralizar, autonomia e participação. E, estas ideias chave classificam bem os principais objectivos das mudanças introduzidas.

3.6.– TERRITORIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS. NOVAS COMPETÊNCIAS DAS AUTARQUIAS – LEIS N.º 159/99, DE 14 DE SETEMBRO E N.º 169/99, DE 18 DE SETEMBRO

O Decreto-Lei n.º 115-A/98 completa-se com o quadro mais geral sobre as atribuições e competências das autarquias previstas nas Leis n.º 159/99, de 14 de Setembro, e n.º 169/99, de 18 de Setembro. Estas leis vêm estabelecer um quadro legal de transferência, atribuições e competências para as autarquias, e também fixar as regras e delimitações da intervenção das administrações central e local, em especial no que concerne a investimentos, tornando possível a concretização dos princípios da descentralização administrativa e da autonomia do poder local.

No que respeita à participação dos municípios na Educação, o Decreto-Lei n.º 159/99, estabelece, no art. 19.º, as seguintes competências:

- a) “construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos de educação pré-escolar;
- b) construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos das escolas do ensino básico;
- c) elaborar a carta escolar a integrar nos planos directores municipais;
- d) criar os conselhos locais de educação;
- assegurar os transportes escolares;
- e) assegurar a gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico;
- f) garantir o alojamento aos alunos que frequentam o ensino básico, como alternativa ao transporte escolar, nomeadamente em residências, centros de alojamento e colocação familiar;

- g) compartilhar no apoio às crianças da educação pré-escolar e aos alunos do ensino básico, no domínio da acção social escolar;
- h) apoiar o desenvolvimento de actividades complementares de acção educativa na educação pré-escolar e no ensino básico;
- i) participar no apoio à educação extra-escolar e;
- j) gerir o pessoal não docente de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico.”

Neste enquadramento, a Carta Escolar, torna-se o instrumento fundamental no planeamento e ordenamento da Rede Educativa, através da qual se procura racionalizar e redimensionar o parque físico escolar. Por isso, deve promover o desenvolvimento do processo de constituição de Agrupamentos de Escolas, de modo a criar as condições para uma gestão mais eficaz dos recursos educativos disponíveis, e os recursos necessários para as ofertas educativas num determinado local.

Ao tornar obrigatória a elaboração da Carta Escolar, a qual deve ser integrada nos Planos Directores Municipais, a constituição dos Agrupamentos de Escolas passa a ter de ir ao encontro do planeado nas Cartas Escolares Concelhias. Por conseguinte, os Conselhos Locais de Educação (CLE) passam a ser uma das competências dos órgãos municipais. De acordo com João Pinhel e Sofia Viseu (2001: 16 e 17) esta medida tem como ideia fundamental:

“a inserção comunitária dos estabelecimentos públicos de educação e ensino, implica, simultaneamente, a consideração das especificidades locais na definição do projecto educativo de cada um e a participação da comunidade local na definição das orientações específicas dos estabelecimentos. Estas são as razões que levaram o legislador a incluir os municípios como membros do órgão de direcção dos estabelecimentos de educação e ensino (a Assembleia de Escola) dada a legitimidade dos seus dirigentes para assumirem posições em nome da comunidade e dada a capacidade de acção que têm os executivos municipais”.

Alguns municípios procedeu-se à criação deste órgão, mas em outros ainda verifica-se que tal ainda não se verificou.

A participação das autarquias nas Assembleias Escolas é entendida como a forma de a comunidade poder participar na laboração dos PE, e assim ir ao encontro das necessidade e anseios do meio onde a escolas se encontram inseridas.

Embora algumas destas competências possam ser delegadas nas Juntas de Freguesia tal, como refere o art.º 15.º da referida Lei, através da elaboração de protocolos a celebrar entre as duas entidades, são as Câmaras Municipais que detêm quase todo o protagonismo neste processo.

De referir, também, que a Lei n.º 169/99 estabelece que a Câmara participa “em órgãos de gestão de entidades da administração central, nos casos, nos termos e para os efeitos estabelecidos na lei” (art.º 64.º, n.º 2, alínea g).

3.7 – NOVO IMPULSO PARA A CONSTITUIÇÃO DOS AGRUPAMENTOS DE ESCOLAS – DECRETO REGULAMENTAR N.º 12/2000, DE 12 DE AGOSTO

O Decreto Regulamentar n.º 12/2000, de 29 de Agosto, fixa os requisitos e os procedimentos necessários para a constituição, criação e funcionamento de agrupamentos de estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e do ensino básico.

Este decreto define Agrupamentos de Escolas (art.º 2.º), remetendo a definição presente no Decreto-Lei n.º 115-A/98.

A constituição dos agrupamentos deve ter em conta e, simultaneamente, favorecer a existência de projectos pedagógicos comuns, a construção de percursos educativos integrados, o desenvolvimento da educação pré-escolar, a articulação entre os vários ciclos de ensino, a proximidade geográfica, a utilização racional dos recursos educativos e contribuir para o reordenamento da rede educativa.

Os estabelecimentos que fazem parte de um determinado agrupamento mantêm a sua denominação e identidade e, por sua vez, o Agrupamento recebe uma designação que o identifique. As escolas a agrupar fazem parte de um mesmo concelho, a não ser que a continuidade territorial justifique a sua inclusão, devendo procurar-se que não haja estabelecimentos isolados.

De acordo com este decreto, no art.º 4.º, para a possível criação de um Agrupamento, são necessários os seguintes formalidades:

- “a) parecer favorável do município;
- b) compatibilidade com os princípios orientadores do reordenamento da rede educativa e com a carta escolar concelhia;
- c) existência de recursos que viabilizem financeiramente o agrupamento; e

d) cumprimento dos parâmetros de carácter técnico, nos termos do número seguinte” (este parâmetros serão fixados por despacho do Ministério da Educação).

A constituição dos Agrupamentos é da iniciativa da Comunidade Educativa, através dos órgãos de administração e gestão dos estabelecimentos, do respectivo município ou do Director Regional de Educação da respectiva área. Para tal, os estabelecimentos ou o município envolvidos (devendo as associações de pais e encarregados de educação, bem como outras entidades da comunidade serem previamente consultadas), apresentam uma proposta de candidatura para a constituição do respectivo agrupamento ao Director Regional de Educação, na qual constam os seguintes elementos:

- “a) estabelecimentos a agrupar e áreas geográficas de influência;
- b) população escolar abrangida;
- c) finalidades visadas com a constituição do agrupamento;
- d) recursos humanos, físicos e financeiros disponíveis;
- e) designação proposta para o agrupamento; e
- f) estabelecimento previsto para a sede do agrupamento, onde funcionarão a direcção executiva e os serviços de administração escolar”(o art. 5.º).

Por sua vez, o art.º 17.º refere que “os agrupamentos que se encontrem constituídos à data da entrada em vigor do presente diploma serão objecto de uma reavaliação no âmbito da respectiva Direcção Regional de Educação, no sentido da verificação do cumprimento dos requisitos nele fixados, devendo proceder-se, no prazo de um ano, às necessárias alterações”.

As várias entidades envolvidas têm competências diferentes. Assim, à Administração Central compete assegurar as condições físicas de funcionamento dos órgãos de administração e gestão do agrupamento tal como as despesas do pessoal; ao município, assegurar a construção, manutenção e conservação das instalações, fornecer equipamento e material didáctico e a prestação de apoio sócio-educativo aos estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1.º CEB; às Juntas de Freguesias, fornecerem o material de limpeza e de expediente, aos dois níveis de ensino atrás referidos. Outras competências poderão ser fixadas através de protocolos entre as autarquias e o órgão de direcção executiva do Agrupamento.

Com a aplicação do regime de autonomia, administração e gestão nos estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1.º CEB, os delegados e os subdelegados

escolares cessam as suas funções, passando estas a ser da competência dos órgãos de administração e gestão do agrupamento ou das estruturas da administração educativa.

Perante todas estas alterações que se têm procedido no nosso SE e as novas necessidades actuais da sociedade, tornam-se necessário alterar a orgânica do ME, de modo a torná-lo mais adequado aos desafios que, actualmente, se colocam.

Por isso, em 2002, procedeu-se a uma modificação na estrutura orgânica do ME, através do Decreto-Lei n.º 208/2002, de 17 de Outubro, de modo a modernizar a administração educativa e a torná-la mais eficaz, desburocratizada e descentralizada.

Estas alterações visam, de acordo com o Preâmbulo deste decreto:

“a reforma estrutural da educação passa, em segundo lugar, pela devolução de novas e efectivas atribuições às autarquias locais na área da educação, reconhecendo que os municípios constituem o núcleo essencial de uma estratégia de subsidiariedade e que o modelo de descentralização administrativa, objectivo fundamental do Programa do governo, enforma uma dinâmica de modernização do estado e de melhoria da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos”.

Assim, as escolas, os municípios e a comunidade educativa vêm reconhecido o seu papel fundamental em todo o processo educativo.

Relativamente ao papel das escolas, esse decreto menciona “a extrema relevância do papel da escola, se implica a preservação da sua autonomia, implica igualmente, por isso mesmo, quer uma maior responsabilização de todos quantos compõem as comunidades educativas quer uma intervenção de modernização da administração do sistema educativo” (preâmbulo).

No que concerne ao papel da Direcção Regional de Educação, o art.º 22.º, n.º 1 atribui “funções de administração desconcentrada, relativas às atribuições do ME e às competências dos seus serviços centrais.”

No que respeita aos municípios, é reconhecido que desempenham um papel preponderante e, para o efeito, deverão “desenvolver competências intentes aos conselhos municipais de educação, um órgão fundamental de institucionalização da intervenção das comunidades educativas, e à elaboração das cartas educativas, um instrumento essencial, de âmbito municipal e intermunicipal, de ordenamento da rede de ofertas educativas e de definição das responsabilidades pela sua concretização”.

A fim de prosseguir à modernização da administração do SE, é necessário proceder ao reordenamento da rede educativa para promover um desenvolvimento eficaz do processo de constituição de Agrupamentos de Escolas e a celebração de contratos de autonomia. A administração educativa passará a desempenhar “funções de cariz integrador” (preâmbulo), criando, para tal, o Conselho Coordenador da Administração Educativa e, no seu seio, o Conselho de Directores Regionais de Educação, o Conselho de Avaliação de Recursos e o Conselho Da Acção Social Escolar.

Com o desenrolar de todo este processo, para João Formosinho e Joaquim Machado (2005: 136), “assiste-se, assim, a uma afirmação da importância da escola como locus de execução das políticas educativas e a “concretização dos objectivos do sistema educativo”, sem determinar o grau de “autonomia” da escola na elaboração de “projectos educativos próprios”.

Mas, apesar destas alterações, para Licínio Lima (2003: 11) argumenta:

“Até ao momento, o verdadeiro órgão de direcção de cada escola localiza-se no seu exterior (órgãos centrais e desconcentrados do ministério), impedindo objectivamente que cada escola se afirme como co-constitutiva das políticas escolares e assuma responsabilmente o seu projecto educativo próprio. No contexto de uma administração tradicionalmente centralizada do sistema escolar português, radicalmente desconcentrada ao longo dos últimos anos e, recentemente, alvo de um processo de reconcentração através da nova Lei Orgânica do Ministério da Educação.”

O novo organograma do ME pretende reconfigurar os serviços centrais, regionais e as escolas, de forma a adaptá-la à nova realidade e necessidades do SE.

3.8 – OS CONSELHOS LOCAIS DE EDUCAÇÃO, NOVA TENTATIVA DE DESCENTRALIZAÇÃO E DE ATRIBUIÇÃO DE AUTONOMIA – DECRETO-LEI N.º 7/2003, DE 15 DE JANEIRO

Os Conselhos Locais de Educação e a Carta Educativa são alvo de nova regulamentação a 15 de Janeiro, pelo Decreto-Lei n.º 7/2003, publicada pelo Ministério das Cidades do Ambiente e do Ordenamento do Território, passando os primeiros a ser denominados por Conselhos Municipais de Educação, cuja constituição se torna obrigatória (capítulo I art.ºs 1.º e 2.º).

Sendo a descentralização administrativa um dos objectivos principais, enquanto dinâmica de modernização do Estado, com vista à melhor prestação de serviço, com maiores graus de autonomia, é essencial a transferência de atribuições e competências da administração central para as autarquias locais, uma vez que se reconhece, aos municípios, um papel fundamental em todo este processo. Por esta razão, o diploma em análise visa transferir competências na área da educação e do ensino não superior.

Assim sendo, o Decreto-Lei n.º 7/2003, refere no seu Preâmbulo que:

“a Lei n.º 159/99, 14 de Setembro, procurou estabelecer um quadro de transferências de atribuições para as autarquias locais, determinando que a concretização dessas transferências se efectivasse através de diplomas específicos. O artigo 19º da Lei n.º 159/99 elencou as competências a transferir na área da educação e do ensino não superior, tendo, sequencialmente, o artigo 13º da Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro, e o artigo 12º da lei n.º 109-B/2001, de 27 de Dezembro, pretendido concretizar as mesmas. Tratou-se, no entanto, de uma intervenção meramente formal, que, em termos reais, nada acrescentou a estatuições anteriores constantes nos Decretos-Leis nºs 77/84, de 8 de Março, 299/84, de 5 de Setembro, 399-A/84, de 28 de Dezembro, e 115-A/98, de 4 de Maio”.

Mas, este aumento de competências para os municípios produz, para António Fernandes (2004: 40 e 41):

“exigência de uma maior descentralização e autonomia das instituições e das políticas educativas locais; no que concerne à territorialização da política educativa eles implicam a articulação das instituições e processos de educação não formal. O apelo à participação de actores locais, particularmente dos municípios, famílias e organizações locais resultou das dificuldades crescentes dos sistemas educativos centralizados em dar resposta aos problemas emergentes na educação escolar”.

Estas alterações prosseguem os princípios da Carta das Cidades Educadoras, movimento nascido em 1990 (Barcelona), segundo o qual cabe aos municípios procurar desenvolver uma política educativa e fornecer os meios necessários. Neste pressuposto, João Pinhal (2004: 45) afirma que “os municípios são pessoas colectivas públicas, dotadas de poderes públicos e de legitimidade democrática para o seu exercício, e que visam a satisfação de certas necessidades públicas – as suas atribuições. A educação é, naturalmente, uma dessas atribuições, já que constitui o motor e a evidência do desenvolvimento social e humano que os municípios têm que promover”.

As modificações ocorridas fazem com que os municípios deixem de ser simples financiadores para passarem a ser parceiros e, como tal, elementos activos e participativos no

desenvolvimento das políticas educativas locais.No intuito de suprir esta lacuna, este diploma visa:

“transferir efectivamente competências relativamente aos conselhos municipais de educação, um órgão essencial de institucionalização da intervenção das comunidades educativas a nível do concelho, e relativamente à elaboração da carta educativa, um instrumento fundamental de ordenamento da rede de ofertas de educação e de ensino. A par das competências que transfere para os mesmos na área da educação e do ensino não superior, somando-se às competências já detidas por eles na área da acção social escolar, constituem uma nova visão estrutural do sistema educativo português e um passo da maior importância, no sentido da aproximação entre os cidadãos e o sistema educativo, e de co-responsabilização entre ambos quanto aos resultados deste” (preâmbulo).

Por sua vez, os Conselhos Municipais de Educação vêm, no Capítulo II, art.º 3.º, os seus objectivos definidos da seguinte forma:

“é uma instância de coordenação e consulta, que tem por objectivo promover, a nível municipal, a coordenação da política educativa, articulando a intervenção, no âmbito do sistema educativo, dos agentes educativos e dos parceiros sociais interessados, analisando e acompanhando o funcionamento do referido sistema e propondo as acções consideradas adequadas à promoção de maiores padrões de eficiência e eficácia do mesma”.

A este conselho compete, de acordo com o Capítulo II, art.º 4.º, deliberar sobre as seguintes matérias:

- coordenar e articular as políticas educativas com outras políticas sociais, como as áreas da saúde, da acção social e a formação e emprego;
- acompanhar o processo de elaboração e actualização da Carta Educativa, de forma a garantir um adequado ordenamento da rede educativa nacional e municipal, salvaguardando as necessidades de oferta educativa do concelho;
- participar na negociação e execução dos contratos de autonomia, de acordo com o previsto no Decreto-Lei n.º 115-A/98;
- apreciação dos PE a desenvolver no município;
- adequar a acção social escolar às necessidades particulares das localidades;
- desenvolver medidas de apoio educativo, tais como apoio a crianças e jovens com necessidades educativas especiais, desenvolvimento do desporto escolar, actividades de carácter cultural, artístico, desportivo, de preservação do ambiente e de educação para a cidadania, programas de prevenção e

segurança dos espaços escolares e seus acessos, qualificação e requalificação do parque escolar, entre outras;

- analisar o funcionamento dos estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino básico, no que concerne à adequação das instalações; ao desempenho do pessoal docente e não docente, à assiduidade e sucesso escolar das crianças e alunos, e promover medidas que levem à promoção da eficiência e eficácia do SE; e
- disponibilizar toda a informação necessária ao representante do ME.

Relativamente aos membros que o integram, o Conselho Municipal de Educação é constituído por: Presidente da Câmara Municipal, que o preside; o Presidente da Assembleia Municipal; o Vereador da Educação (que substitui o presidente nas suas ausências); o Presidente da Junta de Freguesia eleito pela assembleia municipal representando as freguesias do concelho; um representante do pessoal docente do ensino básico público; também podem integrar este órgão outros membros, desde que existam estas instituições no município. Este órgão é nomeado por deliberação da Assembleia Municipal, nos termos propostos pela Câmara Municipal.

Para Graça Simões (2005: 22), é de realçar pela negativa, o facto de o Conselho Municipal de Educação integrar “na sua composição representantes dos docentes do Ensino Público e não representantes das instituições, à semelhança do Ensino Superior ou do Ensino Particular. As escolas e os agrupamentos parecem perder identidade, e o protagonismo (e o poder) parece ficar todo para a autarquia. Mas, o Director Regional de Educação é também membro obrigatório”.

A Câmara Municipal deve assegurar o apoio logístico e administrativo necessário ao funcionamento do Conselho Municipal de Educação.

No âmbito da Carta Educativa, este decreto menciona que, no art. 10.º, do capítulo III, este é “o instrumento de planeamento e ordenamento prospectivo de edifícios e equipamentos educativos a localizar no concelho, de acordo com as ofertas de educação e formação que seja necessário satisfazer, tendo em vista a melhor utilização dos recursos educativos, no quadro do desenvolvimento demográfico e sócio-económico de cada município”

Os objectivos da Carta Educativa encontram-se expressos no art.º11.º e visam:

- assegurar a adequação da rede de estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino básico e secundário, para que as ofertas educativas possam corresponder a procura as necessidades;
- proceder ao ordenamento, a nível nacional, da rede de ofertas de educação e formação de modo a assegurar a racionalização e complementaridade dessas ofertas e o desenvolvimento qualitativo das mesmas, tendo em vista a descentralização administrativa, o reforço dos modelos de gestão dos estabelecimentos de educação e de ensino públicos e respectivos agrupamentos, e a valorização do papel das comunidades educativas e dos seus PEE;
- promover o processo de Agrupamentos de Escolas;
- fixar objectivos de ordenamento progressivo, a médio e longo prazo; e
- garantir a coerência da rede educativa com a política urbana do município.

A Carta Educativa deve incidir sobre a concretização da acção social escolar dos municípios, conter os termos da contratualização entre os municípios e o ME, ou outras entidades, no que concerne às competências do município, às áreas das actividades complementares de acção educativa e do desenvolvimento do desporto escolar de acordo com tipologias contratuais e custos padronizados, a fixar em protocolo a celebrar entre o Ministério da Educação e a Associação Nacional dos Municípios Portugueses. Desta carta constam, necessariamente, elementos relativos à identificação, a nível do município, dos edificios educativos e a sua localização geográfica, bem como às ofertas educativas que estes estabelecimentos disponibilizam e aos recursos humanos necessários.

Para além destes indicadores, a Carta Educativa inclui um relatório com as principais metas a atingir, um programa de execução, a calendarização das medidas do relatório e um plano de financiamento, com a estimativa de custos e as fontes de financiamento.

Depois de aprovada, a Carta Educativa constitui-se como “um instrumento de orientação da gestão do sistema educativo, de acordo com as competências do Ministério da Educação e dos municípios, incluindo quanto aos instrumentos de apoio às iniciativas privadas, cooperativas e solidárias, quanto à utilização de financiamentos e quanto à colocação de recursos humanos, materiais e financeiros por parte do Ministério da Educação ou de outras entidades públicas”(art.º 21.º).

Por sua vez, a Rede Educativa apresenta-se como:

“a configuração da organização territorial dos edifícios escolares, ou dos edifícios utilizados em actividades escolares, afectos aos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, visando a sua adequação às orientações e objectivos de política educativa, nomeadamente os que se referem à utilização mais eficiente dos recursos e à complementaridade das ofertas educativas, no quadro da correcção de3 desigualdade de oportunidades de educação pré-escolar e de ensino a todas as crianças e alunos”(Capítulo III, art.º 13.º).

Em relação ao ordenamento da Rede Educativa, o decreto refere, no Capítulo IV, no art.º 15.º, a educação pré-escolar como primeira etapa da educação básica e a sequencialidade entre os diferentes ciclos de ensino básico, enquanto princípios gerais consagrados nos artigos 37.º a 41.º da LBSE.

Assim, o ordenamento da Rede Educativa terá de equacionar os factores resultantes das características geográficas do território, da densidade demográfica da população a escolarizar, do nível de educação e ensino, bem como a racionalidade e complementaridade das ofertas, contribuindo para garantir a consecussão dos seguintes objectivos, definidos no artigo 16.º do Decreto referenciado:

- o direito de acesso de todas as crianças e alunos aos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário;
- a superação das situações de isolamento e de quebra de inserção sócio-educativa das crianças e alunos, prevenindo a exclusão social;
- a adequação e a complementaridade de ofertas educativas;
- a qualidade funcional, arquitectónica e ambiental dos estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino;
- o desenvolvimento de formas de organização e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino mais eficazes, especialmente através da conclusão do processo de agrupamentos de escolas e de autonomia da sua gestão; e
- a adequação da oferta de recursos e racionalização da sua distribuição, com vista ao estabelecimento e à distinção daqueles que, pelas suas características e natureza, devem ser comuns a uma determinada área

geográfica, por forma que melhor sejam partilhados por todos os estabelecimentos dessa mesma área.

Porém, todo este processo de constituição de Agrupamentos, sobretudo os Verticais, envolve necessariamente uma reorganização estrutural, que acaba por encontrar algumas dificuldades, sobretudo devido à continuada centralização. Uma vez que não há um quadro legal de suporte que, como argumentam João Pinhal e Luís Dinis (2002: 21), “privilegia soluções de colaboração e partilha entre os diferentes níveis de administração, em vez de se basear na grande predominância das competências exclusivas”. Deste modo, o processo torna-se mais lento e complexo. O Decreto-Lei n.º 159/99, regulamenta a transferência de algumas competências para a administração central. No entanto, uma vez mais, com o Decreto-Lei n.º 7/2003 não se concretiza a descentralização. Tal como observa Graça Simões (2005: 22), este é “mais um exemplo de não descentralização”.

Por sua vez, Luís Pargana (2003: 21), considera que os Conselhos Municipais de Educação, representam:

“mais um passo para retirar às escolas a capacidade de afirmação enquanto estrutura construtora dos seus projectos educativos e política escolar, concentrando estas competências numa estrutura híbrida, de participação (e até representação) limitada e de difícil conciliação e com um enunciado de poderes exorbitados, em que a “análise do desempenho do docente e não docente”, assim como da “assiduidade e sucesso escolar das crianças e alunos” e a apreciação dos projectos educativos a desenvolver no município” são expoentes máximos”.

O papel que os municípios têm vindo a desempenhar na Educação tem evoluído, nomeadamente a partir da Constituição de 1976 que alterou as disposições legais sobre a actuação e papel dos municípios, sendo de salientar que, actualmente, os municípios são considerados parceiros e dispõem de autoridade em algumas áreas.

3.9 – ORDENAMENTO DA REDE EDUCATIVA EM 2003-2004 – DESPACHO N.º 13313/2003, DE 8 DE JULHO DE 2003

O Despacho n.º 13313/2003, de 8 de Julho de 2003, vem regulamentar o ordenamento da rede educativa no ano lectivo de 2003/04. Este documento legal desempenha um papel determinante no ordenamento das ofertas educativas, visando criar as condições de gestão das escolas, de racionalização dos meios e de aumento da qualidade das aprendizagens.

Para a concretização destes objectivos é essencial a concretização do processo de Agrupamentos de Escolas, previsto no Decreto-Lei n.º 115-A/98, bem como todos os objectivos nele previstos, o que já deveria ter sido concluído até ao final do ano lectivo de 1999/00, mas tal não chegou a acontecer.

O processo de constituição de agrupamentos está associado à extinção das delegações escolares e, por esta razão, este despacho determina orientações relativas ao encerramento definitivo daquelas, bem como ao modo de reafecção dos respectivos recursos humanos aí existentes, até 31 de Dezembro de 2003. Excepcionalmente, algumas delegações escolares poderão manter-se em funcionamento até ao ano lectivo de 2003/04, sob proposta do Director Regional de Educação e autorizado por despacho pelo Secretário de Estado da Administração Educativa.

Neste pressuposto, compete aos “Directores Regionais de Educação, apresentar até 30 de Junho de 2003, para ratificação do Secretário de Estado da Administração Educativa, o desenvolvimento do processo de agrupamentos para 2003-2004, sendo que este ano deverá constituir-se como o ano de encerramento global do processo de agrupamentos, numa lógica de verticalização, de forma que este processo esteja totalmente executado no início do ano lectivo de 2004-2005” (ponto 2).

Relativamente ao processo de agrupamentos de escolas este decreto determina dois objectivos essenciais:

“a) agrupar efectivamente todas as escolas localizadas no território português continental de forma a integrar todas elas em unidades de gestão, de acordo com o regime autonomia, administração e gestão das escolas (RAAG), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, com alterações introduzidas pela Lei n.º 24/99, 22 de Abril; e

b) dentro dos agrupamentos, privilegiar os agrupamentos verticais, considerando o objectivo de favorecer um percurso sequencial e articulado dos alunos, abrangidos pela escolaridade obrigatória numa dada área geográfica, elemento essencial para a qualidade das aprendizagens, pelo que só serão admitidos agrupamentos horizontais em caso excepcionais, devidamente fundamentados pelo Director Regional de Educação respectivo”. (ponto 1)

No que respeita às escolas ou aos Agrupamentos Horizontais que passam a integrar Agrupamentos Verticais, de modo a facilitar a sua integração e o desenvolvimento dos seus PE, bem como facilitar o processo de qualificação educativa inerente ao novo Agrupamento

Vertical; deve aproveitar-se a experiência dos órgãos executivos e administrativos dos agrupamentos/escolas que vão ser integrados.

Em todo este processo “cada direcção regional de educação deverá preparar todos os elementos informativos relativos ao ordenamento da rede de ofertas educativas para 2003-2004, a ser enviados atempadamente à Direcção-Geral da Administração Educativa, para efeitos de movimento anual da rede escolar” (ponto V). E assim, com a extinção das delegações escolares, os Agrupamentos assumem novas responsabilidades.

3.10. – ANO ESCOLAR DE 2005/2006

Actualmente, decorrente do contexto político, têm vindo a ser introduzidas muitas alterações ao nível da estrutura organizacional curricular, da colocação dos recursos docentes com reflexos no funcionamento das escolas. Em simultâneo, assiste-se à emergência da assunção de novas responsabilidades e competências, por parte dos Agrupamentos de Escolas, em conjunto com as Câmaras Municipais, na perspectiva de uma gestão flexível e adequada dos recursos humanos e físicos existentes e à melhoria das condições de aprendizagem.

Para a construção de uma escola de qualidade, é necessário promover o desenvolvimento de actividades de enriquecimento curricular ou extracurricular, em que as Câmaras Municipais, as Associações de Pais e os Agrupamentos de Escolas desempenhem um papel fundamental na promoção e organização destas actividades, bem como na disponibilização dos meios necessários ao seu desenvolvimento, uma vez que é sobre elas que recai esta responsabilidade. Nesta dinâmica, torna-se pertinente estabelecer parcerias com outras instituições.

O Despacho n.º 16795/2005, de 3 de Agosto (2.º série), realça, no seu preâmbulo, “a importância do desenvolvimento destas actividades de enriquecimento curricular ou outras actividades extra-curriculares”, destacando-se a iniciação ao Inglês, as actividades desportivas, a música, a Informática, entre outras, que visam contribuir para um melhor desenvolvimento das crianças, melhorar o sucesso educativo e promover a igualdade de oportunidades de todos os alunos”.

A iniciação ao Inglês começou a ser introduzida, com carácter obrigatório, nas escolas do 1.º CEB, no ano lectivo de 2005/06, para os alunos que frequentam os 3.º e 4.º anos de escolaridade. Relativamente às restantes actividades, acima referidas, está previsto que irão entrar em funcionamento no ano lectivo de 2006/07. Compete aos Agrupamentos de Escolas integrar no PE outras actividades, decorrentes da identificação das suas necessidades. Paralelamente, perspectiva-se a possibilidade de algumas destas actividades serem desenvolvidas, de forma integrada, em dinâmicas regionais.

Para a sua implementação impõe-se proceder a algumas alterações e adaptações no funcionamento das escolas, especialmente nas do 1.º CEB, tal como nos horários de funcionamento, na aquisição de novos equipamentos, na recuperação dos espaços físicos e no recrutamento de professores de outras áreas disciplinares em função das actividades a realizar.

Especificamente, no que se refere ao espaço físico, é necessário criar condições para que as escolas possam funcionar a tempo inteiro (isto é, das 9h até pelo menos às 17h e 30m), passando pela construção de cantinas, aquisição de novos equipamentos escolares, reorganização das salas de aula e requalificação de algumas escolas. A introdução destas medidas pode levar, inclusive, ao encerramento de algumas escolas e, por inerência, ao reordenamento da rede escolar. Contudo, esta decisão embora muito contestada por parte de toda a Comunidade Escolar, será uma das principais a ser incrementada para o ano lectivo de 2006/2007.

O ordenamento da rede escolar, para ser coerente, equilibrado e consentâneo com a realidade sócio-cultural de cada comunidade escolar terá de ponderar as diversas vertentes das políticas educativas locais, bem como as repercussões que poderá provocar, especialmente nas escolas cujo encerramento está previsto.

Estas medidas visam, sobretudo, as escolas do 1.º CEB, uma vez que estas têm um parque escolar mais degradado, disperso e isolado e que, por isso, necessitam de se adaptar às novas exigências da sociedade. Porém, não é possível fazê-lo sem o devido reordenamento escolar, o que pressupõe a criação de núcleos com os meios humanos, físicos e materiais fundamentais para tal. O mesmo se passa na componente pedagógica, visto que os alunos têm de adquirir novas competências, de forma a melhorar as suas qualificações e a sua formação,

tornando-se mais receptivos aos novos desafios com que se deparam no mundo actual em permanente evolução.

A Escola deve equacionar as suas dinâmicas pedagógicas no sentido de contribuir para promover o sucesso dos alunos e diminuir o abandono escolar. Para tal, é pertinente a evolução dos comportamentos dos actores escolares, de forma a acompanhar as mudanças.

Visando melhorar a qualidade do ensino, o ME lançou um programa de formação contínua de professores do 1.º CEB que, numa fase inicial, esteve centrada no Ensino da Matemática, uma vez que aí se encontram os piores resultados dos alunos. Esta medida irá ser progressivamente alargada à Língua Portuguesa, às Novas Tecnologias e também aos professores de outros níveis de ensino, no sentido de ir ao encontro das principais dificuldades sentidas pelos alunos e professores e, deste modo, contribuir para o sucesso escolar.

Outro objectivo subjacente a estas alterações é a necessidade de alterar os horários escolares, de modo a “adaptar os tempos de permanência das crianças nos estabelecimentos de ensino às necessidades das famílias” (preâmbulo).

Uma das medidas anunciadas é a assinatura de contratos de autonomia, com cerca de 20 Agrupamentos de Escolas, para que estes aprofundem os seus níveis de autonomia e assumam novas responsabilidades e competências. O ME considerou que estas escolas já estão preparadas para assumir estas novas responsabilidades e competências de que agora se vêm acrescidas. Em todo este processo os Agrupamentos de Escolas, conjuntamente com as Câmaras Municipais, passam a assumir um papel de destaque e todas estas medidas buscam um objectivo fundamental: contribuir para melhorar o nosso sistema de ensino e fazê-lo recuperar de algum atraso em que ainda se encontra.

CAPÍTULO 4

METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO

INTRODUÇÃO

Na segunda parte deste trabalho, pretende-se essencialmente, esclarecer as opções metodológicas utilizadas no decorrer da investigação, bem como identificar as técnicas de recolha de dados e a escolha dos informantes.

De modo a ir ao encontro do problema levantado neste estudo, procuraremos articular o quadro teórico com o referencial metodológico. Neste sentido, procedeu-se à elaboração e aplicação de questionários (a professores), entrevistas (aos presidentes do Conselho Executivo, da Assembleia, do Pedagógico e ao representante da Autarquia) e à análise documental de alguns documentos, como o PE, o RI, e o PAA. Os dados obtidos serão analisados de forma articulada com o objectivo de validar/verificar o quadro teórico.

Toda a estratégia de investigação escolhida está intimamente ligada ao tipo de questões que se deseja analisar e verificar, conjugando estas com as conclusões que se irão produzir. Tendo sempre presente que, será complexo generalizar um dado resultado que se levanta como hipótese ou tentar-se uma interpretação mais profunda de um processo que é muito abrangente e complicado.

Esta metodologia pareceu-nos a mais adequada face ao estudo a realizar. Assim sendo, opta-nos por uma metodologia qualitativa, e dentro das várias áreas que esta apresenta escolhemos o estudo de caso, na perspectiva de que se insere no âmbito dos objectivos delineados, desde o início da investigação. Nesta sequência, iremos proceder à justificação da metodologia escolhida.

4.1 – TIPOS DE INVESTIGAÇÃO: MÉTODOS QUANTITATIVOS E MÉTODOS QUALITATIVOS

A investigação para Bruce W. Tuckman (2000: 5):

“é uma tentativa sistemática de atribuição de respostas às questões. Tais respostas podem ser abstractas e gerais como é, muitas vezes, o caso na investigação fundamental, ou podem ser, com frequência, altamente concretas e específicas, como acontece na

investigação aplicada. Em ambos os tipos de investigação, o investigador descobre os factos e formula, então, uma generalização baseada na interpretação dos mesmos”.

E esta investigação ajuda, de acordo com Raymond Quivy e Luc Van Campenhoudt (2003: 19) a compreender:

“os significados de um acontecimento ou de uma conduta, a fazer inteligentemente o ponto da situação, a captar com maior perspicácia as lógicas de funcionamento de uma organização, a reflectir acertadamente sobre as implicações de uma decisão política, ou ainda a compreender com mais nitidez como determinadas pessoas apreendem um problema e a tornar visíveis alguns dos fundamentos das suas representações”.

Considerando os diversos autores, qualquer investigação realizada requer a utilização de um ou mais métodos, estando os métodos de investigação em Educação relacionados com uma determinada perspectiva paradigmática própria, qualitativa ou quantitativa.

Durante um trabalho de investigação, regularmente, os investigadores optam por um determinado paradigma e pelo método correspondente, mas é também frequente a combinação dos dois métodos, que para alguns autores se complementam. Assim, o investigador vai escolher e desenvolver o seu método, em função do seu objecto de estudo e dos objectivos nele definidos.

A metodologia quantitativa é mais utilizada pelas investigações em Ciências Naturais, uma vez que tem por objectivo a obtenção de dados concretos e objectivos, dados esses que são tratados quantitativamente com vista à obtenção de dados exactos, apresentados em tabelas, gráficos, etc.

Por sua vez, a metodologia qualitativa é mais utilizada pelas Ciências Humanas, visto o objecto de estudo não incidir sobre realidades concretas, mas sim sobre realidades relativas, sendo dados recolhidos qualitativos. Mas, nas Ciências Humanas também se utiliza a metodologia quantitativa. Deste modo, as duas metodologias complementam-se.

A investigação qualitativa é essencialmente descritiva e visa a compreensão em profundidade da realidade estudada. Essa descrição deve ser rigorosa e resultar da recolha dos dados, e estes, por sua vez, devem conter informação resultante de entrevistas, registos de observação, documentos escritos (pessoais e oficiais), etc. A investigação qualitativa interessa-se mais pelos processos de que pelos produtos ou resultados.

No que concerne aos temas tratados, Patton (cit. por Tuckman, 2000) inventaria dez temáticas que se podem realizar no âmbito de uma investigação qualitativa, nomeadamente:

inquérito naturalista; análise indutiva; perspectiva holística; dados qualitativos; contacto pessoal e “insight”; sistemas dinâmicos; orientação de caso único; a sensibilidade do contexto; empatia e neutralidade; flexibilidade do “design”.

A investigação qualitativa tem, de acordo com Bogdan e Biklen (cit. por Tuckman, 2000), cinco características:

- “(1) a situação natural constitui a fonte dos dados, sendo o investigador instrumento-chave da recolha de dados;
- (2) a sua primeira preocupação é descrever e só secundariamente analisar os dados;
- (3) a questão fundamental é todo o processo, ou seja, o que aconteceu, bem como o produto e o resultado final;
- (4) os dados são analisados indutivamente, como se se reunissem, em conjunto, todas as partes de um puzzle; e
- (5) diz respeito essencialmente ao significado das coisas, ou seja, ao ‘porquê’ e ao ‘o quê’.

A investigação quantitativa procura analisar a realidade, para que os dados obtidos sejam objectivos e susceptíveis de medição, a partir dos quais se procura estabelecer conceitos, leis e teorias, sendo este o principal objectivo. Ou seja, considera a realidade como sendo independente do sujeito e baseia-se na linguagem matemática, estatística e na categorização lógica.

Ao contrário da investigação quantitativa, que parte da definição de uma hipótese que será testada, por sua vez, a investigação qualitativa parte da análise dos dados para atingir a formular hipóteses e definir teorias. Mas, apesar de divergirem, estas metodologias complementam-se, possibilitando um melhor conhecimento do objecto de investigação, visto que a realidade é cada vez mais complexa e difícil de abordar na sua totalidade.

O investigador desempenha um papel importante num determinado estudo de carácter qualitativo, uma vez que ele é o “instrumento” responsável pela recolha, validação e fiabilidade dos dados recolhidos, mas é, também, da sua sensibilidade, conhecimento e experiência que depende o tratamento e interpretação dos mesmos.

Actualmente, as fontes de informação e a sua circulação são muito vastas, por isso é importante o tratamento correcto e a veracidade de todos os estes dados. Daí que Bruce W. Tuckman (2000: 29) realce o papel dos investigadores e refira que eles são os:

“profissionais que lidam com os ‘saberes’ é, nestes termos, exigível uma atitude científica que assente nos pressupostos referidos e, bem assim, numa atitude pedagógica

dimensionada pelas prerrogativas humanas da liberdade, autonomia de acção e responsabilidade, como correlato das mesmas. Isto significa que uma pedagogia activa, centrada no processo de desenvolvimento, exige a investigação do saber e não a rotineira cópia da informação. A repetição dos saberes deve dar lugar à construção do saber. Por outro lado, não há saber desligado do seu contexto, e a sua compreensão e aplicação requerem uma estreita articulação com todas as formas possíveis de saber.”

Tendo em conta os objectivos definidos neste estudo e a preocupação em compreender o significado que os actores educativos (neste caso professores) deram a todo o processo de mudança e às alterações nele implicadas, e às actuais questões relativas ao funcionamento das escolas, pareceu-nos mais adequado optar por uma abordagem de carácter qualitativo, apesar de se ter recorrido também à metodologia quantitativa.

4.2 – ESTUDO DE CASO

Com efeito, neste estudo recorreremos sobretudo a uma metodologia qualitativa, pelo que será realizado um estudo de caso, apesar de se ter utilizado uma metodologia quantitativa.

Merriam (1988) diz que o estudo de caso consiste na observação detalhada de um contexto, ou indivíduo, de uma única fonte de documentos ou de um acontecimento específico.

Para Ludke e André (1984: 17), o estudo de caso é quando estudamos “algo singular, que tenha um valor em si mesmo, devemos escolher um estudo de caso.”

Consideramos que um estudo de caso é um estudo detalhado de uma determinada situação, específica, com limites bem definidos, que pode variar na sua complexidade de simples e específico a complexo e abstracto. Embora podendo ser semelhante a outros, tem sempre um carácter distinto e próprio, constituindo-se uma unidade dentro de um sistema, sendo nesta situação particular que reside o interesse de um estudo desta natureza.

No estudo de caso, o investigador deve procurar explicar a realidade a ser estudada o mais próximo e o menos subjectivamente possível, para isso, a informação recolhida deverá ser pormenorizada, recolhida através de vários instrumentos (como entrevistas, análise de documentos oficiais, observações, etc.).

Para Yin (1984), o estudo de caso tem três características: o seu objecto de estudo é contemporâneo e está inserido num contexto real; são atenuadas as fronteiras entre o

fenómeno estudado e o contexto envolvente; o investigador utiliza várias fontes de informação.

Por sua vez, Ludke e André (1986) referem que os estudos de caso caracterizam-se por: visar a descoberta; enfatizam a interpretação em contexto; procuram retratar a realidade de forma completa e profunda; usam variedade de fontes de informação; revelam experiência única específica e permitem generalizações naturalistas; procuram representar os diferentes e, às vezes, conflituosos pontos de vista presentes numa situação social; utilizam uma linguagem e uma forma mais acessível do que os outros relatórios de pesquisa.

Nesta perspectiva, para Licínio Lima (cit. por Sá, 1997), o estudo de caso tem como debilidade a limitação da generalização dos resultados, referindo-se neste sentido que: “o que está em jogo não é a capacidade de generalização mas a transferibilidade a partir do caso analisado, e sujeita obviamente a diferentes critérios, dos quais a avaliação/comparação entre o caso estudado e outros ficam, em boa parte, nas mãos de terceiros detentores de ambas as informações”.

Com a finalidade de responder aos objectivos definidos nesta pesquisa, a opção por um estudo de caso teve subjacente a ideia de querer realizar um estudo em que fosse possível conhecer, o mais profundamente possível, uma determinada realidade. Neste caso, compreender, descrever o processo de formação, o funcionamento e a participação da comunidade educativa num agrupamento de escolas, bem como o significado destas alterações para os professores.

Esta escolha pareceu-nos a mais adequada, uma vez que se pretendia descrever e interpretar uma determinada realidade, e também, o interesse desta investigação recaía mais ao nível dos processos do que dos resultados.

4.3- CONTEXTO DA INVESTIGAÇÃO

4.3.1 – O INSTRUMENTO DA RECOLHA DOS DADOS

Para proceder à recolha da informação necessária à elaboração do presente estudo, foram aplicados inquéritos por questionário, realizadas entrevistas, recolha e análise documental, no entendimento de que estas técnicas permitem a recolha de informação e a utilização quer da metodologia qualitativa quer quantitativa, de modo a que estas se possam complementar.

4.3.1.1 – Inquérito por questionário

O inquérito por questionário é o instrumento de investigação que tanto pode ser utilizado na metodologia qualitativa como na metodologia quantitativa.

Para Bruce W. Tuckman (2000: 307/308):

“os investigadores usam os questionários e as entrevistas para transformar em dados a informação directamente comunicada por uma pessoa (ou sujeito). Ao possibilitar o acesso ao que está dentro da cabeça de uma pessoa, estes processos tornam possível o que uma pessoa sabe (informação ou conhecimento), o que gosta e não gosta (valores e preferências) e o que pensa (atitudes e crenças). Os questionários e as entrevistas podem também utilizar-se para revelar as experiências realizadas por cada um (biografia) e o que, em determinado momento, está a decorrer. Esta informação pode ser transformada em números ou dados quantitativos, utilizando técnicas de escalas de atitudes e escalas de avaliação, ou contando o número de sujeitos que deram determinada resposta, dando origem a dados de frequência.”

Por sua vez, Raymond Quivy e Luc Van Campenhoud (2003: 188) enunciam que o inquérito por questionário “consiste em colocar a um conjunto de inquiridos, geralmente representativo de uma população, uma série de perguntas relativas à sua situação social, profissional ou familiar, às suas opiniões, à sua atitude em relação a opções ou a questões humanas e sociais, às suas expectativas, ao seu nível de conhecimentos ou de consciência de um acontecimento ou de um problema, ou ainda sobre qualquer outro ponto que interesse aos investigadores.”

Estes mesmos autores (2003: 189) referem que as principais vantagens da aplicação deste método são:

- “a possibilidade de quantificar uma multiplicidade de dados e de proceder, por conseguinte, a numerosas análises de correlação; e
- o facto de a exigência, por vezes essencial, de representatividade do conjunto dos entrevistados poder ser satisfeita através deste método. É preciso sublinhar, no entanto, que esta representatividade nunca é absoluta, está sempre limitada por uma margem de erro e só tem sentido em relação a um certo tipo de perguntas – as que têm um sentido para a totalidade da população em questão.”

A elaboração de questionários deve passar pelas seguintes e deferentes fases: escolha dos temas, formulação das questões, organização das questões e validação deste documento.

Antes da aplicação de um questionário, este deve ser testado e, se necessário, procedido a alterações e remodelações, com base nos dados resultantes. Este teste deve ser aplicado em sujeitos com características idênticas à população em estudo.

O tamanho da população da amostragem pode influenciar as conclusões do estudo, sobretudo a sua generalização, pelo que, quanto mais abrangente for a população da amostragem, maior será a possibilidade da generalização das conclusões de um estudo. Por isso, seja qual for o tamanho da amostra, a escolha desta deve ser cuidadosa para que se possa constituir como representativa da população. Neste pressuposto, Bruce w. Tuckman (2000: 338) refere que “ numa investigação, a definição da população-alvo deve, mais logicamente, basear-se nas variáveis independente, moderadora e de controlo do respectivo design, bem como as considerações práticas pertinentes, tais como a disponibilidade dos sujeitos ou participantes.”

Após a recolha dos dados através do inquérito por questionário importa proceder à análise estatística dos mesmos. As respostas devem ser pré-codificadas, e só têm significado após o seu tratamento quantitativo, possibilitando a comparação das respostas em termos globais, com as diferentes categoriais e variáveis estabelecidas. Após o cruzamento dos dados recolhidos, e tratados, verifica-se a sua conformidade ou não, com as hipóteses formuladas.

Considerando que neste estudo o inquérito por questionário constitui uma das técnicas de recolha de dados, foram aplicados inquéritos aos professores, em exercício de funções, no Agrupamento estudado.

4.3.1.2 – Entrevistas

Na prossecução da recolha da informação necessária à elaboração do presente estudo, também foram realizadas entrevistas.

Para Bogdan e Biklen (1994: 96) a entrevista é “uma conversa com um propósito, usualmente entre duas pessoas, mas às vezes envolvendo mais, que é direccionada para uma delas com o objectivo de obter informações da outra. Nas mãos do investigador qualitativo a entrevista toma um formato particular.” A entrevista é, sobretudo, uma conversa através da qual um determinado indivíduo tenta obter informação de outro sobre determinado assunto.

Para Raymond Quivy e Luc Van Campenhoudt (2003: 194) as principais vantagens da entrevista são:

- “o grau de profundidade dos elementos de análise recolhidos; e
- a flexibilidade e a fraca directividade do dispositivo que permite recolher os testemunhos e as interpretações dos interlocutores, respeitando os próprios quadros de referência – a sua linguagem e as suas categorias mentais.”

Existem três tipos de entrevistas: estruturadas, semi-estruturadas e não estruturadas. E seja qual for o tipo de entrevista escolhido, deve-se sempre procurar auferir o máximo de informação necessária.

As entrevistas são utilizadas para aprofundar e complementar as informações recolhidas nos questionários, de modo a melhor compreender o objecto do estudo. Segundo Bogdan e Biklen (1994: 134) “a entrevista é utilizada para recolher dados descritivos, na linguagem dos participantes, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspectos do mundo.”

Ao contrário do inquérito por questionário, durante a entrevista há um contacto mais directo entre o entrevistador e o entrevistado.

A entrevista também foi utilizada, nesta investigação, com vista à recolha de informação, tendo sido realizadas quatro entrevistas aos seguintes membros da comunidade educativa: ao Presidente do Executivo, ao Presidente da Assembleia de Escola, ao Presidente do Conselho Pedagógico e a um representante da autarquia local.

4.3.1.3 – Análise Documental

Durante um trabalho de investigação torna-se importante e necessário recolher dados provenientes de organizações ou fontes oficiais.

De acordo com Raymond Quivy e Luc Van Campenhout (2003: 203) este método de recolha de informação tem as seguintes vantagens:

- “a economia de tempo e de dinheiro que permite ao investigador consagrar o essencial da sua energia à análise propriamente dita;
- em muitos casos, este método permite evitar o recurso abusivo às sondagens e aos inquéritos por questionário, que, sendo cada vez mais frequentes, acabam por aborrecer as pessoas, demasiadas vezes solicitadas; e
- a valorização de um importante e precioso material documental que não pára de se enriquecer devido ao rápido desenvolvimento das técnicas de recolha, de organização e de transmissão dos dados.”

A análise dos documentos foi importante para o desenvolvimento do trabalho de investigação porque nos forneceu informação acerca da população escolar, do corpo docente e das ofertas educativas de todas as escolas pertencentes ao agrupamento.

4.3.1.4 - Validação

Tanto nos estudos de caso como em qualquer outro estudo, é necessária assegurar a validade e a fiabilidade (ou fidelidade) do estudo.

A validade interna diz respeito à correspondência entre os resultados e a realidade, isto é, à necessidade de garantir que estes traduzam a realidade estudada. A validade é um conceito mais complexo, pois diz-nos se um método mede ou descreve o que supostamente deve medir ou descrever e se um método não for fiável, não será, supostamente, válido. A validação a partir dos dados significativos e fiáveis é possível através do cruzamento com resultados obtidos por outras técnicas, executando todas as etapas do processo de análise de forma correcta.

A fiabilidade de um teste ou outro processo de recolha de dados consiste na sua capacidade de fornecer resultados semelhantes sob condições constantes em qualquer ocasião.

Antes da aplicação de qualquer instrumento para a recolha de dados deve-se verificar se este é fiável, credível, válido e se avalia realmente o que se pretende avaliar, isto é, verifica-se quando o instrumento vai ao encontro dos objectivos previamente estabelecidos e se fornece as respostas aos problemas levantados.

E como já foi referido a validade dos instrumentos para a recolha dos dados é garantida através da aplicação de um pré-teste. Este torna-se numa ferramenta fundamental para a construção do instrumento definitivo, uma vez que vai ajudar a fornecer sinais para a construção do instrumento definitivo e verificar se as questões formuladas são objectivas, específicas, claras na sua linguagem e se através delas se consegue recolher a informação pretendida.

Sobre esta vertente, Bell (1997: 110) argumenta que “todos os instrumentos de recolha de informação devem ser testados”, acrescentando Ghiglione e Matalon (2001: 157) que o pré-teste ajuda a “indicar-nos como as questões e as respostas são compreendidas, permite-nos evitar erros de vocabulário e de formulação e salientar recusas, incompreensões e equívocos, mas não nos assegura aceitabilidade do, e a sua correcta adaptação às necessidades da investigação.”

À luz do exposto, o pré-teste é realizado com o intuito de verificar a má formulação, a adequação, a pertinência, e verificar a adequação dos conteúdos das questões colocadas, e o tempo gasto no seu preenchimento.

Com a informação obtida é importante proceder as alterações necessárias, de forma a tornar o instrumento mais adequado e útil em função dos objectivos pré-estabelecidos.

4.3.1.5 - Amostra

Só é possível proceder à recolha dos dados para uma determinada investigação se houver um grupo de pessoas que esteja disponível para colaborar. Esse grupo de pessoas constitui-se, então, como a população alvo, e é sobre ela que vai recair o interesse do estudo.

Murteira (1995) define população como sendo um conjunto de elementos com alguma característica comum e com grande interesse para o estudo. No entanto, em alguns casos (de dimensão reduzida) é possível analisar todos os elementos de uma população finita. Por isso, recorre-se à amostragem, processo utilizado há muitos anos e que se baseia na experiência, na intuição e na ideia de que uma amostra pode informar sobre as características da população. A amostra é então um conjunto, supostamente, representativo da população.

A escolha da população alvo deve ser prudente e procura ir ao encontro dos objectivos traçados na investigação. Este estudo centrou-se num Agrupamento Vertical, situado no distrito de Vila Real, constituindo-se os professores, em exercício de funções, a população alvo.

4.4 – CARACTERIZAÇÃO DO CONCELHO DA SEDE DO AGRUPAMENTO

O Concelho no qual se realiza esta investigação está situado no interior norte de Portugal, na parte sul do distrito de Vila Real, sendo um dos catorze concelhos do distrito.

O povoamento do território que corresponde ao actual concelho remonta a épocas anteriores à ocupação romana, como se pode comprovar através dos castros existentes na região.

Em termos históricos, o monarca D. Afonso III concedeu carta de foral em 1256, a qual foi confirmada por D. Manuel em 1519.

Este concelho tem uma área de 67,92 m², distribuídos por 10 freguesias. Os dados demográficos do Instituto Nacional de Estatística de 2001 estimam a população em cerca de

8.569 habitantes, distribuídos por 4.131 homens e 4.438 mulheres. O concelho é formado essencialmente por freguesias de pequena dimensão, não ultrapassando nenhuma delas os 2000 habitantes.

De acordo com os dados existentes, verifica-se que nos últimos 40 anos, entre 1960 e 2001, este concelho apresenta perdas de população entre os 50% a 30%, tendência com importantes implicações na evolução da estrutura etária da população, na qual se verifica o fraco peso dos jovens, revelando-se uma forte dinâmica de envelhecimento.

Este problema, a perda de população, surge essencialmente devido à saída dos jovens para concelhos vizinhos mais populosos e com outras infra-estruturas, e também à emigração.

No que concerne às infra-estruturas de apoio à população, o Concelho dispõe de Biblioteca Municipal, Posto de Turismo Centro de Saúde, Posto Público com ligação à Internet, Instituições Particulares de Solidariedade Social, Farmácia, Complexo de Piscinas, Finanças, Bombeiros, Jurado de Paz, e um Auditório Municipal.

Relativamente à educação, existem estabelecimentos de ensino público e particular para o Pré-Escolar e estabelecimentos de ensino público para os três ciclos do Ensino Básico e o Ensino Recorrente de Adultos. Conta também com uma associação particular que desenvolve actividades na área da formação profissional.

No sector económico, mais de metade da população deste Concelho concentra-se fundamentalmente no sector primário. A actividade agrícola que predomina, em praticamente todo o Concelho, é a viticultura. Embora exista a olivicultura, a horticultura, a fruticultura, a silvicultura e a criação de gado, não passam de actividades de subsistência.

O sector secundário é inexistente e a actividade comercial e de prestação de serviços centra-se na sede do Concelho, onde, predomina o comércio tradicional e a prestação de serviços básicos à população (Centro de Saúde, Posto dos Correios, Repartições de Finanças, Filiais de instituições Bancárias).

Em termos culturais, o Concelho tem uma tradição muito rica, com inúmeras associações/grupos de carácter desportivo e/ou cultural, cuja qualidade elevada, sendo a sua arte reconhecida para além dos limites do Concelho. Realiza-se todos os anos, no mês de Junho, a Semana Cultural do Concelho.

Relativamente ao nível escolar dos Encarregados de Educação, a sua maioria apenas possui o 4.º ano de escolaridade. A sua ocupação profissional reflecte as habilitações literárias e o meio rural em que vivem. Assim, no caso dos pais predominam as profissões de trabalhador rural e operário de construção civil, enquanto que, no caso das mães são em elevada percentagem domésticas. As actividades que exigem formação média têm uma representatividade muito reduzida.

4.5 – DIMENSÃO EDUCATIVA

O Agrupamento é constituído por Jardins-de Infância e pelos 1.º, 2.º e 3.º Ciclos de Ensino Básico. Neste Agrupamento fazem parte apenas dois Jardins-de-Infância, uma vez que ainda não existe uma rede pública do Ensino Pré-Escolar que dê resposta a todo o Concelho. O total de crianças é de 47 alunos e a maioria encontra-se na faixa etária dos 4/5 anos. As instalações oferecem, de uma maneira geral, as condições necessárias. Um dos jardins possui sala de prolongamento de horário e refeitório.

Relativamente ao 1.º CEB, o Agrupamento integra 19 escolas, num total de 332 alunos distribuídos pelos vários agregados populacionais do Concelho. A maior parte destas escolas tem um número reduzido de alunos e são também, na sua maioria, escolas de lugar único. Isto significa que as turmas são constituídas com vários anos de escolaridade, incluindo alunos com NEE. O material didáctico e desportivo existente nas escolas é, de uma maneira geral, insuficiente.

Os estabelecimentos de ensino do 1.º Ciclo são, na sua maioria, edifícios de Plano de Centenário, e nenhuma escola dispõe de cantina. Acresce que os alunos da escola sede do concelho usam a cantina da EB 2/3, havendo outras que utilizam a cantina da IPSS local.

Existe apenas uma Escola do 2.º e 3.º Ciclos que é frequentada por 340 alunos, distribuídos por 16 turmas. O número de alunos matriculados tem vindo a decrescer. Nos últimos anos, verifica-se que o ano de escolaridade em que o número mais diminui foi o 9.º ano, resultado do abandono escolar por parte de alguns alunos que, atingindo os 15 anos, saem da escola.

A escola EB 2/3 tem cinco pavilhões e dispõe de cantina, papelaria, laboratórios, sala de estudo, sala de Educação Musical, ginásio, sala de TIC, e biblioteca.

No que respeita aos meios informáticos disponíveis, todas as escolas estão dotadas com computadores, algum material informático e ligação à Internet.

4.6 – DESENHO DA INVESTIGAÇÃO

4.6.1 – OBJECTIVOS E DESCRIÇÃO DO QUESTIONÁRIO

Para proceder à recolha da informação foi elaborado um questionário sobre o processo de constituição e modo de funcionamento dos Agrupamentos de Escolas, com o qual se pretendia ir ao encontro dos objectivos e questões da investigação. O questionário foi aplicado aos professores de modo a recolher informação necessária à investigação.

Na sua elaboração foram consideradas como principais metas recolher dados e conhecer a opinião dos professores sobre:

- o processo de transição e implementação do actual modelo de gestão escolar;
- quais as principais mudanças que os professores consideram que existiram;
- se estas mudanças corresponderam às expectativas dos professores da Comunidade Educativa;
- a existência ou não de uma efectiva participação da Comunidade Educativa;
- se estas mudanças levaram a uma melhoria dos serviços educativos prestados pela escola;
- a existência de mudanças efectivas no funcionamento das escolas e se estas conduziram a uma melhoria da qualidade do ensino e ao sucesso escolar dos alunos;
- a importância que o PE, o PCT, o RI e o PAA desempenham nas actividades e na política educativa da escola e;
- as mudanças no funcionamento do agrupamento ao nível da gestão escolar (recursos humanos e materiais) e gestão curricular;
- se houve um aumento da autonomia.

O documento, em causa é constituído por 59 questões, organizadas e divididas nas áreas temáticas que, de seguida se descrevem:

1- Dados pessoais – neste bloco são colocadas questões de ordem pessoal e profissional, tais como idade, sexo, situação profissional, nível de ensino, tempo de serviço,

número de anos que lecciona neste estabelecimento de ensino e no concelho, e se exerce ou se já exerceu algum cargo de coordenação, neste ou noutra escola. O inquirido deve marcar uma cruz na opção que mais se adequa ao seu caso. O objectivo subjacente, pretende conhecer um pouco melhor a população abrangida neste estudo.

2- O processo de constituição do Agrupamento e o regime de transição – este bloco é constituído por oito questões, e todas elas se referem ao processo de transição entre o modelo anterior de organização e gestão escolar e o actual modelo, e se esta mudança foi ao encontro das expectativas e necessidades do meio. Destas oito questões, uma é para registar sim ou não, sete têm a seguinte escala: discordo totalmente, discordo, nem concordo nem discordo, concordo, concordo totalmente e não respondo.

3- Os Projectos Educativos e Curriculares e o Regulamento Interno – sendo colocadas treze questões, relativas à participação dos actores na elaboração do Projecto Educativo, do Regulamento Interno, do Plano Anual de Actividades, do Projecto Curricular de Escola, do Projecto Curricular de Turma e a importância que estes documentos têm no desenvolvimento das actividades e da política desenvolvida pela escola. Todas as questões têm a seguinte escala: discordo totalmente, discordo, nem concordo nem discordo, concordo, concordo totalmente e não respondo.

4- Grau de participação e funções actuais dos professores na vida do Agrupamento – onde são colocados sete questões relativas à participação, colaboração entre professores e ao seu papel no funcionamento das escolas/agrupamento e se este se alterou com o actual modelo de gestão. Destas sete questões, cinco têm a seguinte escala: discordo totalmente, discordo, nem concordo nem discordo, concordo, concordo totalmente; e não respondo e uma com a opção sim e não e a outra é uma questão aberta.

5- Participação actual de outros agentes educativos na vida do Agrupamento – bloco no qual são colocadas onze questões relativas à participação e colaboração da comunidade educativa no funcionamento da escola/agrupamento. Nestas onze questões foram utilizadas 4 escalas diferentes da seguinte forma: oito têm a escala de discordo totalmente, discordo, nem concordo nem discordo, concordo, concordo totalmente e não respondo; numa questão foi utilizada a escala de muito negativa, negativa, indiferente, positiva, muito positiva e não respondo; noutra foi proposto o sim e o não; e uma das questões é aberta.

6- O funcionamento actual do Agrupamento – este bloco é constituído por vinte questões sobre o funcionamento do agrupamento ao nível da gestão escolar, da gestão flexível do currículo, o aumento ou não da autonomia das escolas. Nestas vinte e quatro questões foram utilizadas três escalas diferentes da seguinte maneira: oito têm escala de: discordo totalmente, discordo, nem concordo nem discordo, concordo, concordo totalmente e não respondo; noutra foi proposto o sim e o não; e duas delas são questões abertas.

A apresentação de questionário era acompanhada por uma nota explicativa, contendo informação relativa aos objectivos, conteúdo, e forma correcta de responder a cada questão, e assegurando o anonimato de cada respondente.

Quase todas as questões são fechadas, de modo a possibilitar a análise estatística das respostas.

As respostas obtidas serão objecto de um tratamento informático, através do programa SPSS, do qual resultará informação quantitativa que será organizada em dados estatísticos descritivos, tendente a desenvolver o presente estudo, tendo em conta os objectivos e questões do mesmo.

No presente inquérito optou-se pela utilização de uma escala de Likert, que segundo Gable (1986) é de construção acessível, válida e adaptável à medição de várias espécies de componentes do domínio afectivo.

As questões, ou mais concretamente os itens, com o formato de resposta Likert, estão graduados pelos vários e seguintes níveis de respostas: discordo totalmente, discordo, nem discordo nem concordo, concordo, concordo totalmente, não respondo; sim e não; muito negativa, negativa, indiferente, indiferente, positiva, muito, positiva e não respondo.

No final, cada um destes itens e níveis de resposta foram codificados para se proceder ao tratamento e análise das respostas obtidas.

Antes da sua aplicação o questionário foi validado através de um pré-teste, para aferir a sua aplicabilidade. Para tal, foi solicitada a colaboração de dois docentes de cada ciclo do ensino básico e do pré-escolar a quem foram dadas informações acerca dos objectivos deste estudo.

Estes colaboradores fizeram algumas sugestões e críticas, que serviram de base a algumas alterações e reformulações ao questionário. E com base nestas recomendações, fez-se uma reformulação do questionário e este ficou com a estrutura que acima descrevi.

Os questionários foram aplicados no mês de Maio de 2006, entregues e recolhidos pessoalmente a cada docente. O envolvimento de todos os docentes no preenchimento dos questionários foi algo complicado, pela pouca receptividade e interesse demonstrados.

Todas as informações recolhidas neste questionário são estritamente confidenciais, e esta razão o nome da escola e a identidade dos docentes não são referidos.

4.6.2 – OBJECTIVOS E DESCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS

Para além dos questionários, foram realizadas entrevistas ao Presidente do Conselho Executivo, ao Presidente da Assembleia de Escola, ao Presidente do Conselho Pedagógico e a um representante da autarquia local. A utilização das entrevistas foi importante, na medida em que possibilitou obter informação, que a complementou a obtida nos questionários.

Relativamente às questões colocadas aos vários entrevistados, procurou-se que em todas elas a linguagem fosse clara e significativa e as questões fossem abertas e flexíveis, de modo a serem o mais abrangente possível e assim tornar o seu número o menos reduzido possível e, ao mesmo tempo, obter o máximo de informação. As entrevistas foram dirigidas e tiveram a duração de cerca de 30 minutos.

As questões colocadas ao Presidente do Pedagógico e da Assembleia de Escola foram as mesmas, designadamente:

- Na sua opinião, de que forma pode este órgão garantir uma educação de qualidade?
- Indique, por favor, três acções realizadas por este agrupamento que julga serem reveladoras da colaboração existente na comunidade escolar?
- Quais são as principais dificuldades com que este agrupamento se depara na sua organização?
- Que alternativas apresenta para resolver estes problemas?
- Como avalia a continuidade das propostas entre este agrupamento e os parceiros sociais?

Estas questões também foram colocadas ao Presidente do Executivo, às quais se acrescentaram mais duas:

- Na sua opinião, quais foram as principais dificuldades encontradas aquando a constituição deste agrupamento?

- Que respostas foram dadas para ultrapassar estas dificuldades?

Por sua vez, as questões colocadas ao representante da autarquia local foram as seguintes:

- Na sua opinião, como decorreu o processo de constituição do agrupamento?
- Qual foi o papel da Câmara Municipal durante este processo?
- Como avalia a continuidade das propostas entre a autarquia e o agrupamento?
- Indique, por favor, três acções realizadas pelo agrupamento que ajuíza ter demonstrado uma efectiva articulação deste parceiro social com os interesses representados no Conselho Municipal de Educação?
- Relativamente ao actual Regime de Autonomia, em que medida julga apoiar a representação dos interesses locais na organização do agrupamento?
- No que concerne à Carta Educativa, quais os principais objectivos constantes nesse documento?

Deste modo, as entrevistas realizadas tiveram como objectivos fundamentais:

- Conhecer como decorreu o processo de transição e implementação do actual modelo de gestão escolar;
- Identificar as principais dificuldades e problemas com que este agrupamento se depara;
- Conhecer as soluções encontradas para os principais problemas;
- Saber como é o relacionamento e a articulação com a Comunidade Educativa;
- Saber como é a participação da comunidade educativa e;
- Identificar as prioridades educativas da Câmara Municipal.

As entrevistas foram realizadas durante o mês de Junho de 2006. Todas elas foram previamente marcadas e precedidas por uma breve conversa, na qual foram explicados os principais objectivos destas. As entrevistas foram audiogravadas e posteriormente transcritas para se proceder à sua análise.

4.6.3- ANÁLISE DOCUMENTAL

Para obter o máximo de informação possível e conhecer melhor a realidade na qual incidu este estudo, também se procedeu à análise do PE, do RI, do PAA e da Carta Educativa.

Estes documentos revelaram-se importantes no contexto global da investigação, uma vez que forneceram informação descritiva acerca do meio em que as escolas estão inseridas, da população escolar, do corpo docente, do número de escolas e da oferta educativa de cada estabelecimento de ensino, assim como das prioridades e dos principais problemas sentidos por esta comunidade educativa.

4.7 – POPULAÇÃO ALVO DA INVESTIGAÇÃO

4.7.1 – CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO ALVO

A população que serviu de base da amostra produtora dos dados é constituída por 95 educadores e professores pertencentes aos três ciclos do Ensino Básico de um Agrupamento Vertical do distrito de Vila Real.

Este Agrupamento, como já anteriormente referido, foi criado no ano lectivo de 2002/2003 por Despacho do Director Regional de Educação e rege-se pelo modelo de gestão implementado pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio.

Quadro n.º 1 - Caracterização da população alvo

	N.º docentes	%
Educadoras de Infância	4	4
Professores do 1º ciclo	42	44
Professores do 2º e 3º ciclo	49	52
Totais	95	100

4.7.2. – CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

Da população alvo foram retirados alguns sujeitos que constituíram a amostra, sendo esta constituída por 47 indivíduos, distribuídos pelos quatro níveis de ensino: Pré-Escolar, 1.º ciclo, 2.º ciclo e 3.º ciclo. Da população alvo, 2 docentes de cada nível de

ensino realizaram o pré-teste e não foram abrangidos na amostra. Assim sendo, a amostra definitiva é constituída por 55 docentes.

Quadro n.º 2- Caracterização da amostra definitiva

	N.º docentes	%
Educadoras de Infância	2	4
Professores do 1º ciclo	36	67
Professores do 2º e 3º ciclo	16	30
Totais	54	100

Partindo dos dados recolhidos através dos questionários, obtivemos os seguintes dados, a partir dos quais iremos caracterizar a população alvo.

Ao analisarmos o quadro n.º 3, podemos verificar que a maioria dos docentes se situa na faixa etária dos 41-45 (27,7%), seguindo-se com igual número a dos 36-40 e a dos 46-50 (21,3%). Assim, podemos constatar que se trata de um corpo docente não muito jovem, com alguns anos de experiência profissional (como veremos de seguida).

Quadro 3 - Idade

	FR	PER	PER VA	PER CU
20-30	6	12,8	12,8	12,8
31-35	5	10,6	10,6	23,4
36-40	10	21,3	21,3	44,7
41-45	13	27,7	27,7	72,3
46-50	10	21,3	21,3	93,6
51 ou mais	3	6,4	6,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Tendo por base o quadro n.º 4, verificamos que a grande maioria dos docentes são do sexo feminino (76,6%), o que revela que este agrupamento também mostra a tendência para a feminização do ensino.

Quadro 4 - Sexo

SEXO				
	N.º	PER	PER VA	PER CU
masculino	11	23,4	23,4	23,4
feminino	36	76,6	76,6	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Por sua vez, o quadro n.º 5 é relativo à distribuição dos docentes, em exercício de funções no Agrupamento, pelos quatro níveis de ensino.

Podemos assim observar que os docentes da amostra são sobretudo professores do 1.º ciclo, sendo o número de docentes do 2.º e 3.º ciclo o mesmo. O número de educadores é muito reduzido, visto que há número reduzido de Jardins-de Infância neste Agrupamento.

Quadro 5 – Nível de Ensino

	FR	PER	PER VA	PER CU
Pré-escolar	1	2,1	2,1	2,1
1.º Ciclo	34	72,3	72,3	74,5
2.º Ciclo	6	12,8	12,8	87,2
3.º Ciclo	6	12,8	12,8	100,0
Total	47	100,0	100,0	

O quadro seguinte mostra a situação profissional dos vários docentes. Aferimos que a maioria dos respondentes tem vínculo à função pública, sendo que 53,2% pertence ao Quadro de Zona Pedagógica e 31,9% pertence ao Quadro de Escola. Somente 14,9% é Contratado.

Quadro 6 – Situação Profissional

	FR	PER	PER VA	PER CU
QE	15	31,9	31,9	31,9
QZP	25	53,2	53,2	85,1
Contratada	7	14,9	14,9	100,0
Total	47	100,0	100,0	

O quadro n.º 7 refere-se ao tempo de serviço e podemos observar que a grande maioria dos docentes já tem mais do que dez anos de tempo de serviço, mais concretamente 38,3% já tem entre 21 a 30 anos, 31,9% entre 11 e 20 anos e um número reduzido, 6,4%, já tem 31 ou mais tempo de serviço. Uma pequena minoria (23,4%) tem 10 ou menos anos de serviço.

Se tivermos em conta a idade dos docentes, é normal que os números de anos de serviço sejam elevados e que a situação profissional seja de QZP ou QE.

Quadro 7 - Tempo de Serviço

Anos	FR	PER	PER VA	PER CU
0-10	11	23,4	23,4	23,4
11-20	15	31,9	31,9	55,3
21-30	18	38,3	38,3	93,6
31 ou mais	3	6,4	6,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Relativamente ao número de anos que os docentes leccionam nesta Escola, podemos verificar que uma grande maioria dos docentes trabalha a pouco tempo no Agrupamento, sendo que, uma grande maioria trabalha somente à um ano. O número de docentes que trabalha há 2, 3, e 4 anos também é alto, o que, com base no quadron.º 6, se observa que o corpo docente bastante móvel e instável. No entanto, é de realçar que existe um grupo de docentes que trabalha à mais de 10 anos na mesma escola, o que torna possível, deste modo, o desenvolvimento de um trabalho mais contínuo.

Quadro 8 - Número de anos que lecciona nesta Escola

Anos	FR	PER	PER VA	PER CU
1	24	51,1	51,1	51,1
1 mês	1	2,1	2,1	53,2
12	1	2,1	2,1	55,3
19	1	2,1	2,1	57,4
2	6	12,8	12,8	70,2
23	1	2,1	2,1	72,3
3	6	12,8	12,8	85,1
4	2	4,3	4,3	89,4
5	1	2,1	2,1	91,5
6	1	2,1	2,1	93,6
6 meses	1	2,1	2,1	95,7
7	1	2,1	2,1	97,9
8	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quanto ao número de anos que os docentes trabalham na concelho, verificamos que um grupo bastante significativo trabalha somente à um ano. No entanto, um número relativo de docentes trabalha à 2, 3, 4 anos no concelho. Em similitude, com o quadro anterior, também verificamos que existem docentes que já trabalham no concelho à um número significativo de anos (10, 11, 15, 17, 18, 19 anos) e são sobretudo docentes que moram no concelho ou nas suas proximidades.

Quadro 9 - Número de anos que lecciona neste concelho

	FR	PER	PER VA	PER CU
1	13	27,7	27,7	27,7
1 mês	1	2,1	2,1	29,8
10	1	2,1	2,1	31,9
11	1	2,1	2,1	34,0
15	1	2,1	2,1	36,2
17	1	2,1	2,1	38,3
18	2	4,3	4,3	42,6
19	1	2,1	2,1	44,7
2	6	12,8	12,8	57,4
3	7	14,9	14,9	72,3
4	6	12,8	12,8	85,1
5	1	2,1	2,1	87,2
6	2	4,3	4,3	91,5
6 meses	1	2,1	2,1	93,6
7	1	2,1	2,1	95,7
8	2	4,3	4,3	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Através do quadro n.º 10 podemos observar que um número muito reduzido de docentes já exerceu cargos na escola. Sendo que, estes são exercidos quase pelos mesmos docentes desde o período de formação do Agrupamento, como é o caso dos elementos do Conselho Executivo, havendo somente alterações quando os docentes deixam de leccionar neste Agrupamento.

Quadro 10 - Cargo que exerceu nesta Escola

	FR	PER	PER VA	PER CU
Não	40	85,1	85,1	85,1
Sim	7	14,9	14,9	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Relativamente aos cargos exercidos, os docentes referem os seguintes: Coordenador de Escola do 1.º Ciclo, Vice-Presidente do Conselho Executivo, Presidente da Assembleia, Coordenador de Ciclo, Director de Turma, Presidente do Conselho Executivo (que é simultaneamente Presidente do Conselho Pedagógico).

Quadro 11 - Cargo que exerceu noutra Escola

	FR	PER	PER VA	PER CU
Não	37	78,7	78,7	78,7
Sim	10	21,3	21,3	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Também o número de docentes que já exerceu cargos noutras escolas é reduzido, como podemos observar através do quadro n.º 10. Os cargos mencionados pelos docentes foram os seguintes: Cordenador de Escola do 1.º Ciclo, Director de Turma e Presidente da Assembleia de Escola.

CAPÍTULO 5

ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

INTRODUÇÃO

Nesta fase do trabalho iremos conhecer a opinião dos docentes, a opinião do Presidente do Conselho Executivo, do Conselho Pedagógico e do Presidente da Assembleia, bem como de um representante da Câmara Municipal sobre o processo de constituição e modo deste funcionamento de um Agrupamento Vertical.

O tratamento dos dados será feito por áreas temáticas, constituindo-se estas as mesmas utilizadas no questionário. Sendo estas as seguintes: o processo de constituição do Agrupamento e o regime de transição; os Projectos Educativos e Curriculares e o Regulamento Interno o grau de participação e funções actuais dos professores na vida do Agrupamento; participação actual de outros agentes educativos na vida do agrupamento e o funcionamento actual do agrupamento.

Cada área temática é constituída por vários itens, tendo cada um as seguintes frequências: Frequência Absoluta (FR), as Frequências Absolutas em percentagens (Per); Percentagem Válida (PER VA); Percentagem Cumulativa (PER CU).

5.1- O PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DO AGRUPAMENTO E O REGIME DE TRANSICÇÃO

Relativamente ao primeiro item do questionário, foram colocadas várias questões relativas ao processo de transição entre o modelo anterior de organização e gestão escolar e o modelo actual implementado pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio.

Através do quadro seguinte, podemos observar que a grande maioria dos professores é da opinião de que a constituição deste Agrupamento resultou de uma decisão hierarquicamente superior. Tal como podemos constatar, pelo quadro n.º 12 (anexo II). Assim sendo, 34% dos docentes responderam que concorda e 25,5% que concorda totalmente. Somente 12,9% é que afirmou que discordava e alguns docentes não responderam (14,9%).

Quadro n.º 12 - A decisão da constituição do Agrupamento resultou das autoridades hierarquicamente superiores

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo	6	12,8	12,8	12,8
Nem discordo nem concordo	6	12,8	12,8	25,5
Concordo	16	34,0	34,0	59,6
Concordo totalmente	12	25,5	25,5	85,1
Não respondo	7	14,9	14,9	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Esta opinião vai ao encontro da realidade dos acontecimentos e revela que os docentes, mesmo que colocados à pouco tempo na escola, têm conhecimento do modo como decorreu este processo.

Esta verticalização dos Agrupamentos de Escolas deu-se no final do ano lectivo de 2002/2003 após a publicação do Despacho n.º 13313/2003. e foi neste âmbito que este Agrupamento se formou, constituindo-se como objectivos fundamentais, desta verticalização, tornar o percurso dos alunos sequencial e articulado, durante a escolaridade obrigatória, sendo este um elemento fundamental para a qualidade das aprendizagens.

Este Agrupamento foi criado por Despacho do Director Regional de Educação do Norte, no final do ano lectivo de 2003, e visava melhorar a coordenação pedagógica e administrativa entre os vários níveis de ensino. Nele passaram a estar incluídas todas as escolas e jardins-de infância públicos deste Concelho, sendo o resultado da fusão do extinto Agrupamento Horizontal com a Escola 2.º e 3.º ciclo. Passando a integrar na sua totalidade 22 estabelecimentos de ensino. Assim fazem parte 2 Jardins-de-Infância, 19 Escolas do 1.º Ciclo e 1 Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos. E é nesta última que se encontra a sede do Agrupamento.

Na entrevista realizada ao Presidente do Conselho Executivo, este mencionou que os objectivos visados com a constituição deste Agrupamento foram os seguintes:

- implementar a estrutura organizacional proposta no decreto-lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio;
- favorecer o percurso sequencial e articulado dos alunos desde o pré-escolar até ao 3.º CEB;
- promover o envolvimento em projectos;

- promover respostas pedagógicas diversificadas, adequadas ao desenvolvimento global das crianças;
- promover e incentivar o relacionamento da Comunidade Educativa.

Deste modo, a opinião dos professores, quer referente à tipologia, quer às escolas a incluir, não foi ouvida. Como verificamos através do quadro n.º 13 (ver anexo II), apenas 19,1% dos inquiridos concorda que os professores foram ouvidos no processo de constituição do Agrupamento, 29,8% responderam discordo, 21,3% nem discorda nem concorda, 19,1% que concorda e 10,6% optou por não responder. Indo ao encontro do anteriormente referido, este Agrupamento resultou de uma decisão dos responsáveis hierarquicamente superiores, assim sendo, foi uma decisão que veio do “topo” do sistema e não das suas bases e a opinião dos docentes não foi relevante para a tomada de decisões.

Quadro n.º 13 - A opinião dos professores foi ouvida na constituição do Agrupamento

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	9	19,1	19,1	19,1
Discordo	14	29,8	29,8	48,9
Nem discordo nem concordo	10	21,3	21,3	70,2
Concordo	9	19,1	19,1	89,4
Não respondo	5	10,6	10,6	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Constituindo-se as Direcções Regionais de Educação como entidades fundamentais no processo de condução das alterações do rumo das escolas e na implementação deste modelo, ficam os professores com um papel de executantes e receptores das “ordens” vindas destes órgãos. Assim sendo, os professores não tiveram um papel fulcral neste processo de mudança.

Por outro lado, esta imposição, por parte da Administração Central, fez com que este processo que deveria conduzir à autonomia e aumentar os níveis de participação na organização escolar, fosse orientado e controlado de forma a conduzir à uniformização.

Apesar destes não terem sido ouvidos e envolvidos na escolha do “desenho” organizacional e no projecto a desenvolver, de um modo geral, este foi ao encontro das expectativas dos docentes. Por isso, a grande maioria considera que o resultado desta mudança foi positivo e concorda com a constituição de um Agrupamento Vertical (ver

quadro n.º 16, anexo II). Quanto a esta questão, obtivemos as seguintes respostas: 10,6%, discordo totalmente; 12,8%, discordo; 19,1%, nem discordo nem concordo; 21,3%, concordo; 27,7%, concordo totalmente e 8,5%, não respondo.

Apesar de não ter desencadeado este processo de mudança, a Câmara Municipal, desde o início, mostrou motivação e procurou dialogar com todos parceiros, de modo a procurar uma solução satisfatória para que estas alterações se processassem do melhor modo possível.

Quanto às escolas, a Câmara Municipal procurou ter um papel de parceiro, tentando ir sempre ao encontro das necessidades destas, de forma a ajudar a encontrar soluções para os problemas com que se deparavam.

No que respeita à integração de todos os estabelecimentos de ensino incluídos neste Agrupamento Vertical (ver quadro n.º 17, anexo n.º II), de um modo geral os docentes concordam, tal como podemos observar através das respostas dadas 27,7% dos docentes respondeu que concorda e 23,4% que concordava totalmente, 6,4% que discordava totalmente, 17% que discordava, 19,1% nem discorda nem concorda e 6,4% não respondeu.

Quanto ao facto de se ter criado um Agrupamento Vertical e se ter extinguido o Agrupamento Horizontal, a Câmara Municipal considera positivo, uma vez que, veio possibilitar às escolas a realização de uma trabalho mais articulado e a resolução de problemas que às vezes são comuns a várias escolas. Por parte desta entidade, também tornou possível criar outro tipo de relação com os órgãos das escolas, uma vez que estão centralizados num único órgão, como por exemplo no caso do 1.º Ciclo, o que torna o diálogo, a organização de actividades e outros assuntos mais fácil e funcional de se tratar, visto neste nível de ensino existir várias escolas, o que tornava a sua gestão e organização mais complicada. Quanto ao facto de existir um Agrupamento Horizontal, a Câmara Municipal aceitou essa organização, visto ter ido ao encontro da vontade dos professores.

Uma das principais preocupações referidas pela Presidente do Conselho Executivo e também pelo membro da autarquia foi a inclusão no Agrupamento de todas as escolas pretencentes ao concelho, mesmo as mais distantes.

Quanto inquiridos sobre o entusiasmo que revelaram durante o processo de transição (ver quadro n.º 14, anexo II), 25,5% dos docentes por responderam nem discordo

nem concordo, 21, 3% discordo, 8,5% discordo totalmente, 21, 3% concordo, 6,4% concordo totalmente e 17% não respondeu.

Relativamente ao tempo para transição, um ano, ser suficiente para a constituição e instalação do Agrupamento (ver quadro n.º 15, anexo II), uma grande percentagem dos docentes, mais de metade, preferiu não emitir a sua opinião, 29,8% respondeu que nem discorda nem concorda e 23, 4% não respondeu, mas, 6,4% discorda totalmente, 21,3% discorda e 19,1% concorda.

Constatamos que a grande maioria dos docentes considera que este modelo não está adaptado à realidade educativa portuguesa (quadro n.º 18, anexo II), sendo que 10,6% discorda totalmente, 31,9% discorda, 19,1% nem discorda nem concorda, 17% concorda, 12,8% concorda totalmente e 8,5% não respondeu. Mesmo assim, concorda com o modelo introduzido pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio (quadro n.º 19).

Quadro n.º 19 Concordância com o modelo instituído pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio

	FR	PER	PER VA	PER CU
Não	21	44,7	44,7	44,7
Sim	26	55,3	55,3	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Apesar do número de docentes que concorda com o modelo instituído pelo Decreto-lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio ser superior, 55,3% dos docentes, este número não é muito superior em relação aqueles que não concordam, 44,7%. A opinião dos docentes encontra-se bastante dividida.

Podemos considerar que há uma incongruência nas respostas obtidas, nestes dois itens anteriores. Se, por um lado, este modelo não está adaptado à realidade escolar portuguesa, por outro lado, concordam com o modelo instituído pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98.

Para o Presidente do Conselho Executivo, o processo de constituição do Agrupamento decorreu sem grandes problemas. Realça o facto de, por vezes, a nível burocrático, não saber bem como teriam de agir e quais os procedimentos que teriam de tomar. O órgão de gestão e todas as outras entidades envolvidas procuraram sempre implementar todas as orientações vindas da DREN, tendo sempre em atenção o contexto e as necessidades da escola. O único problema, se assim se pode dizer, foi alguma

contestação por parte dos professores do 1.º Ciclo, que não queriam que o Agrupamento Horizontal se extinguísse e se fundisse num Agrupamento Vertical, pois consideravam que iriam ficar ainda mais isoladas e que se iriam esquecer delas. Por esta razão, foi importante mostrar e fazer sentir a estes docentes que teriam que trabalhar em conjunto com os 2.º e 3.º Ciclos, que não iriam continuar tão isoladas, que também teriam acesso a outro tipo de instalações e equipamentos existentes na EB 2/3, e que agora faziam parte de uma Comunidade Educativa mais alargada.

O receio dos professores também se deveu ao facto destes considerarem que estas alterações não iam contribuir para uma melhoria do funcionamento das escolas.

Quanto às dificuldades sentidas, foi referido que estas se fizeram sentir na elaboração do primeiro RI e do PE, uma vez que, sendo a primeira vez que estes documentos eram elaborados, não se sabia o que deveria constar neles e se estes iam ao encontro das finalidades, expectativas e características definidas para estes documentos. Por isso, para se proceder à sua elaboração, tiveram-se por base os textos de apoio divulgados pelo ME e outros documentos semelhantes recolhidos.

O processo de instalação foi conduzido por uma Comissão Executiva Instaladora e o processo eleitoral decorreu sem problemas. Foi apresentado, apenas, uma lista, havendo consenso em torno desta. De certo modo, estes elementos, mostraram uma continuidade com o modelo anterior, uma vez que os elementos constituintes faziam parte dos órgãos anteriores, o Conselho Directivo e a Delegação Escolar.

Contatamos que neste item foi grande o número de docentes que optou por responder nas várias questões colocadas nem discordo nem concordo ou não respondo, porque não se encontravam colocadas nesta escola durante este período, visto existir bastante mobilidade e instabilidade ao nível do corpo docente.

5.2.– OS PROJECTOS EDUCATIVOS E CURRICULARES E O REGULAMENTO INTERNO

Sobre o PE, o PCE, o PCT, o RI e o PAA foram elaboradas várias questões relativas à função e ao papel desempenhado por estes documentos, uma vez que estes são documentos fundamentais na definição das políticas educativas da escola/Agrupamento, mas a sua

construção e execução está muito dependente do envolvimento dos docentes. O PE é de extrema importância como factor determinante na construção da autonomia das escolas.

O PE é considerado pela maioria dos docentes como um documento fundamental na definição da política educativa do Agrupamento, tal como mostra o quadro seguinte (ver anexo II). Podemos observar que 46,8% concorda, 10,6% concorda totalmente e somente 6,4% discorda totalmente, 14,9% discorda. Os restantes optaram por não querer emitir a sua opinião e 2,1% não respondeu e 19,1% nem discorda nem concorda.

Quadro n.º 20 - O PE é o documento que define a política educativa da escola

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	3	6,4	6,4	6,4
Discordo	7	14,9	14,9	21,3
Nem discordo nem concordo	9	19,1	19,1	40,4
Concordo	22	46,8	46,8	87,2
Concordo totalmente	5	10,6	10,6	97,9
Não respondo	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

No que concerne ao papel que o PE desempenha no desenvolvimento das actividades lectivas, tal como no item anterior há um número significativo de docentes que mostra concordância com a sua relevância (ver quadro n.º 21, anexo II). Neste sentido, 51,1% concorda e 14,9% concorda totalmente que este é um documento de referência, 12,8% discorda, 4,3% discorda totalmente e 17% nem discorda nem concorda.

Por outro lado, verifica-se que uma grande percentagem, 55,3% dos professores, (29,8% concorda e 17% concorda totalmente) consideram que este documento é apenas elaborado porque o quadro legal existente assim o exige e 25,5% discorda desta opinião, 10,6% discorda totalmente e 17% nem discorda nem concorda (ver quadro n.º 22, anexo II). Por isso, o PE, em si, tem um carácter obrigatório, não detém na realidade o verdadeiro papel que representa e tem porque a lei assim o determina. Há, deste modo, uma incongruência: por um lado, reconhecem a sua importância e é encarado como um factor de mudança e identidade, mas, por outro lado, apenas consideram que só é elaborado porque a lei assim o determina. Existem por isso posições antagónicas.

O PE, para além de ser pertinente, é legalmente exigido, de acordo com os vários normativos sobre gestão das escolas, designadamente no Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio. A estruturação deste documento não deve ser encarada como uma tarefa imposta por um determinado quadro legislativo, mas assumida e interiorizada na perspectiva de uma escola diferente, aberta à participação de todos os actores, e conseqüentemente, conduzir a uma mudança. E um instrumento que deve ser encarado como uma referência na tomada de decisões, dar unidade e harmonizar as acções, deve ser essencialmente, um “marco” para todos os elementos da Comunidade Educativa.

O PE só produzirá eficácia quando for entendido como um instrumento que pode contribuir para a melhoria de vida das crianças que frequentam a escola, onde o envolvimento dos actores educativos seja adoptado como condição indispensável para a resolução de problemas e dê resposta às necessidades educativas de todos e de cada um desses alunos.

Quanto ao PE ser um instrumento que contribui para a construção da identidade do Agrupamento, uma grande percentagem, 55,3%, concorda, e 14,9% concorda totalmente. Somente 4,3% dos docentes discordam e 25,5% não quis emitir a sua opinião e respondeu nem discordo nem concordo (ver quadro n.º 23, anexo II).

O PE é um documento que tem como principal função responder a um determinado problema e atender às principais necessidades sentidas pela escola. Por isso, nele devem estar delimitados os principais objectivos e as metas que se pretende alcançar.

De acordo com o Presidente do Conselho Pedagógico, os principais problemas com que este Agrupamento se depara são essencialmente os seguintes:

- grande desmotivação por parte dos alunos;
- agressividade e indisciplina manifestada por alguns alunos;
- elevado número de alunos com problemas de aprendizagem e ausência de pré-requisitos no domínio da língua materna;
- abandono escolar;
- insucesso escolar;
- dificuldade na concretização de trabalho de equipa entre professores, no que diz respeito à orientação educativa e à gestão curricular;
- famílias com baixo nível de escolaridade, disfuncionais e desestruturadas.

Todas estas medidas procuram contribuir para uma melhoria das condições de aprendizagem, de modo a tornar a escola num lugar mais atractivo para todos os alunos, e neste sentido melhorar a qualidade educativa nas escolas.

Para se ir ao encontro dos problemas detectados, o PE do Agrupamento visa promover a educação para a solidariedade, sem discriminação, assente nos princípios do respeito pela pessoa humana, da tolerância, da cooperação e da solidariedade, dotando todos os alunos com os outros e pelos outros, visando o seu crescimento ao longo da vida. Pretende-se a construção de uma escola inclusiva onde todos os intervenientes visam projectos de autonomia, de socialização, de vivência dos valores de cidadania. Deste modo, para este elemento do Conselho Pedagógico, o PE tem os seguintes e principais objectivos que de seguida sintetizei:

- criar condições para que os alunos se sintam bem na escola e com vontade de aprender;
- transformar o Agrupamento num lugar privilegiado para o desenvolvimento interpessoal onde sejam vividos os valores da cooperação, tolerância, respeito, compreensão e solidariedade;
- criar condições diferenciadas de aprendizagem de forma adequada às capacidades e necessidades dos alunos, tornando o Agrupamento num espaço inclusivo;
- criar condições para a integração e cooperação entre os diferentes níveis de ensino;
- intensificar as relações do agrupamento com o Meio.

Relativamente a sua participação na elaboração deste documento, verificamos que somente 25,5% dos docentes concorda que participou na sua elaboração, 4,3% concorda totalmente, 29,8% discorda totalmente, 17% discorda, 2,1% nem discorda nem concorda, e 21,3% não respondeu (ver quadro 24, anexo II). Mas esta não participação deve-se mais ao facto do corpo docente ser relativamente instável. Este projecto foi elaborado no ano lectivo de 2004/05 e a sua duração prolonga-se até 2007, por isso, na altura da sua concepção, os docentes não se encontravam colocados neste Agrupamento, sendo esta a principal razão da fraca participação dos docentes em exercício de funções no Agrupamento na construção do PE.

Na elaboração do PE, verificou-se uma maior participação de docentes do 1.º Ciclo, comparativamente aos restantes ciclos, uma vez que, o número de docentes deste ciclo é maior que os restantes ciclos. Não significando, por isso, que sejam mais participativos ou colaborantes, mais sim que se encontram em maior número.

O PE é um instrumento de gestão que deve ser desenvolvido em conjunto com a Comunidade Educativa. É grande a percentagem dos docentes que considera que as linhas fundamentais deste documento foram produzidas em conjunto com a Comunidade Educativa (36,2%), no entanto é de realçar que 17% discorda dessa opinião e que outros 17% não quiseram emitir ou dar o seu parecer sobre essa participação (ver quadro n.º 25, anexo II).

De acordo com o referido pelo Presidente do Conselho Pedagógico, para se proceder à construção do PE organizou-se a formação de um grupo de trabalho constituído por professores, representantes dos pais, um representante da autarquia e um representante dos funcionários da escola. A este grupo de trabalho competiu fazer o levantamento das dificuldades existentes. Depois de analisados, todos os dados recolhidos, e numa perspectiva de construção de uma identidade colectiva e mobilizadora, o processo da definição dos objectivos, das estratégias, das metas atingir, e das actividades visou uma conciliação de todos as propostas. Esta preocupação teve subjacente a ideia de haver uma concertação de procedimentos, desde a génese do projecto, de forma a permitir menor incompreensão e possibilitar um maior empenhamento da comunidade e da escola.

O envolvimento da comunidade torna-se importante, uma vez que a escola tem de se envolver na procura da resolução dos problemas do meio em que está inserida. As linhas orientadoras do PE, ao serem estabelecidas em conjunto com a Comunidade Educativa, vão possibilitar a esta um outro tipo de envolvimento e responsabilidade por parte dos seus membros.

O sucesso do PE está dependente das interacções que se estabelecerem entre os professores, pais e toda a Comunidade Educativa, no sentido de encontrar soluções para os problemas com que a escola se depara.

O quadro n.º 30 (ver anexo II), mostra-nos que a opinião dos docentes é quase unânime no que toca a importância que o PE detém enquanto documento orientador, destinado a tornar mais coerente a unidade da acção educativa de uma escola/Agrupamento, enquanto expressão da identidade e autonomia da escola-comunidade educativa. Deste

modo, 48,9% dos docentes concorda e 25,5% concorda totalmente em como este é documento que dá coerência e articula a acção educativa, 2,1% discorda totalmente, 12,8 discorda, 8,5% nem discorda nem concorda e 2,1% não respondeu.

Quadro n.º 30 - O PE dá coerência e articula a acção educativa

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	1	2,1	2,1	2,1
discordo	6	12,8	12,8	14,9
Nem discordo nem concordo	4	8,5	8,5	23,4
concordo	23	48,9	48,9	72,3
concordo totalmente	12	25,5	25,5	97,9
Não respondo	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

É de salientar que o RI, sendo o instrumento de gestão que sistematiza a organização escolar, deriva do PE, uma vez que se trata de formalizar a estrutura definida nesses projecto.

Quanto ao RI ser o documento que define o regime de funcionamento do Agrupamento, a opinião dos docentes foi quase unânime, e assim, 66% responderam que concorda, 21,3% que concorda totalmente e uma pequena minoria 6,4% nem discorda nem concorda (ver quadro n.º 27, anexo II).

No que respeita à participação na elaboração do RI, verificamos que 42,6% concorda, 2,1% concorda totalmente, 14,9% discorda, 21,3% discorda totalmente e 19,1% preferiu não dar a sua opinião e por isso não respondeu (ver quadro n.º 26, anexo II).

Os professores do ciclo de ensino que mais participaram na elaboração do RI foram os professores do 1.º Ciclo (ver quadro n.º 68, anexo II). Pela mesma razão, anteriormente referida, quanto à elaboração do PE, o número de docentes que mais participou na elaboração do RI foram os professores do 1.º Ciclo, uma vez que, comparativamente aos restantes ciclos o número é superior. Não significa por isso, que estes docentes tenham trabalhado mais na construção deste documento.

Relativamente à elaboração do PAA, 44,7% dos professores consideram que este foi elaborado em função do PE (ver quadro n.º 28, anexo II) havendo, assim, a devida interligação entre estes dois documentos. Ao representar um nível mais elevado de

concretização, o PAA visa directamente a acção educativa para a qual traça orientações precisas e modalidades de actuação em consonância com o PE.

No que respeita à participação docente na elaboração do PAA, 44,7% responderam que participaram na sua elaboração (ver quadro n.º 29, anexo II). A participação na construção deste documento é maior visto este ser elaborado anualmente, o que permite o envolvimento dos docentes apenas colocados nesta escola este ano.

Voltamos a constatar que os docentes do 1.º Ciclo foram os que mais participaram na elaboração do PAA, sendo que as razões são as anteriormente referidas para o PE e o RI.

Relativamente ao PCT, existe uma concordância bastante elevada em relação à importância que este documento tem no desenvolvimento das actividades educativas de uma turma e dos alunos que a compõem. Contribui, também, para uma gestão mais flexível do currículo, e deste modo, para a melhoria da qualidade do ensino, sendo a qualidade um dos objectivos que se visou com a implementação deste decreto-lei.

Deste modo, o quadro n.º 31 (ver anexo II) mostra-nos que 51,1% dos docentes concorda que com o PCT se pretende, ir ao encontro das necessidades de um grupo específico, e 31,9% concorda totalmente. Havendo, como já anteriormente referi, um claro consenso quanto a este documento.

Quanto ao aumento da autonomia por parte das escolas para poder desenvolver projectos pedagógicos, de modo a que esta se possa adaptar melhor ao meio onde está inserida, os dados do quadro seguinte (anexo II) revelam que os docentes concordam claramente com este aumento, sendo que 53,2% concorda e 40,4% concorda totalmente.

Quadro n.º 32 - O aumento da autonomia é importante para o desenvolvimento de projectos pedagógicos

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo	1	2,1	2,1	2,1
Nem Discordo nem concordo	2	4,3	4,3	6,4
Concordo	25	53,2	53,2	59,6
Concordo Totalmente	19	40,4	40,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

A preparação conjunta de todos estes projectos e o envolvimento dos docentes na sua construção faz com que estes se envolvam mais na sua concretização, uma vez que estão a desenvolver um projecto com o qual se identificam e que construíram. Por sua vez, o

envolvimento poderá ser menor se estes estiverem a desenvolver um projecto que foi planeado por outros. Por esta razão, é importante dar estabilidade ao quadro de docentes das escolas.

O PE, não sendo um documento inalterável, não deverá, porém, estar sujeito a profundas e constantes alterações anuais. Deve-se ter em conta que a sua duração dependerá, fundamentalmente, da permanência em cada instituição das pessoas que o elaboraram e da estabilidade das suas convicções.

Neste agrupamento constatámos que o quadro docente é relativamente instável, e por essa razão, a participação na elaboração deste documento não é significativo, uma vez que o PE e o RI foram elaborados no ano lectivo de 2004/05 e os professores não lecionavam neste agrupamento. Como o PAA é um documento elaborado anualmente é o documento onde existiu maior participação docente.

A grande maioria dos docentes considera o PE como um instrumento fundamental de gestão da organização escolar, atribuindo-lhe um papel fundamental na definição dos objectivos, na orientação e planificação do trabalho docente e de todo o desempenho da escola.

É de referir que este aspecto se revela, essencialmente, a nível teórico, porque na prática os docentes consideram apenas que este é apenas elaborado porque é imposto pela legislação vigente.

Um dos objectivos visados com a implementação do Decreto-Lei n.º 115-A/98 (como anteriormente referido na parte teórica do trabalho) é valorizar a identidade da escola/Agrupamento e dos seus PE, no entendimento de que a autonomia se exerce através da construção do PE, do RI e do PAA, sendo estes instrumentos fundamentais para o seu exercício. Ao não lhes ser atribuído este seu papel, por parte dos docentes estão não estamos a construir, a assumir e a trabalhar para uma verdadeira autonomia. Deste modo, assumir novas competências no plano organizacional, em, especial nos domínios da organização interna, funcionamento, gestão e formação dos seus recursos humanos. Fica uma vez mais adiada uma oportunidade por parte das escolas para adequir uma nova autonomia.

Quanto ao facto do Agrupamento organizar planos de acções de formação e actualização em função dos problemas sentidos, 25,5% concorda, 2,1% concorda totalmente, 29,8% discorda, 12,8% discorda totalmente, 14,9% nem discorda nem concorda e 14,9% não

respondeu. O número de docentes que respondeu que concordava pareceu-nos exagerado, uma vez que neste agrupamento não existem acções de formação organizadas a nível interno por parte da escola ou em conjunto com outras instituições externas. As acções de formação que tanto o pessoal docente como não docente participam são organizadas por entidades exteriores, como por exemplo sindicatos, e que não têm em atenção as necessidades específicas daquele meio.

5.3. – GRAU DE PARTICIPAÇÃO E FUNÇÕES ACTUAIS DOS PROFESSORES NA VIDA DO AGRUPAMENTO

A participação e o envolvimento de toda a Comunidade Educativa são fundamentais para a construção da identidade da escola e para a resolução dos problemas com que esta se depara. Neste pressuposto, é importante conhecer a opinião dos docentes sobre este assunto.

Relativamente ao grau de participação dos docentes e à preparação destes para o exercício de funções nos novos cargos administrativos das escolas, colocámos 7 questões, das quais obtivemos as seguintes respostas.

Quanto à implementação deste novo regime e às alterações provocadas por estes, em relação, à colaboração entre os docentes do Agrupamento verificamos que para estes existiram alterações a este sentido e um aumento desta. Sendo que 44, 7% concorda que levou a um aumento, 2,1% concorda totalmente, 29, 8% discorda, 8,5% discorda totalmente, 12,8% nem discorda nem concorda e 2,1% não respondeu, como nos mostra o quadro n.º 33 (ver anexo II).

Esta troca de ideias e o aumento da cooperação entre docentes é fundamental para o bom funcionamento e para a criação de um bom ambiente de trabalho nas escolas.

No que respeita à partilha de problemas e encontro de soluções, observamos que os docentes consideram que partilham e buscam soluções em conjunto com os colegas. Existindo concordância nas respostas dadas, cerca de 42, 6% concordam e 12, 8% concordam totalmente que partilha os seus problemas com os colegas a fim de encontrar soluções conjuntas (ver anexoII).

Quadro n.º 35 - Há partilha de problemas e soluções entre professores

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo	5	10,6	10,6	10,6
Nem discordo nem concordo	4	8,5	8,5	19,1
Concordo	31	66,0	66,0	85,1
Concordo totalmente	6	12,8	12,8	97,9
Não respondo	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

No que concerne à preparação pedagógica dos docentes para assumir cargos nos Agrupamentos, cerca de metade (ver quadro n.º 36, anexo II) dos respondentes considera que para o exercício destes é necessário uma preparação específica.

Mas, se tivermos em conta o item seguinte, é grande a percentagem de docentes que considera que os professores estão preparados pedagogicamente para assumir os novos cargos, mas a percentagem dos que discorda também é considerável (ver quadro 37, anexo II).

A actualização e formação de todos os elementos da escola são fundamentais para melhorar o seu desempenho. Sendo para tal, necessário, proceder ao levantamento das necessidades pedagógicas tanto dos docentes, dos auxiliares de acção educativa, pais e alunos, para assim se poder organizar um plano de formação adequado a essas dificuldades, de modo a colmata-las e assim contribuir para melhorar a qualidade dos serviços educativos da escola/Agrupamento.

Na questão referente ao facto da gestão das escolas dever ser ou não profissionalizada, e como podemos observar através do quadro n.º 38 (ver anexo II), 46,8% é da opinião de que esta não deve ser e 51,1% é da opinião de que esta deve ser profissionalizada. A opinião dos professores encontra-se bastante dividida.

d

	R	R		
51	2	3		
51	2			
51	4			

As razões apontadas para a profissionalização da gestão das escolas foram as seguintes:

- possibilitar uma melhor gestão dos recursos, humanos e materiais existentes na escola;
- tornar mais eficaz a gestão das escolas;
- melhorar o funcionamento e a organização escolar;
- os professores deviam apenas lidar com questões pedagógicas e não com questões relacionadas com a gestão;
- os gestores possuem formação específica que ajudam a resolver determinados problemas, como a gestão de conflitos;
- a gestão das escolas exige determinados conhecimentos que os professores não possuem.

Aqueles que, por sua vez, consideram que a gestão não deve ser profissionalizada, apontaram as seguintes razões:

- um gestor não conhece a realidade educativa, por isso, não sabe lidar com os problemas;
- o profissional de gestão não tem preparação para lidar com os problemas específicos da educação;
- a gestão das escolas deve ser feita por professores.

No entanto, a grande maioria considera que estes gestores devem ser também professores com uma especialização em administração. Mesmo que concordem com uma gestão mais empresarial, as suas opiniões são unânimes quanto ao facto de quererem professores gestores à frente das escolas.

5.4.– PARTICIPAÇÃO ACTUAL DE OUTROS AGENTES EDUCATIVOS NA VIDA DO AGRUPAMENTO

A participação da Comunidade Educativa é muito importante, visto que a escola tem de se envolver na procura da resolução dos problemas do meio em que está inserida. Um dos objectivos deste processo é reforçar e incentivar a participação dos pais nos órgãos de gestão das escolas. Relativamente à opinião dos docentes sobre a sua participação na vida do Agrupamento, constatamos que 44,7%, como podemos observar através o quadro seguinte,

(anexo II) considera que houve um aumento da participação dos pais e encarregados de educação com a implementação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio.

Quadro n.º 39 - A participação dos pais e encarregados de educação nos órgãos de gestão aumentou

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	1	2,1	2,1	2,1
Discordo	11	23,4	23,4	25,5
Nem discordo nem concordo	3	6,4	6,4	31,9
Concordo	21	44,7	44,7	76,6
Concordo totalmente	6	12,8	12,8	89,4
Não respondo	5	10,6	10,6	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quanto ao apoio que a Associação de Pais dá à Direcção da Escola os docentes responderam na sua maioria que nem concorda nem discorda 36,2% e 25,5% (ver quadro 40, anexo II) não responderam, visto que neste Agrupamento ainda não existir uma. Há apenas um representante dos pais na Assembleia, sendo este o elemento que faz a ponte entre a escola e os encarregados de educação.

Apesar dos vários contactos e esforços efectuados por parte da direcção da escola para a constituição de uma Associação de Pais, o facto é que a grande maioria não mostra grande vontade e disponibilidade para tal, sendo a falta de tempo o grande motivo apontado pelos pais, e por essa razão não há “voluntários”.

Por sua vez, a Presidente do Conselho Executivo considera que a não existência de uma Associação de Pais na escola é negativo, pois, não existe um elemento importante e fundamental, “com bastante peso”, que ajude a escola. Também argumenta que por parte do Agrupamento estão criadas todas as condições que permitem a participação dos pais e encarregados de educação, e se esta não existe, ou não é mais próxima é porque há falta de motivação ou interesse por parte destes. Refere também que existe uma grande percentagem de encarregados de educação que apenas se desloca à escolas para obter informação sobre os seus filhos nas avaliações ou quanto solicitado pelos professores. Assim sendo, os docentes consideram que a grande maioria dos pais interessa-se mais sobre os assuntos directamente relacionados com os seus filhos do que sobre o funcionamento das escolas.

Também os docentes são da opinião que por parte da escola estão criadas as condições necessárias à participação dos encarregados de educação na escola, sendo esta a opinião de 44,7% que concorda, 17% concorda totalmente, no entanto, é de realçar que 21,3% discorda, 2,1% discorda totalmente, 10,6% nem discorda nem concorda e 4,3% não respondeu (ver quadro n.º 41, anexo II).

Os órgãos de gestão valorizam a participação dos pais e lamentam que esta não seja mais efectiva. O facto de não existir uma Associação de Pais no Agrupamento faz com que não exista uma grande força reivindicativa e um parceiro muito importante para a gestão e tomada de decisões nas escolas.

Sobre a participação das escolas nas propostas da Câmara Municipal, é de salientar que os docentes consideram que aderem facilmente às actividades que esta entidade propõe, sendo esta a opinião de 59,6% dos docentes e apenas uma pequena minoria 2,1% discorda totalmente e 8,5% discorda (ver quadro n.º 42, anexo II).

Mas, quando se trata do contrário, isto é, da Câmara Municipal apoiar as actividades e as iniciativas da escola, as opiniões não divergem muito das respostas dadas à questão anterior, e assim, 57,4% concorda, 10,6% concorda totalmente, 2,1% discorda totalmente, 8,5% discorda, mas a percentagem dos que nem discordam nem concordam é maior 19,1% (ver quadro n.º 44, anexo II).

Um dos objectivos do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 De Maio e da legislação subsequente, é atribuir mais competências às autarquias ao nível da Educação, passando esta última a ter uma palavra a dizer e a relativamente à gestão do sistema educativo local e a ver o seu papel alterado adquirindo cada vez mais importância e destaque.

De acordo com o fixado no RI da Escola a Câmara Municipal tem um representante na Assembleia de escola/Agrupamento.

A Carta Educativa deste município refere-se sobretudo ao planeamento da rede de instalações e equipamentos educativos e tem os seguintes objectivos gerais:

- reordenamento da rede escolar, tendo em conta, as necessidades do concelho e o parque escolar existente;
- reordenar a rede escolar, de modo a criar centros educativos com recursos humanos e materiais, e assim acabar com algumas desigualdades existentes entre as várias escolas;

- definir uma estratégia tendo em conta as prioridades educativas do concelho;
- estimular a participação da Comunidade Educativa na vida da escola;
- definir estratégias para combater o abandono escolar;
- aproximar as ofertas educativas das escolas das necessidades profissionais do concelho;
- apetrechar as escolas de recursos materiais diversificados para o bom funcionamento das actividades lectivas;
- recrutar pessoal docente e não docente para o desenvolvimento das actividades de enriquecimento curricular;
- proceder à manutenção dos equipamentos, edifícios e espaços exteriores das escolas.
- organizar e desenvolver várias actividades de carácter sócio-cultural;
- recrutar um psicólogo para dar o necessário acompanhamento aos alunos que dele necessitem, bem como ceder o espaço físico necessário;
- organizar e concretizar projectos educativos concelhios;

Tendo em conta estes objectivos na Carta Educativa as competências do município são relativas ao planeamento do sistema educativo local, a construção e gestão de equipamentos, apoio aos alunos. É de salientar um aumento da participação da autarquia, no entanto há ainda um longo caminho a percorrer até que todas estas metas sejam, realmente, alcançadas. A falta de verbas é um dos principais obstáculos para a remodelação e apetrechamento das escolas. Quanto ao reordemamento da rede educativa, este irá sofrer uma significativa alteração no ano lectivo de 2006/2007, sendo que dos 22 estabelecimentos de ensin, 11 irão encerrar, havendo o projecto para a criação de 3 centros escolares.

No que concerne à melhoria das ofertas educativas da escola, tendo em conta as necessidades profissionais do concelho, apesar de se encontrar referido neste documento, ainda não foi implementada nenhuma medida neste sentido, foi apenas realizado o levantamento das necessidades locais.

Para além desta medidas, este documento contempla várias outras específicas a adaptar ou a ter em conta, de acordo com o nível de ensino de cada escola, visto cada uma ter determinadas características e necessidades próprias.

Algumas das acções realizadas pelo Agrupamento que demonstra uma efectiva articulação deste parceiro social com os interesses representados no Conselho Municipal de Educação e a organização de uma semana cultural em conjunto, na qual é realizada: uma mostra de produtos regionais, uma exposição dos vários trabalhos realizados pelas escolas ao longo do ano; uma venda de trabalhos e produtos oferecidos pela Comunidade Educativa; um encontro de professores, no qual são debatidos vários temas relativos à profissão; a edição de um jornal da escola; actividades para a comemoração do Dia Mundial da Criança, do Dia Mundial da Árvore, do Dia da Floresta, do Natal, do Dia dos Reis, do Carnaval, da Páscoa, do Dia Mundial do Livro, e a cedência de transportes para as aulas de natação.

Através destas actividades, o município visa contribuir para melhorar a qualidade educativa, diversificar as actividades, incentivar a participação dos alunos e envolver a Comunidade Educativa. Para a sua organização a Câmara Municipal conta com a colaboração de outras entidades, envolvendo-as, deste modo, na vida da escola.

Para além destas actividades, o município tem procurado remodelar as infra-estruturas para construir cantinas e assim poder desenvolver a componente de apoio à família, e poder também, prolongar o horário escolar. Este objectivo vai de encontro ao projecto de construção de uma escola a tempo inteiro, constituindo esta uma das principais metas do actual governo. Neste sentido há a promoção e organização das actividades extra-curriculares por parte do município. As actividades desenvolvidas são: o Inglês, Música, Desporto e Informática.

Para a sua implementação são necessárias algumas adaptações nas escolas, em especial do 1.º Ciclo, constantes no Despacho n.º 16795/2005 como o horário de funcionamento, recrutamento de professores, recuperação de espaços físicos e a aquisição de material.

A Câmara Municipal estabeleceu um protocolo com as Juntas de Freguesia, sendo as competências destas relativas ao 1.º CEB e ao pré-escolar, e dizem essencialmente respeito ao financiamento de material educativo e à manutenção dos edificios escolares e do espaço exterior.

Estas actividades são consideradas pelos vários órgãos da escola como reveladoras da boa colaboração da escola com o meio, constituindo-se estas importantes para o enriquecimento curricular e para a diversificação das actividades, tornando, deste modo, a

escola mais atractiva para os alunos. Estas actividades também proporcionam uma maior abertura da escola ao meio e ao mesmo tempo possibilitam um maior envolvimento deste na escola, tornando, também, possível o desenvolvimento de determinadas actividades, que de outro modo não seriam possíveis de realizar.

Relativamente ao desenvolvimento de uma política educativa, por parte da Câmara Municipal, em conjunto com o Agrupamento, 44,7% dos docentes concorda, 8,5% concorda totalmente, 19,1% discorda, 25,5% nem discorda nem concorda e 2,1% não responde, como nos mostra o quadro n.º 43, (ver anexo II).

Quadro n.º 43 - Há desenvolvimento de uma política educativa por parte da Câmara juntamente com o Agrupamento

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo	9	19,1	19,1	19,1
Nem discordo nem concordo	12	25,5	25,5	44,7
Concordo	21	44,7	44,7	89,4
Concordo totalmente	4	8,5	8,5	97,9
Não respondo	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

No conceito de Comunidade Educativa podemos abranger os representantes dos interesses económicos, os representantes autárquicos, as instituições culturais e recreativas do meio e as famílias. Com o Decreto-lei n.º 115-A/98, esta comunidade está representada na Assembleia.

Outra das questões levantadas, é a da abertura à participação na escola da restante Comunidade Educativa, com a implementação deste decreto-lei, e neste sentido, constatamos que 48,9% concorda, 27,7% concorda totalmente, 14,9% nem discorda nem concorda, 6,4% discorda e 2,1 não responde (ver quadro n.º 46, anexo II).

Por sua vez, 78,7% dos professores inquiridos é da opinião que as instituições locais participam na vida escolar, e somente 21,3% considera que não (ver quadro n.º 47, anexoII). As instituições que os professores consideram que participam mais na vida escolar são: a GNR, o Centro de Saúde, as Juntas de Freguesias, a Câmara Municipal, uma instituição de solidariedade social que existe na região e os Bombeiros.

Quanto à participação das Auxiliares de Acção Educativa nas actividades da 44,7% dos docentes concorda que estes têm um papel activo, 27,7% concorda totalmente, 17% nem

concorda nem discorda, e 2,1% discorda, 8,5% optou por não responder (ver quadro n.º 45, anexo II). Sendo que, estes actores educativos são considerados importantes, e que acabam por desenvolver tarefas que vão para além das legalmente estabelecidas.

Quadro n.º 48 – Qual a opinião dos docentes sobre a participação da Comunidade Educativa

	FR	PER	PER VA	PER CU
Indiferente	1	2,1	2,1	2,1
Positiva	20	42,6	42,6	44,7
Muito positiva	18	38,3	38,3	83,0
Não respondo	8	17,0	17,0	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Relativamente, à importância da participação destes actores educativos, na vida da escola, como podemos observar no quadro seguinte, 38,3% considera muito positiva, 42,6% positiva, e apenas 2,1% indiferente, 17% não respondeu.

5.5. – FUNCIONAMENTO ACTUAL DO AGRUPAMENTO

Neste item procurou-se conhecer a opinião dos docentes sobre o actual funcionamento da Agrupamento.

A autonomia da escola e a descentralização são aspectos fundamentais da nova organização implementada pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98 e visam a concretização da democratização, da igualdade de oportunidades e da qualidade. Para tal, tornou necessário proceder a alterações na organização escolar. Como podemos verificar através do quadro seguinte (quadro n.º 49) 72,3% dos docentes inquiridos considera que este modelo não trouxe a tão “desejada” autonomia e só 27,7% considera que sim. Assim sendo, um dos grandes objectivos visados por este Decreto-Lei, na opinião dos professores, não foi alcançado.

Quadro n.º 49 - Houve um aumento de autonomia com o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio

	FR	PER	PER VA	PER CU
Não	34	72,3	72,3	72,3
Sim	13	27,7	27,7	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Contudo, alguns docentes consideram que existiu um aumento de autonomia nas seguintes situações:

- gestão dos recursos humanos;
- gestão dos recursos materiais existentes nas várias escolas;
- maior possibilidade de atender aos problemas específicos com que as escolas se deparam;
- melhoria da qualidade educativa através de uma gestão mais flexível, interdisciplinar e equilibrada do currículo;
- tomada de decisões (mais rápidas e mais adequadas aos problemas);
- possibilidade de diversificar as actividades escolares em função dos vários recursos existentes no meio;
- descentralização das decisões com maior poder para as escolas;
- maior abertura a participação e envolvimento da Comunidade Educativa.
- desenvolvimento de projectos locais.

Para o Presidente do Conselho Pedagógico, este modelo trouxe um acréscimo de autonomia para as escolas, uma vez que estas passaram a ter a possibilidade de decidir que rumo seguir e tomar. As escolas, ao terem a possibilidade de dar uma resposta mais adequada aos seus problemas e ao gerirem os currículos em função do meio e das características dos alunos, vêem a qualidade dos seus serviços educativos aumentar.

Neste sentido, a Escola também viu a relação com a comunidade envolvente tornar-se mais estreita. Neste contexto, assume particular relevância o PE, como “motor” de desenvolvimento e aprofundamento da autonomia. Contudo, esta autonomia ainda precisa de ser mais profunda nas escolas porque ainda continua muito dependente de órgãos superiores e de Decreto-Leis que tudo regulamentam. Mas, para que isso aconteça, é necessário que as mentalidades se alterem e que as escolas e os actores educativos se tornem mais dinâmicos deixando de estar à espera de ordem e leis.

Um dos objectivos subjacentes à constituição de Agrupamentos Verticais é a articulação curricular e a sequencialidade entre as várias escolas e os vários ciclos do ensino básico. Têm também como ideia base, o romper com as fronteiras internas entre as várias escolas e os ciclos de ensino e incentivar a formação de uma nova estrutura organizacional, a construção de uma identidade própria, e esta, por sua vez, está associada à elaboração de PE

próprios, originais e distintos. Desta forma, o conceito de autonomia está relacionado com o de PE.

Neste sentido, e partindo da análise dos dados, verificamos que quanto à interligação das actividades entre as várias escolas pertencentes a este agrupamento (ver quadro n.º 50, anexo II) 53,2% dos professores concordam que esta existe, 6,4% concordam totalmente, 12,8% discorda, 6,4% discorda totalmente, 21,3% não quis emitir a sua opinião e respondeu nem discordo nem concordo.

Quanto à interligação de conteúdos entre as escolas do agrupamento (ver quadro n.º 51, anexo II), 42,6% concorda, 25,5% discorda, 4,3% discorda totalmente e 25,5% nem discorda nem concorda

Sobre a articulação curricular entre os diferentes anos de escolaridade (ver quadro n.º 52, anexo II), verificamos que 53,2% concorda, 2,1 concorda totalmente, 21,3% discorda, 4,3% discorda totalmente e 21,3% nem discorda nem concorda.

Relativamente à articulação curricular entre as turmas do mesmo ano de escolaridade, obervamos, no quadro n.º 53 (ver anexo II), que 40,4% concorda, 6,4% concorda totalmente, 19,1% discorda, 4,3% discorda totalmente, 25,5% nem discorda nem concorda e 4,3% não respondeu.

Quadro n.º 53 - Articulação curricular entre turmas do mesmo ano

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	2	4,3	4,3	4,3
Discordo	9	19,1	19,1	23,4
Nem discordo nem concordo	12	25,5	25,5	48,9
Concordo	19	40,4	40,4	89,4
Concordo totalmente	3	6,4	6,4	95,7
Não repondo	2	4,3	4,3	100,0
Total	47	100,0	100,0	

No que respeita à articulação curricular entre as diferentes disciplinas do mesmo ano de escolaridade (ver quadro n.º 54, anexo II), podemos observar que 55,3% concorda que ela existe, 4,3% concorda totalmente, 17% discorda, 4,3% discorda totalmente, 19,1% nem discorda nem concorda e 4,3 optou por não responder.

O quadro 55 (ver quadro n.º 55, anexo II) é relativo à opinião dos docentes quanto à articulação de conteúdos entre os vários ciclos, e aferimos que 25,5% concorda, 4,3% concorda totalmente, 27,7% discorda, 4,3% discorda totalmente, 34% nem concorda nem concorda e 4,3% não respondeu.

No entanto, é de salientar que não há qualquer tipo de objectivos e metas definidos no sentido de uma verticalização do “trabalho” entre os vários ciclos.

Referente ao desenvolvimento de projectos comuns a serem desenvolvidos entre as várias escolas (ver quadro n.º 56, anexo II) 48,9% concorda, 4,3% concorda totalmente, 14,9% discorda, 4,3% discorda totalmente, 19,1% nem concorda nem discorda e 6,4% não respondeu.

Tanto o Presidente do Conselho Pedagógico como o Presidente da Assembleia consideram como principais problemas organizativos da escola a efectiva interligação entre os vários ciclos de ensino e consequentemente a sequencialização e articulação entre estes. Para colmatar estes problemas são organizadas várias reuniões entre docentes, para que estes estabeleçam critérios, actividades, conteúdos, estratégias conjuntas, metas e objectivos a alcançar, para que todo o trabalho se faça de uma forma mais concertada. Neste sentido, são organizadas reuniões entre os coordenadores de docentes dos diferentes anos de escolaridade, entre os coordenadores de ano e entre os coordenadores de ciclo. Mesmo assim, tem sido complicado, visto alguns professores não estarem ainda preparados para trabalhar em conjunto com outras. Apesar de tudo, deste o início deste processo tem havido progresso, mas ainda falta percorrer algum caminho até se conseguir ultrapassar estas e outras dificuldades.

Pela totalidade dos dados anteriormente obtidos podemos referir que um número significativo de docentes considera que há uma articulação curricular entre as escolas, os anos, as turmas e os ciclos que constituem este Agrupamento. Mas, também é grande o número de docentes que não quis emitir a sua opinião.

A qualidade dos serviços educativos prestados pela escola também foi um dos objectivos que se pretendeu alcançar com a implementação deste decreto-lei. Quanto à melhoria das condições de trabalho (ver quadro n.º 57, anexo II), verificamos que a opinião dos docentes se encontra dividida, e assim, 25,5% concorda que houve uma melhoria, 8,5% concorda totalmente, 17% discorda, 14,9% discorda totalmente, 27,7% nem concorda nem concorda e 6,4% não respondeu.

Quanto à melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas escolas com este modelo (ver quadro n.º 58, anexo II), 34% concorda, 23,4% discorda, 14,9% discorda totalmente, 31,3% nem discorda nem concorda e 6,4% não respondeu.

No que se refere à opinião geral sobre uma melhoria no funcionamento da Escola/Agrupamento constatamos (ver quadro n.º 59, anexo II) que a opinião dos docentes é a seguinte: 31,9% concorda que existiu uma melhoria, 4,3% concorda totalmente, 19,1% discorda, 8,5% discorda totalmente, 29,8% nem discorda nem concorda e 6,4% não respondeu.

Quadro n.º 59 - Melhoria no funcionamento da Escola/Agrupamento

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	4	8,5	8,5	8,5
Discordo	9	19,1	19,1	27,7
Nem discordo nem concordo	14	29,8	29,8	57,4
Concordo	15	31,9	31,9	89,4
Concordo totalmente	2	4,3	4,3	93,6
Não respondo	3	6,4	6,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Dos dados atrás referidos, podemos observar que cerca de 30% dos docentes considera que se deu salto na melhoria na qualidade educativa, tanto nas condições de trabalho, como na qualidade dos serviços prestados e no funcionamento geral do Agrupamento. É de salientar o número significativo de docentes que optou por não querer emitir a sua opinião, e por isso, respondeu nem discordo nem concordo, ou optou, por não responder as questões colocadas.

Todas as mudanças introduzidas por este processo procuravam uma melhoria no funcionamento e na qualidade dos serviços prestados pelas escolas e pressupunham também uma gestão mais racional e eficiente dos recursos tanto humanos como materiais existentes na escola. É importante registar que as respostas aos problemas da escola passaram a ser mais adequadas (ver quadro n.º 60, anexo II) aos seus problemas (34% dos docentes concorda, 2,1% concorda totalmente, 19,1% discorda, 8,5% discorda totalmente, 31,9% nem discorda nem concorda e 4,3% não respondeu).

A gestão do currículo ao meio e as necessidades da escola também foi uma das metas que se pretende alcançar e, neste sentido, a opinião dos docentes (ver quadro n.º 61, anexo II) é a seguinte 34% concorda, 4,3% concorda totalmente, 21,3% discorda, 6,4% discorda totalmente, 25,5% nem discorda nem concorda e 8,5% não respondeu. Mais uma vez, constatamos que a opinião dos docentes se encontra bastante dividida e que o número de docentes que prefere não dar a sua opinião ou que não tem uma opinião formada sobre o assunto é expressivo.

Relativamente a gestão dos currículos ter passado a estar mais adequada às características dos alunos e assim conseguir atender mais facilmente às necessidades de cada um, como podemos observar através do quadro n.º 62 (ver anexo II), 42,6% dos docentes inquiridos concorda, 2,1% concorda totalmente, 21,3% discorda, 2,1% concorda, 25,5% nem discorda nem concorda e 6,4% não respondeu.

Quadro n.º 62 - A gestão curricular passou a ser mais adequada às características dos alunos

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	1	2,1	2,1	2,1
Discordo	10	21,3	21,3	23,4
Nem discordo nem concordo	12	25,5	25,5	48,9
Concordo	20	42,6	42,6	91,5
Concordo Totalmente	1	2,1	2,1	93,6
Não respondo	3	6,4	6,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

No que respeita ao aumento da burocracia (ver quadro n.º 63, anexo II) nas escolas, mais de metade dos docentes considera que esta aumentou, sendo que 29,8% concorda, 27,7% concorda totalmente, 23,4% discorda, 2,1% discorda totalmente, 14,9% nem discorda nem concorda e 2,1% não respondeu. O aumento da burocratização da administração é um aspecto destacado pelos docentes. Assim, em vez de se caminhar para a simplificação e a libertação dos docentes de tanta burocracia a realidade, no entender destes, é outra, e bem diferente.

Quanto à gestão dos recursos humanos, a opinião dos docentes (ver quadro n.º 65, anexo II) é a seguinte: 38,3% concorda, 8,5% concorda totalmente, 25,5% discorda, 4,3% discorda totalmente, 10,6% nem discorda nem concorda e 12,8% não respondeu. No que

respeita à gestão dos recursos humanos (ver quadro n.º 64, anexo II), as opiniões são semelhantes: 31,9% concorda, 6,4% concorda totalmente, 31,9% discorda, 6,4% discorda totalmente, 19,1% nem discorda nem concorda e 4,3% não respondeu; no entanto, o número de docentes que discorda é um pouco maior.

CONCLUSÃO

Ao longo destas últimas três décadas foram várias as alterações e transformações sofridas no Sistema Educativo Português, sendo que algumas das medidas aplicadas tiveram influência decisiva nas formas e nos modos de abordagem da prática pedagógica desenvolvida. Este processo de mudança iniciou-se com a mudança no Regime que, claro está, alterou também a sociedade e a escola.

Constituiu-se uma ideia quase consensual que em Portugal o Sistema Educativo é fortemente centralizado e controlado. Nos últimos anos, em especial a partir da década de 80, tem-se procurado alterar este facto, sendo, para isso, iniciado um processo de reforma através do qual se procurou dotar as escolas de maiores graus de autonomia, adaptá-la ao meio onde se encontra inserida e envolver cada vez mais os actores educativos, adquirindo, alguns deles, como é o caso das Câmaras Municipais, um papel cada vez mais activo e envolvente. Neste sentido, esta reforma teve, como principais objectivos, descentralizar, promover a participação de outros actores educativos, dar autonomia às escolas e territorializar as políticas educativas, procurando-se reestruturar o seu funcionamento e permitindo um maior envolvimento, por parte da Comunidade Educativa.

Durante este percurso para a mudança, foram vários os documentos legislativos, dos quais se destacam a LBSE, o Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro, o Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, o Despacho Normativo n.º 27/97, de 2 de Junho, o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, a Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro e o Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro.

Com o Decreto-Lei n.º 43/89, o funcionamento das escolas e a autonomia passam a estar ligados ao PE, constituindo-se este como um instrumento de gestão, que veio possibilitar a criação de uma nova dinâmica no funcionamento e na organização escolar, bem como permitir um envolvimento mais estreito com a comunidade e o meio envolvente. Por outro lado, o desenvolvimento de uma cultura de projecto nas escolas implica a determinação de construir o futuro, numa perspectiva da eficácia das inovações que decorrem dos vários contextos ao nível do SE.

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, que funcionou apenas em regime experimental, apelava à integração da escola no meio, bem como a uma abertura à mudança com base nos princípios da participação e da responsabilização. Neste decreto são introduzidas algumas inovações, sendo de destacar como mais significativa a participação da Comunidade Educativa no Conselho de Escola.

Decorrente da necessidade de se apresentar uma ajuda para a construção de um quadro seguro e consistente, adequado às diferentes escolas, é aprovado o modelo vigente pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, dando origem a uma mudança na organização administrativa das escolas.

O processo de constituição de Agrupamentos de Escola teve início no ano lectivo de 1996/97 com o objectivo de colmatar alguns dos principais problemas do 1.º Ciclo do Ensino Básico e, deste modo, alterar as dinâmicas organizacionais e pedagógicas específicas deste nível de ensino. Porém, este objetivo não era novo e já se encontrava implícito noutros “modelos”, como por exemplo as Áreas Escolares. O Decreto-Lei acima citado veio institucionalizar e dar um novo impulso à sua constituição.

Com este modelo tem-se vindo a procurar reorganizar a rede educativa, incentivar e reforçar a participação da Comunidade Educativa, dar maior autonomia às escolas, descentralizar o Sistema Educativo e territorializar as políticas educativas.

Esta nova política educativa reconhece mais capacidade de autonomia e poder de decisão à escola, e identificar uma tripla descentralização do poder central: a primeira é relativa à autonomia que o Estado confere às escolas, a segunda diz respeito à atribuição à Comunidade Educativa de poder de decisão e a terceira refere-se às competências transferidas para as Autarquias.

Todo este processo conduziu a alterações na administração das escolas e ao reordenamento da rede escolar e procurou levar as escolas a uma maior abertura à participação da Comunidade Educativa, levando à construção de uma política educativa local.

Actualmente, tem-se procurado atribuir mais autonomia para as escolas, mas esta acarreta mais responsabilidades e o envolvimento de todos os actores educativos.

Promover na escola uma cultura de colaboração e participação é entrar num percurso dinamizador de condições que sustentaram as mudanças, visando a consecução da autonomia e, por inerência, a redução da tradição de uma administração fortemente centralizada do

sistema educativo português. Neste pressuposto, e de acordo com António Nóvoa (1992: 18), “trata-se de erigir as escolas (e os agrupamentos de escolas), em espaços de autonomia pedagógica, curricular e profissional, o que implica um esforço de compreensão do papel dos estabelecimentos de ensino como organizações, funcionando numa tensão dinâmica entre a produção e a reprodução, entre a liberdade e a responsabilidade”.

Os professores devem ser os primeiros responsáveis por uma acção inovadora e reflexiva, tendente à consecução da autonomia. Eles, bem como todos os outros actores educativos, são detentores de saberes e experiências que lhes possibilitam dinamizar relações interactivas entre a escola e a comunidade, promovendo, assim, uma partilha de responsabilidades e competências.

Actualmente, a administração e gestão das escolas deve ser profissionalizada, só assim se pode dar um salto qualitativo e criar condições para possibilitar o sucesso educativo. Para que seja possível uma reforma nas organizações escolares é necessário que haja líderes mais activos e capazes de implementar as reformas esperadas e desejadas, sendo do que estes desempenham cada vez mais um papel relevante em todo o processo de mudança. Neste sentido, António Nóvoa (1992: 17) argumenta que “as escolas têm de adquirir uma grande mobilidade e flexibilidade, incompatível com a inércia burocrática e administrativa que as tem caracterizado. O poder de decisão deve estar mais próximo dos centros de intervenção, responsabilizando directamente os actores educativos”.

No que concerne ao papel das autarquias, não se deve limitar à participação nas escolas. Elas devem assumir, desenvolver e organizar a sua intervenção, de modo a produzir o desenvolvimento de uma verdadeira política educativa local. Os municípios terão de ter consciência e assumir o seu verdadeiro papel enquanto motor de desenvolvimento das políticas educativas ao nível local. Todavia, também deverão ter outro suporte financeiro e organizacional que tal lhes permita.

No que concerne à nossa investigação, e considerando que se constitui um estudo de caso, que não nos permite generalizar conclusões, incidiu no testemunho de vários responsáveis pela educação, nomeadamente, no dos docentes, dos elementos dos órgãos de gestão e de um elemento da Câmara Municipal, sobre o processo de transição e o funcionamento de um Agrupamento Vertical. No entanto, temos consciência que a opinião da restante Comunidade Educativa não foi ouvida, e que deveria ser tema de uma outra

investigação, de forma a aprofundar e analisar determinadas questões que aqui não foram abordadas. E assim, este tema poderia ser abordado de uma forma mais aprofundada.

Relativamente ao Agrupamento em estudo, verificamos que a sua formação e tipologia foi imposta. Neste sentido a Comunidade Educativa, a escola, a autarquia e os professores não foram ouvidos. Um dos motivos de maior constentação, foi o facto de ter sido necessário extinguir o Agrupamento Horizontal, e este sim tinha sido “fruto” da vontade da Comunidade Educativa.

No entanto, este estudo, e no que refere aos objectivos lançados na Introdução, permite-nos argumentar que:

- O PE deve começar a ser encarado de uma outra forma. Deve ser interiorizado pelos docentes como um documento que possibilita a construção de uma escola diferente e que pode contribuir para uma mudança no seio destas. É indispensável para a resolução de problemas e para o levantamento das necessidades educativas das escolas e dos alunos. Não deve ser apenas um documento que é realizado porque é obrigatório, mas sim porque é um documento que contribui para a construção da identidade da escola. É um instrumento de gestão e de aprofundamento da autonomia que contribui para a construção de uma escola de qualidade.
- Os professores devem começar a trabalhar em conjunto e de forma articulada, de modo a desenvolver um trabalho mais articulado, para que a verticalização e a sequencialidade de conteúdos e actividades seja uma realidade dentro do Agrupamento, e, deste modo, ir ao encontro de um dos objectivos visados neste processo. Porém, para que isto seja uma realidade, as reuniões realizadas (uma vez por mês) não são suficientes para que o trabalho desenvolvido pelos docentes seja conjunto. Assim sendo, deveriam existir mais reuniões destinadas somente ao desenvolvimento deste trabalho e não deveriam limitar-se à partilha e distribuição de informação. Para tal, também é necessário alterar a mentalidade dos docentes e estes têm de “aprender” a trabalhar em conjunto.
- A gestão curricular veio permitir as escolas melhorar o seu funcionamento e adaptar-se melhor ao meio onde se encontram inseridas.

- É necessário estimular a participação da Comunidade Educativa (em especial dos pais e encarregados de educação), levando-os a compreender a importância da sua participação. Mas, para isso, a escola, apesar de considerar que tem criadas as condições para a participação destes actores educativos, deve continuar a estimulá-la de forma a levar os pais e encarregados de educação a compreender a importância do seu papel e a necessidade da participação. Caso contrário, um dos objectivos visados por esta política não será alcançado. A escola deve continuar a trabalhar neste sentido e procurar mudar a posição e a mentalidade dos encarregados de educação que não estão habituados a participar.
- Os níveis de autonomia das escolas devem ser aprofundados. A bom exemplo, este Agrupamento ainda não celebrou nenhum contrato de autonomia. O aumento da autonomia, das competências e responsabilidades para as escolas constitui uma das metas pretendidas e que conduzem à descentralização. Assim sendo, este objectivo ainda não foi alcançado.
- Este processo, que conduziria à flexibilidade organizacional e um melhor funcionamento do Agrupamento permitindo-lhes aptar-se melhor ao meio onde está inserido, tornou-se num processo que levou à uniformização.
- O trabalho docente deve ser desburocratizado, uma vez que os professores consideram que no seu trabalho existem demasiados “papéis”, deixando-os sobrecarregados, para o desenvolvimento a organização e a programação das actividades lectivas. Há, também, demasiada burocracia e demora na tomada de decisões internas e dependência das decisões do Conselho Executivo, especialmente no caso do 1.º Ciclo. Há um desfazamento das decisões que são tomar, em função da realidade das escolas. Na tomada de decisões, os professores, que são os verdadeiros conhecedores da realidade escolar, não são tidos em consideração, sendo meros transmissores e receptores das decisões tomadas. As decisões tomadas nem sempre são as mais adequadas, tardias e hierarquicamente superiores, não havendo, por isso, descentralização e autonomia das decisões.

- Quanto à gestão dos recursos humanos há uma maior flexibilidade em função das necessidades das escolas deste Agrupamento. Por sua vez, a gestão financeira, especialmente no caso do 1.º Ciclo, verificou um retrocesso a nível de verbas e na aquisição de material escolar, quase sempre tardia, o que dificulta o bom desenvolvimento das actividades lectivas. A manutenção dos vários equipamentos, especialmente do informático, também tem sido motivo de “queixa” por parte dos docentes.
- Este modelo tem contribuído para a territorialização das políticas educativas e reforçado os níveis de intervenção, em especial das autarquias. Actualmente, as autarquias vêm as suas competências ao nível da educação alargadas. Podem contratar professores, organizar as actividades extra-curriculares e reordenar a rede escolar, processo este que tem sofrido, neste último ano, grandes alterações de Norte a Sul do país. E tem, também, sido alvo de muitas críticas e contestação, por parte dos encarregados de educação que não concordam com algumas das decisões tomadas. Contudo, o reordenamento da rede escolar tornava-se urgente, especialmente no caso das escolas do 1.º Ciclo, visto que em alguns casos já se encontrava bastante degradado, disperso e desprovido de equipamento, não sendo economicamente viável equipar cada uma delas. No entanto, para proceder ao reordenamento deveriam ter sido, primeiramente, criadas as condições nas escolas de acolhimento.

Como vimos, ainda são necessárias, muitas alterações na “máquina” dos serviços centrais do Ministério da Educação para que as escolas possam ter uma verdadeira autonomia. Também é necessário que os professores e a Comunidade Educativa alterem as suas mentalidades e a sua dinâmica. A conquista da autonomia das escolas depende, essencialmente, das relações que se estabelecerem entre os interesses locais da educação e as condições de representatividade e o envolvimento dos interessados, especialmente dos professores.

Tendo como referência a hipótese levantada no início do trabalho de investigação, verificamos que este processo que deveria partir das escolas e ser negociado com toda a Comunidade Educativa, partiu, uma vez mais do ME, e foi aproveitado por este controlar e centralizar o seu poder. A intenção de descentralizar e atribuir maior grau de autonomia a

escolas, implícita no Decreto-Lei n.º 115-A/98, acabou por não passar disso mesmo, de uma intenção. Não indo, por conseguinte, ao encontro das necessidades, interesses e problemas da toda a Comunidade Educativa. Por isso mesmo, o seu envolvimento também não é o esperado e desejado.

Ao não ter em consideração as várias realidades escolares, as decisões nem sempre são as mais adequadas aos problemas sentidos pelas escolas.

Tendo em consideração o presente numa lógica de escola autónoma democrática e de qualidade, o futuro ditará a diferença através das inovações que as escolas conseguirem introduzir na sua organização. Apesar do actual Regime apontar para o caminho da autonomia, para alguns professores, tal ainda não aconteceu, e a escola continua ligada e dependente da administração central. Assim sendo, ainda há um longo caminho a percorrer até que as escolas vejam a autonomia verdadeiramente reforçada e que o poder central se liberte do forte controlo que exerceu sobre estas.

Este processo, que deveria ter reforçado as competências, a autonomia das escolas, foi usado para continuar a reforçar a autoridade do ME. Perdeu-se, mais uma oportunidade de descentralizar e dar autonomia às escolas.

BIBLIOGRAFIA

AFONSO, Natércio (1994). **A reforma da Administração Escolar – A abordagem política em análise organizacional**. Lisboa: Instituto de Investigação Educacional.

AFONSO, Natércio; VISEU, Sofia (2001). A reconfiguração da estrutura e gestão das escolas públicas dos ensinos básico e secundário – estudo extensivo. Relatório 4. In **Relatório da Avaliação Externa da aplicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio**. Disponível em <http://correio.cc.fc.pt~ceescola/>.

ALÇADA, Isabel; MAGALHÃES, Ana (2001). **Saiba o indispensável sobre...as escolas portuguesas hoje como se administram?** Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

ÁLVARES, Manuel (1995). Autonomia da escola e profissionalização da direcção escolar. In **Inovação**. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, p. 41-57.

ALVES, José (1998). **Organização, Gestão e Projecto Educativo das Escolas**. Porto: Edições Asa.

BOLÍVAR, António (1999). O lugar da escola na política curricular actual, para além da reestruturação e da descentralização. In **Autonomia da escola. Política e práticas**. (Orgs.) Manuel Jacinto Sarmiento. Porto: Edições Asa, p. 157- 190.

BARROSO, João (1991). Modos de organização pedagógica e processos de gestão da escola: sentido de uma evolução. In **Inovação**. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, p. 55-86.

BARROSO, João (1992). Fazer da Escola um Projecto. In **Inovação e Projecto Educativo de Escola**. (Orgs.) Rui Canário. Lisboa: Educa, p. 17-53.

BARROSO, João (1998). **Autonomia, para quê?**. Artigo da Conferência realizada no ProfMat 98, em Guimarães, de 11 14 de Novembro de 1998.

BARROSO, João (1999). Regulação e autonomia da escola pública: O papel do Estado, dos Professores e dos Pais. In **Inovação**, Vol.12, n.º 3, p. 9-33.

BARROSO, João (2000). Autonomia das escolas: da modernização da gestão ao aprofundamento da democracia. In **Liderança e Estratégia nas Organizações Escolares**. (Orgs.) Alexandre Ventura; António Neto-Mendes; Jorge Adelino Costa. Aveiro: Universidade de Aveiro, p. 165-183.

BARROSO, João, ALMEIDA, Ana (2001). *Imagens em confronto. Relatório sectorial 1. In Relatório da Avaliação Externa da aplicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio.* Disponível em <http://correio.cc.fc.pt~ceescola/>.

BELL, J. (1993). **Como realizar um projecto de Investigação.** Lisboa: Gradiva.

GHIGLIONE, R.; MATALON, B. (1993). **O inquérito: teoria e prática.** Oeiras: Celta.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari (1994). **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos.** Porto: Porto Editora.

CAA (1996). **Relatório Final. Conselho de Acompanhamento e Avaliação.** Lisboa: Ministério da Educação.

CAMPOS, Bártolo (1987). *Construção e alcance da Lei de Bases do sistema Educativo.* In **Lei de Bases do Sistema Educativo. Apresentação e Comentários.** Eurico Lemos. Porto: Edições Asa, p. 5-13.

CANÁRIO, Maria (1999). **Construir o Projecto Educativo local: relato de uma experiência. Cadernos de Organização e Gestão escolar n.º 10.** Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

CANÁRIO, Rui (2003). *Mais uma “reforma da gestão” das escolas.* In **Democracia na gestão escolar, Cadernos da FENPROF.** Lisboa: FENPROF, p. 15-16.

CARVALHO, Angelino; DIOGO, Fernando (2001). *Projecto Educativo.* 4.º Ed. Lisboa: Edições Afrontamento.

CLÍMACO, Carmo (1991). *Os indicadores de desempenho de escola na gestão e avaliação da qualidade educativa.* In **Inovação.** Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, p. 87-126.

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

COSTA, Jorge Adelino (2003). **Imagens organizacionais da escola.** 3.º ed. Porto: Edições Asa.

COSTA, Jorge Adelino (2003). **O projecto educativo da escola e as políticas educativas locais: discursos e práticas.** 2.º ed. Aveiro: Universidade de Aveiro Edições.

COSTA, A; MADEIRA, A (1998). **A construção de um Projecto Educativo de Escola: estudo de caso no ensino básico.** Lisboa: Instituto de inovação Educacional: ME

CUNHA, Pedro (1995). Desenvolvimento do novo modelo de Administração e gestão das escolas: desvios e aprofundamentos. In **Inovação**. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, p. 57-70.

CURADO, Ana; GONÇALVES, Conceição; GÓIS, Eunice; VICENTE, Lina; ALAIZ, Vítor (2002). Resultados diferentes. Escolas de qualidade diferente?. In **Avaliação de organizações educativas**. (Orgs.) Jorge Adelino Costa, António Neto-Mendes, Alexandre Ventura. Aveiro: Universidade de Aveiro, p. 125-136.

CRSE (1988). **Projecto Global de Reforma**. Lisboa: MEC/Comissão de Reforma do Sistema Educativo.

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

ESTEVÃO, Carlos (2001). **Justiça e Educação: a justiça plural e a igualdade complexa da escola**. São Paulo: Editora Cortez.

FNE (2002). **O Estado da Educação pela voz dos seus Profissionais. Análise dos resultados da consulta nacional da FNE**. (Coord.) Manuela Teixeira. Lisboa: Instituto Superior de Educação e Trabalho.

FERNANDES, António (1999). Os Municípios Portugueses e a Educação: entre as representações do passado e os desafios do presente. In **Comunidades Educativas: novos desafios à Educação Básica**. (Orgs.) António Fernandes; Fernando Ferreira; João Formosinho; Manuel Sarmento. Braga: Universidade do Minho, p. 159-180.

FERNANDES, António (2004). Município, Cidade e Territorialização Educativa. In **Políticas e Gestão Local da Educação**. (Orgs.) Alexandre Ventura; António Neto-Mendes; Jorge Adelino Costa. Aveiro: Universidade de Aveiro, p. 35-44.

FERREIRA, Fernando (2000). A construção da autonomia em redes educativas. In **Políticas Educativas e Autonomia das Escolas**. (Orgs.) Fernando Ilídio Ferreira; João Formosinho; Joaquim Machado. Lisboa: Edições Asa, p. 139-145.

FERREIRA, Fernando (2003). **O estudo do local em Educação. Dinâmicas socioeducativas em Paredes de Coura**. Tese de Doutoramento. Braga: Instituto de Estudos da Criança. Universidade do Minho.

FERREIRA, Fernando (2005). Os agrupamentos de escolas: lógicas burocráticas e lógicas de mediação. In **Administração da Educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação**. (Orgs.) João Formosinho; António Fernandes; Joaquim Machado; Fernando Ferreira. Lisboa: Edições Asa, p. 265- 306.

FLORES, Manuel (2004). Agrupamentos de escolas - dinâmicas locais *versus* indução “política”: (des)articulação entre a lógica administrativa e a pedagógica. In **Políticas e Gestão Local da Educação**. (Orgs.) Alexandre Ventura; António Neto-Mendes; Jorge Adelino Costa. Aveiro: Universidade de Aveiro, p. 125-134.

FORMOSINHO, João (1984). A renovação pedagógica numa administração burocrática. **O Ensino**. 7-10, p. 101 - 107.

FORMOSINHO, João (1986). A regionalização do Sistema de Ensino. **Cadernos Municipais**. 38-39, p. 63 - 97.

FORMOSINHO, João (1989). De serviço do Estado à Comunidade Educativa: uma nova concepção para a escola portuguesa. In **Comunidade Educativa: novos desafios à Educação Básica**. (Orgs) António Fernandes; Fernando Ferreira; João Formosinho; Manuel Sarmiento. Braga: Universidade do Minho, p. 25-69.

FORMOSINHO, João (1998). **O Ensino Primário. De Ciclo único do Ensino Básico a Ciclo Intermédio da Educação Básica**. Lisboa: Ministério da Educação, Cadernos PEPT – Programa Educação para Todos, n.º 21.

FORMOSINHO, João (1999). Um novo conceito de Escola. In **Autonomia Flexibilidade e Associação**. Actas do Seminário. (Coord.) Joaquim Machado. Braga: Centro de Formação de Associação de Escolas Braga/Sul, p. 29-34.

FORMOSINHO, João (2000). A autonomia das Escolas: lógicas territoriais e Lógicas afinitárias. In **Autonomia Contratualização e Município. Actas do Seminário**. (Coord.) António Sousa Fernandes; João Formosinho; Joaquim Machado. Braga: Centro de Formação de Associação de Escolas Braga/Sul, p. 45-52.

FORMOSINHO, João; MACHADO, Joaquim (2000). A administração das escolas no Portugal democrático. In **Políticas Educativas e Autonomia das Escolas**. (Orgs.) Fernando Ilídio Ferreira; João Formosinho; Joaquim Machado. Lisboa: Edições Asa, p. 31-63.

FORMOSINHO, João (2005). Centralização e descentralização na administração da escola de interesse público. In **Administração da Educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação.** (Orgs) António Sousa Fernandes; João Formosinho; Fernando Ilídio Fernandes. Lisboa: Edições Asa, p. 13-52.

FORMOSINHO, João; MACHADO, Joaquim (2005). A administração da escola de interesse publico em Portugal – políticas recentes. In **Administração da Educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação.** (Orgs) António Sousa Fernandes; João Formosinho; Fernando Ilídio Fernandes. Lisboa: Edições Asa, p. 115- 162.

HESPANHA, Cândida; CIBELE, Carla; GÓIS, Eunice (1994). **Escola Básica Integrada. Caracterização de um processo.** Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

LEITE, Carlinda (2001). A reorganização curricular do Ensino Básico – problemas, oportunidades e desafios. In A reorganização Curricular do Ensino Básico. Fundamentos, fragilidades e perspectivas. (Direc.) José Matias Alves. Porto: Asa Editores, p. 29- 38.

LEITE, Carlinda (2003). **Para uma escola curricularmente inteligente.** Porto: Asa.

LEMOS, Jorge; SILVEIRA, Teodolinda (1999). **Autonomia e Gestão das Escolas.** 2.º ed. Porto: Porto Editora.

LIMA, Licínio (1988). **Gestão das escolas secundárias. A participação dos alunos.** Lisboa: Livros Horizonte.

LIMA, Licínio (1998). **A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar. Um estudo da Escola Secundária em Portugal (1974- 1988).** Braga: Universidade de Braga. IEP.

LIMA, Licínio (2003). Democratizar a Gestão é o Maior dos Desafios. In **Democracia na gestão escolar, Cadernos da FENPROF.** Lisboa: FENPROF ,p. 10-11.

LOPES, Célia; SANCHES, Maria (2004). Génese de um agrupamento vertical de escolas: continuidades, potencialidades e mudanças na política autárquica da educação. In **Políticas e Gestão Local da Educação.** (Orgs.) Alexandre Ventura; António Neto-Mendes; Jorge Adelino Costa. Aveiro: Universidade de Aveiro, p. 135-152.

LUCKE, M, ANDRÉ, M (1984). **Pesquisa em Educação: abordagem qualitativa.** São Paulo: EPV

NÓVOA, António (1992). As organizações escolares em análise. (coord.) António Nóvoa. Lisboa: Publicações Dom Quixote, p. 9- 42.

MERRIAM, S. (1988). **Case study reserch in education: a qualitative approach**. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (1998). A Administração do Sistema Educativo e das Escolas (1986-1996). In **A Evolução do Sistema Educativo e o PRODEP**. (Orgs.) Licínio Lima. Lisboa: Ministério da Educação, p.17-94.

MORGADO, José Carlos (2000). **A (dês)construção da Autonomia Curricular**. Lisboa: Edições ASA.

Pacto Educativo para o Futuro (1996). Lisboa: Ministério da Educação.

PARGANA, Luís (2003). A “Autonomia” das Escolas e os “Poderes”. In **Democracia na gestão escolar, Cadernos da FENPROF**. Lisboa: FENPROF, p. 20-22.

PINHAL, João (2004). Os municípios e a provisão pública da educação. In **Políticas e Gestão Local da Educação**. (Orgs.) Alexandre Ventura; António Neto-Mendes; Jorge Adelino Costa. Aveiro: Universidade de Aveiro, p. 45-60.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van (2003). Manual de Investigação em Ciências Sociais. 3.^a ed. Lisboa: Gradiva.

REVEZ, Maria (2004). **Gestão das Organizações Escolares Liderança Escolares e Clima de Trabalho. Um estudo de caso**. Chamusca: Edições Cosmos.

SÁ, Virgínio (1997). **Racionalidades e práticas de gestão pedagógica. O caso do Director de Turma**. Lisboa. Instituto de Inovação Educacional.

SANCHES, Maria; ALMEIDA, Isabel (2004). A gestão estratégica e a avaliação de desempenho: concepção do modelo *balanced scorecard* numa escola secundária. In **Políticas e Gestão Local da Educação**. (Orgs.) Alexandre Ventura; António Neto-Mendes; Jorge Adelino Costa. Aveiro: Universidade de Aveiro, p. 347-360.

SIMÕES, Graça (2005). **Organização e Gestão do Agrupamento Vertical de Escolas. A teia das lógicas de acção**. Lisboa: Edições Asa.

SOUSA, Rómulo (2000). Município e Autonomia das Escolas. In **Autonomia Contratualização e Município. Actas do Seminário**. (Coord.) António Sousa Fernandes; João Formosinho; Joaquim Machado. Braga: Centro de Formação de Associação de Escolas Braga/Sul, p. 67-85.

TEODORO, António (1995). Reforma educativa ou legitimação do discurso sobre a prioridade educativa. In **Educação, Sociedade e Culturas 4**: 49-70.

TRIPA, Maria (1994). **O Novo Modelo de Gestão das escolas Básicas e Secundárias**. Rio Tinto: Edições Asa.

TUCKMAN, Bruce (2000). **Manual de Investigação em Educação**. 4.^a Ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

VASCONCELOS, Fernando (1999). **Projecto Educativo – teorias e práticas nas escolas**. Lisboa: Texto Editora.

VICENTE, Nuno (2004). **Guia do Gestor Escolar: da escola de qualidade mínima garantida à escola com garantia de qualidade**. Lisboa: Edições ASA.

VILLAR, Maria (1993). **Inovação e Mudança na Reforma Educativa**. Rio Tinto: Edições Asa.

WEILER, Hans (1999). **Perspectivas comparadas em descentralização educativa**. In **Autonomia da escola. Política e práticas**. (Orgs) Manuel Jacinto Sarmento. Porto: Edições Asa.

YIN, Robert (1984). **Case study research, design and methods**. Berverly Hill, Sage.

LEGISLAÇÃO CONSULTADA

Decreto-Lei n.º 27084, de 1936 – Reforma do Ensino Liceal.

Decreto-Lei n.º 36508, de 1947 – Reforma do Ensino Liceal.

Lei n.º 5/73, de 25 de Julho – Lei de Bases do Sistema Educativo.

Decreto-Lei n.º 513/73, de 10 de Outubro – Altera as estruturas administrativas dos estabelecimentos de ensino preparatório e secundário.

Decreto-Lei n.º 221/74, de 27 de Maio – Legaliza o processo de eleição das comissões de gestão e regula o seu funcionamento.

Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de Dezembro – Estabelece um novo ordenamento da administração e gestão das escolas.

Constituição da República Portuguesa 1976

Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro – aprova o regime de gestão dos estabelecimentos de ensino preparatório e secundário.

Lei n.º 7/77, de 1 de Fevereiro – Regulamenta a actividade das associações de pais e encarregados de educação.

Portaria n.º 677/77, de 4 de Novembro – Regulamenta o funcionamento dos Conselhos Directivos nos estabelecimentos de ensino preparatório e secundário.

Portaria n.º 679/77, de 8 de Novembro – Regulamenta o funcionamento dos Conselhos Pedagógicos e define o regime disciplinar dos alunos.

Despacho Normativo 122/79, de 22 de Maio – Regulamenta o funcionamento das APEE nos estabelecimentos de ensino.

Decreto-Lei n.º 259-A/80, de 6 de Agosto – Cria as Delegações da Direcção-Geral de Pessoal.

Despacho de 17 de Março de 1981 da D-GP -

Decreto-Lei n.º 376/80, de 12 de Setembro – Consagra a oportunidade de revisão das funções dos Conselhos Pedagógicos, dada a existência da profissionalização em exercício.

Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de Março -

Decreto-Lei n.º 211-B/86, de 31 de Julho – Regulamenta o Funcionamento do Conselho Pedagógico e dos Órgãos de apoio.

Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro – Lei de Bases do Sistema Educativo.

Decreto-Lei n.º 211-B/86, de 31 de Julho – Regulamenta o funcionamento do Conselho Pedagógico e dos Órgãos de apoio.

Decreto-Lei n.º 3/87, de 3 de Janeiro -

Decreto-Lei n.º 357/88, de 13 de Outubro – Cria o fundo de manutenção das escolas e estabelece os elementos que integram a sua comissão.

Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro – Estabelece o Regime Jurídico de Autonomia das Escolas.

Despacho n.º 8/SERE/89, de 8 de Fevereiro – Define as regras de composição e funcionamento dos Conselhos Pedagógicos e dos seus órgãos de apoio.

Decreto-Lei n.º 361/89, de 18 de Outubro -

Despacho Conjunto n.º 19/SERE/SEAM/90, de 15 de Maio – Institui as Escolas Básicas Integradas.

Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio – Define o Regime de Direcção, Administração e Gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básicos e secundário.

Portaria n.º 747-A/92, de 30 de Julho – estabelece o processo de concursos e recrutamento do director executivo.

Despacho n.º 113/ME/93, de 1 de Julho – Lei Orgânica do Ministério da Educação.

Despacho n.º 23/ME/95, de 3 de Abril – Regulamenta o Sistema de Incentivos à Qualidade da Educação.

Despacho n.º 128/ME/96, de 8 de Julho – Prorroga no ano Lectivo de 1996/97, a aplicação experimental do regime jurídico de direcção, administração e gestão instituído pelo decreto-lei n.º 172/91, de 10 de Maio.

Despacho Conjunto n.º 73/SEAE/SEEI/96, de 10 de Julho – Territórios

Despacho n.º 130/ME/96, de 8 de Julho – Encarrega o Doutor João Barroso de realizar um estudo sobre o reforço dos níveis de autonomia das escolas.

Despacho n.º 147/ME/96, de 1 de Agosto – Define o enquadramento legal de constituição dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, a partir do ano lectivo de 1996/97.

Despacho Normativo n.º 27/97, de 2 de Junho – Aprova medidas tendentes a criar condições para a aplicação de um novo regime de autonomia administração e gestão das

escolas, a partir do ano lectivo de 1998/99, nomeadamente nos domínios do reordenamento da rede escolar e do reforço da autonomia.

Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio – Aprova o regime jurídico da Autonomia, Administração e Gestão das Escolas e Agrupamentos de Escolas.

Lei n.º 24/99, de 22 de Abril – Altera o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, por apreciação parlamentar.

Despacho n.º 9590/99, de 29 de Abril – Projecto de gestão flexível do currículo.

Decreto Regulamentar n.º 10/99, de 21 de Julho – Regulamenta o regime de autonomia, administração e gestão, aplicável aos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico e secundário estabelecendo as competências das estruturas de orientação educativa e regime de coordenação.

Decreto-Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro - Estabelece o quadro de transferências de atribuições e competências para as autarquias locais.

Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro – Aprova a lei tutelar educativa.

Decreto Regulamentar n.º 12/2000, de 29 de Agosto – Estabelece os requisitos e procedimentos para a constituição de Agrupamentos de Escolas.

Decreto-Lei n.º 6/2001, de 18 de Janeiro – Estabelece os princípios orientadores da organização e da gestão curricular do Ensino Básico.

Decreto-Lei n.º 6/2003, de 18 de Janeiro – Reorganização Curricular do Ensino Básico.

Decreto-Lei n.º 208/2002, de 17 de Outubro – Lei Orgânica do Ministério da Educação.

Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro – Regulamenta os Conselhos Locais de Educação.

Despacho n.º 13313/2003 (2.º série), de 8 de Julho de 2003 – Ordenamento da rede educativa 2003- 2004.

Despacho n.º 16795/2005 (2.º Série) – Possibilita o desenvolvimento de Actividades de complemento curricular

ANEXOS

ANEXO I – QUESTIONÁRIO

CONSTITUIÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS AGRUPAMENTOS

Inquérito realizado e apresentado no âmbito de uma dissertação de Mestrado em Administração e Planificação da Educação aos professores em exercício de funções no Agrupamento Vertical de Santa Marta de Penaguião.

UNIVERSIDADE PORTUGALENSE

MAIO DE 2006

1. Dados pessoais

Idade: 20-30 31-35 36-40 41-45 46-50 51 ou mais

Sexo: feminino
 masculino

Nível de ensino: Pré-escolar 1.º Ciclo 2.º Ciclo 3.º Ciclo

Situação profissional: QE QZP Contratada(o)

Tempo de serviço: 0-10 11-20 21-30 31 ou mais

Há quantos anos lecciona nesta Escola? _____

Há quantos anos lecciona neste concelho? _____

Exerce algum cargo nesta Escola? Não

Sim

→ Se respondeu que sim, diga qual ou quais: _____

Já exerceu alguma carga noutra Escola? Não

Sim

→ Se respondeu que sim, diga qual ou quais: _____

A elaboração do presente inquérito, por questionário, insere-se no âmbito de um projecto de investigação mais ampla para a elaboração de uma "dissertação" de mestrado, em que se pretende estudar o processo de constituição e o funcionamento dos Agrupamentos.

Por favor, responda com sinceridade. Todas as informações recolhidas neste questionário são estritamente confidenciais. O nome da Escola e a sua identidade pessoal não serão divulgados em nenhuma ocasião e ninguém terá acesso a estes dados, para além do investigador.

Pede-se que indique o seu grau de concordância relativamente a cada uma das afirmações apresentadas (marcando com uma cruz) a opção correspondente na escala proposta. Não há respostas boas ou más, correctas ou incorrectas, o importante é que a resposta traduza a sua forma de sentir e de pensar.

Se, por qualquer motivo, não puder responder a alguma pergunta, ou em caso de dúvida, marque Não Respondeu.

Obrigada pela sua colaboração!

Julietta Domingos Afonso

email: ju.afonso@portugaimail.pt

tel: 913331178

2. O Processo de constituição do Agrupamento e o regime de transição

As seguintes afirmações referem-se ao processo de transição entre o modelo anterior de organização e gestão escolar e o modelo actual.

	Disordo totalmente	Disordo	Nem disordo nem concordo	Concordo	Concordo totalmente	Não respondo
1. A constituição deste agrupamento resultou sobretudo de uma decisão das autoridades hierarquicamente superiores.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Na constituição deste agrupamento tiveram-se em conta as opiniões dos professores.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Durante o processo de transição, os professores mostraram entusiasmo em participar nesta mudança	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. O tempo de transição (um ano) foi suficiente para a constituição deste agrupamento.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Foi positiva a constituição de um Agrupamento de Escolas Vertical.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. A integração de todos estes estabelecimentos de ensino neste agrupamento foi importante.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Este modelo está adaptado à realidade escolar portuguesa.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

8. Concorda com o actual modelo de gestão instituído pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio?

Sim Não

3. Os Projectos Educativos e Curriculares e o Regulamento Interno

As seguintes afirmações são relativas ao Projecto Educativo, ao Regulamento Interno, ao Plano Anual de Actividades, ao Projecto Curricular de Escola e ao Projecto Curricular de Turma.

	Disordo totalmente	Disordo	Nem disordo nem concordo	Concordo	Concordo totalmente	Não respondo
9. O Projecto Educativo deste Agrupamento é acidentalmente um documento fundamental na definição da política educativa do Agrupamento.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. O Projecto Educativo é um documento de referência no desenvolvimento das actividades lectivas do Agrupamento.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. O Projecto Educativo é um documento que tem de ser elaborado porque é imposto legalmente.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. O Projecto Educativo é um documento que contribui para a construção da identidade deste Agrupamento.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. Participei na elaboração do Projecto Educativo deste Agrupamento.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14. As linhas fundamentais para a elaboração do Projecto Educativo deste Agrupamento são estabelecidas em conjunto pela comunidade Educativa.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15. Participei na elaboração do Regulamento Interno desta escola.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16. Na prática, o Regulamento Interno é o documento que define o regime de funcionamento deste Agrupamento.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17. O Plano Anual de Actividades deste Agrupamento foi elaborado em função do Projecto Educativo.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	Discordo totalmente	Discordo	Nem discordo nem concordo	Concordo	Concordo totalmente	Não respondo
18. Particpei na elaboração do Plano Anual de Actividades deste Agrupamento.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19. O Projecto Educativo é um documento orientador, destinado a tornar mais coerente e articulada a acção educativa de um Agrupamento.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
20. O Projecto Curricular de Turma é um documento orientador das actividades educativas, com vista a atender às necessidades da turma.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
21. É importante o aumento da autonomia com vista a desenvolver projectos pedagógicos de forma a adaptar mais a escola ao meio onde esta se encontra inserida.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4. Grau de participação e funções actuais dos professores na vida do Agrupamento

As opções seguintes são relativas à participação ao papel dos professores no funcionamento das escolas/agrupamento.

	Discordo totalmente	Discordo	Nem discordo nem concordo	Concordo	Concordo totalmente	Não respondo
22. As alterações provocadas por este novo regime criaram as condições para que houvesse um aumento de colaboração entre os professores.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
23. A dinâmica do envolvimento dos professores na vida escolar sofreu alterações com o actual regime de gestão e administração das escolas.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
24. Partilho os problemas com os colegas a fim de encontrar soluções conjuntas.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
25. A preparação para os novos cargos de administração exige uma preparação pedagógica específica.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
26. Os professores possuem preparação pedagógica para assumir os novos cargos surgidos com a implementação do novo regime.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

27. No seu entender, a gestão das escolas deveria ser profissionalizada? Sim Não

28. Porquê?

5. Participação actual de outros agentes educativos na vida do Agrupamento

As afirmações seguintes são relativas à participação da comunidade educativa na vida da escola/agrupamento.

	Discordo totalmente	Discordo	Nem discordo nem concordo	Concordo	Concordo totalmente	Não respondo
29. Houve um aumento da participação dos pais e encarregados de educação nos órgãos de gestão.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
30. A Associação de Pais e Encarregados de educação apoia a direcção da escola na tomada de decisões.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
31. Por parte da Escola/Agrupamento estão criadas as condições de modo a permitir a participação dos pais e encarregados de educação.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
32. Os professores aderem facilmente às actividades propostas pela Câmara Municipal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
33. A Câmara Municipal e o Agrupamento têm procurado desenvolver uma política educativa local.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
34. A Câmara Municipal apoia as iniciativas das escolas.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
35. O pessoal não docente participa nas actividades desenvolvidas nas escolas.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
36. Há uma maior abertura, por parte da sua escola, à participação da comunidade.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

37. Existem instituições locais que participam na vida escolar? Sim Não

38. Se responderem que sim, indique três.

Muito negativa Negativa Indiferente Positiva Muito positiva Não respondo

39. Na sua opinião, essa participação é...

6. O funcionamento actual do Agrupamento

As afirmações seguintes são relativas ao actual funcionamento do agrupamento

40. Com o novo regime de administração e gestão, introduzido pelo 115-A/98, de 4 de Maio, houve um aumento da autonomia por parte das escolas?

Sim Não

41. Se responderem que sim, indique duas situações ou realidades em que se verificou:

	Discredo totalmente	Discredo	Nem discredo nem concordo	Concordo	Concordo totalmente	Não respondo
42. Há uma efectiva interligação de actividades entre as escolas deste Agrupamento.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
43. Há uma efectiva interligação de conteúdos entre as escolas deste Agrupamento.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
44. Há uma efectiva articulação curricular entre os diferentes anos de escolaridade.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
45. Há uma efectiva articulação curricular entre turmas do mesmo ano.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
46. Dentro do mesmo ano de escolaridade há uma articulação de actividades entre as diferentes disciplinas.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
47. Procura-se articular conteúdos entre os vários ciclos.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
48. Há projectos comuns desenvolvidos entre as várias escolas.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
49. Houve uma melhoria das condições de trabalho.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
50. Ao nível da qualidade dos serviços prestados, houve uma melhoria com a implementação do actual regime.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
51. De uma maneira geral, houve uma melhoria no funcionamento da Escola/Agrupamento.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
52. As escolas passaram a dar uma resposta mais adequada as seus problemas.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
53. A gestão dos currículos passou a ser mais adequada ao contexto social em que a escola se insere.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
54. A gestão dos currículos passou a ser mais adequada as características dos alunos.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
55. Houve um aumento da burocracia nas escolas com esta nova organização.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	Discredo totalmente	Discredo	Nem discredo nem concordo	Concordo	Concordo totalmente	Não respondo
56. A gestão dos recursos físicos disponíveis nas escolas tornou-se mais racional.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
57. A gestão dos recursos humanos disponíveis nas escolas tornou-se mais racional.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
58. Organizam-se acções de formação após análise das maiores dificuldades e dos problemas sentidos.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

No que respeita aos temas tratados ou problemas levantados neste questionário, registre, se o desejar, os comentários ou observações que considerar oportunas.

Mais uma vez, obrigada pela sua colaboração!

ANEXO II - DADOS DOS QUESTIONÁRIOS

Caracterização da População e da Amostra

Quadro n.º 1 - Caracterização da população alvo

	N.º docentes	%
Educadoras de Infância	4	4
Professores do 1º ciclo	42	44
Professores do 2º e 3º ciclo	49	52
Totais	95	100

Quadro n.º 2- Caracterização da amostra definitiva

	N.º docentes	%
Educadoras de Infância	2	4
Professores do 1º ciclo	36	67
Professores do 2º e 3º ciclo	16	30
Totais	54	100

Quadro 3 – Idade

	FR	PER	PER VA	PER CU
20-30	6	12,8	12,8	12,8
31-35	5	10,6	10,6	23,4
36-40	10	21,3	21,3	44,7
41-45	13	27,7	27,7	72,3
46-50	10	21,3	21,3	93,6
51 ou mais	3	6,4	6,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro 4 - Sexo

SEXO				
	N.º	PER	PER VA	PER CU
masculino	11	23,4	23,4	23,4
feninimo	36	76,6	76,6	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro 5 – Nível de Ensino

	FR	PER	PER VA	PER CU
Pré-escolar	1	2,1	2,1	2,1
1.º Ciclo	34	72,3	72,3	74,5
2.º Ciclo	6	12,8	12,8	87,2
3.º Ciclo	6	12,8	12,8	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro 6 – Situação Profissional

	FR	PER	PER VA	PER CU
QE	15	31,9	31,9	31,9
QZP	25	53,2	53,2	85,1
Contratada	7	14,9	14,9	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 7 - Tempo de Serviço

Anos	FR	PER	PER VA	PER CU
0-10	11	23,4	23,4	23,4
11-20	15	31,9	31,9	55,3
21-30	18	38,3	38,3	93,6
31 ou mais	3	6,4	6,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 8 - Número de anos que lecciona nesta Escola

Anos	FR	PER	PER VA	PER CU
1	24	51,1	51,1	51,1
1 mês	1	2,1	2,1	53,2
12	1	2,1	2,1	55,3
19	1	2,1	2,1	57,4
2	6	12,8	12,8	70,2
23	1	2,1	2,1	72,3
3	6	12,8	12,8	85,1
4	2	4,3	4,3	89,4
5	1	2,1	2,1	91,5
6	1	2,1	2,1	93,6
6 meses	1	2,1	2,1	95,7
7	1	2,1	2,1	97,9
8	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 9 - Número de anos que lecciona neste concelho

	FR	PER	PER VA	PER CU
1	13	27,7	27,7	27,7
1 mes	1	2,1	2,1	29,8
10	1	2,1	2,1	31,9
11	1	2,1	2,1	34,0
15	1	2,1	2,1	36,2
17	1	2,1	2,1	38,3
18	2	4,3	4,3	42,6
19	1	2,1	2,1	44,7
2	6	12,8	12,8	57,4
3	7	14,9	14,9	72,3
4	6	12,8	12,8	85,1
5	1	2,1	2,1	87,2
6	2	4,3	4,3	91,5
6 meses	1	2,1	2,1	93,6
7	1	2,1	2,1	95,7
8	2	4,3	4,3	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 10 - Cargo que exerceu nesta Escola

	FR	PER	PER VA	PER CU
Não	40	85,1	85,1	85,1
Sim	7	14,9	14,9	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 11 - Cargo que exerceu noutra Escola

	FR	PER	PER VA	PER CU
Não	37	78,7	78,7	78,7
Sim	10	21,3	21,3	100,0
Total	47	100,0	100,0	

O processo de constituição do Agrupamento e o regime de transição

Quadro n.º 12 - A decisão da constituição do Agrupamento resultou das autoridades hierarquicamente superiores

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo	6	12,8	12,8	12,8
Nem discordo nem concordo	6	12,8	12,8	25,5
Concordo	16	34,0	34,0	59,6
Concordo totalmente	12	25,5	25,5	85,1
Não respondo	7	14,9	14,9	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 13 - A opinião dos professores foi ouvida na constituição do Agrupamento

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	9	19,1	19,1	19,1
Discordo	14	29,8	29,8	48,9
Nem discordo nem concordo	10	21,3	21,3	70,2
Concordo	9	19,1	19,1	89,4
Não respondo	5	10,6	10,6	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 14 - Entusiasmo dos professores durante este processo de mudança

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	4	8,5	8,5	8,5
Discordo	10	21,3	21,3	29,8
Nem disconcordo nem concordo	12	25,5	25,5	55,3
Concordo	10	21,3	21,3	76,6
Concordo Totalmente	3	6,4	6,4	83,0
Não respondo	8	17,0	17,0	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 15 - O tempo para a transição foi suficiente

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	3	6,4	6,4	6,4
discordo	10	21,3	21,3	27,7
Nem discordo nem concordo	14	29,8	29,8	57,4
Concordo	9	19,1	19,1	76,6
Não respondo	11	23,4	23,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 16 - Concordância com a constituição de um Agrupamento Vertical

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	5	10,6	10,6	10,6
discordo	6	12,8	12,8	23,4
Nem discordo nem concordo	9	19,1	19,1	42,6
Concordo	10	21,3	21,3	63,8
Concordo Totalmente	13	27,7	27,7	91,5
Não respondo	4	8,5	8,5	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 17 - Concordância com a integração de todos os estabelecimentos de ensino neste Agrupamento

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	3	6,4	6,4	6,4
Discordo	8	17,0	17,0	23,4
Nem discordo nem concordo	9	19,1	19,1	42,6
Concordo	13	27,7	27,7	70,2
Concordo Totalmente	11	23,4	23,4	93,6
Não respondo	3	6,4	6,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 18 - Este modelo está adaptado à realidade escolar portuguesa

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	5	10,6	10,6	10,6
Discordo	15	31,9	31,9	42,6
Nem discordo nem concordo	9	19,1	19,1	61,7
Concordo	8	17,0	17,0	78,7
Concordo Totalmente	6	12,8	12,8	91,5
Não respondo	4	8,5	8,5	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 19 - Concordância com o modelo instituído pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio

	FR	PER	PER VA	PER CU
Não	21	44,7	44,7	44,7
Sim	26	55,3	55,3	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Os Projectos Educativos e Curriculares e o Regulamento Interno

Quadro n.º 20 - O PE é o documento que define a política educativa da escola

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	3	6,4	6,4	6,4
Discordo	7	14,9	14,9	21,3
Nem discordo nem concordo	9	19,1	19,1	40,4
Concordo	22	46,8	46,8	87,2
Concordo totalmente	5	10,6	10,6	97,9
Não respondo	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 21 - O PE é uma referência no desenvolvimento de actividades

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	2	4,3	4,3	4,3
Discordo	6	12,8	12,8	17,0
Nem discordo nem concordo	8	17,0	17,0	34,0
concordo	24	51,1	51,1	85,1
Concordo totalmente	7	14,9	14,9	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 22 - O PE é um documento legalmente imposto

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	5	10,6	10,6	10,6
Discordo	12	25,5	25,5	36,2
Nem discordo nem concordo	8	17,0	17,0	53,2
Concordo	14	29,8	29,8	83,0
Concordo totalmente	8	17,0	17,0	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 23 - O PE contribui para a construção da identidade do Agrupamento

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo	2	4,3	4,3	4,3
Nem discordo nem concordo	12	25,5	25,5	29,8
Concordo	26	55,3	55,3	85,1
Concordo totalmente	7	14,9	14,9	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 24 - Participação na elaboração do PE

	FR	PER	PER VA	~PER CU
Discordo totalmente	14	29,8	29,8	29,8
Discordo	8	17,0	17,0	46,8
Nem discordo nem concordo	1	2,1	2,1	48,9
Concordo	12	25,5	25,5	74,5
Concordo Totalmente	2	4,3	4,3	78,7
Não respondo	10	21,3	21,3	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 25 - Participação da Comunidade Educativa na definição das linhas fundamentais do PE

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	4	8,5	8,5	8,5
Discordo	8	17,0	17,0	25,5
Nem discordo nem concordo	8	17,0	17,0	42,6
Concordo	17	36,2	36,2	78,7
Concordo Totalmente	3	6,4	6,4	85,1
Não respondo	7	14,9	14,9	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 26 - Participação na elaboração do RI

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	10	21,3	21,3	21,3
Discordo	7	14,9	14,9	36,2
Concordo	20	42,6	42,6	78,7
Concordo Totalmente	1	2,1	2,1	80,9
Não respondo	9	19,1	19,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 27 - O RI define o regime de funcionamento do Agrupamento

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo	3	6,4	6,4	6,4
Nem discordo nem concordo	3	6,4	6,4	12,8
Concordo	31	66,0	66,0	78,7
Concordo Totalmente	10	21,3	21,3	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 28 - O PAA foi elaborado em função do PE

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	2	4,3	4,3	4,3
Discordo	6	12,8	12,8	17,0
Nem discordo nem concordo	7	14,9	14,9	31,9
Concordo	21	44,7	44,7	76,6
Concordo totalmente	5	10,6	10,6	87,2
Não respondo	6	12,8	12,8	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 29 - Participei na elaboração do PAA

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	6	12,8	12,8	12,8
Discordo	8	17,0	17,0	29,8
Nem discordo nem concordo	3	6,4	6,4	36,2
Concordo	21	44,7	44,7	80,9
Concordo totalmente	3	6,4	6,4	87,2
Não respondo	6	12,8	12,8	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 30 - O PE dá coerência e articula a acção educativa

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	1	2,1	2,1	2,1
discordo	6	12,8	12,8	14,9
Nem discordo nem concordo	4	8,5	8,5	23,4
concordo	23	48,9	48,9	72,3
concordo totalmente	12	25,5	25,5	97,9
Não respondo	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 31 - O PCT visa atender às necessidades de um grupo específico

	FR	PER	PER VA	PER CU
discordo totalmente	1	2,1	2,1	2,1
discordo	4	8,5	8,5	10,6
nem discordo nem concordo	3	6,4	6,4	17,0
concordo	24	51,1	51,1	68,1
concordo totalmente	15	31,9	31,9	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 32 - O aumento da autonomia é importante para o desenvolvimento de projectos pedagógicos

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo	1	2,1	2,1	2,1
Nem Discordo nem concordo	2	4,3	4,3	6,4
Concordo	25	53,2	53,2	59,6
Concordo Totalmente	19	40,4	40,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Grau de participação e funções actuais dos professores na vida do Agrupamento

Quadro n.º 33 - Houve um aumento da colaboração entre professores

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	4	8,5	8,5	8,5
Discordo	14	29,8	29,8	38,3
Nem discordo nem concordo	6	12,8	12,8	51,1
Concordo	21	44,7	44,7	95,7
Concordo totalmente	1	2,1	2,1	97,9
Não respondo	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 34 - A dinâmica de envolvimento dos professores alterou-se como este Decreto-Lei

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	2	4,3	4,3	4,3
Discordo	9	19,1	19,1	23,4
Nem discordo nem concordo	9	19,1	19,1	42,6
Concordo	20	42,6	42,6	85,1
Concordo totalmente	6	12,8	12,8	97,9
Não respondo	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 35 - Há partilha de problemas e soluções entre professores

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo	5	10,6	10,6	10,6
Nem discordo nem concordo	4	8,5	8,5	19,1
Concordo	31	66,0	66,0	85,1
Concordo totalmente	6	12,8	12,8	97,9
Não respondo	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 36 - Os novos cargos exigem uma preparação pedagógica específica

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo	7	14,9	14,9	14,9
Nem discordo nem concordo	9	19,1	19,1	34,0
Concordo	24	51,1	51,1	85,1
Concordo Totalmente	7	14,9	14,9	100,0
Total	47	100,0	100,0	

	R	R		
Discordo totalmente	2	3	3	6
Discordo	1	2	2	9
Nem concordo nem concordo	0	2	2	5
Concordo	5	9	9	6
Concordo totalmente	7	9	9	9
Não respondo	1	2	2	
Total	7			

d

	R	R		
Discordo totalmente	2	3		
Discordo	2			
Total	7			

Participação actual de outros agentes educativos na vida do Agrupamento

Quadro n.º 39 - A participação dos pais e encarregados de educação nos órgãos de gestão aumentou

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	1	2,1	2,1	2,1
Discordo	11	23,4	23,4	25,5
Nem concordo nem concordo	3	6,4	6,4	31,9
Concordo	21	44,7	44,7	76,6
Concordo totalmente	6	12,8	12,8	89,4
Não respondo	5	10,6	10,6	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 40 - Participação da Associação de Pais

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	1	2,1	2,1	2,1
Discordo	4	8,5	8,5	10,6
Nem discordo nem concordo	17	36,2	36,2	46,8
Concordo	9	19,1	19,1	66,0
Concordo Totalmente	4	8,5	8,5	74,5
Não respondo	12	25,5	25,5	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 41 - As condições para a participação dos pais e encarregados de educação por parte da escola estão criadas

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	1	2,1	2,1	2,1
Discordo	10	21,3	21,3	23,4
Nem discordo nem concordo	5	10,6	10,6	34,0
Concordo	21	44,7	44,7	78,7
Concordo totalmente	8	17,0	17,0	95,7
Não respondo	2	4,3	4,3	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 42 - Participação dos professores nas actividades propostas pela Câmara Municipal

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	1	2,1	2,1	2,1
Discordo	4	8,5	8,5	10,6
Nem discordo nem concordo	3	6,4	6,4	17,0
Concordo	28	59,6	59,6	76,6
Concordo	11	23,4	23,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 43 - Há desenvolvimento de uma política educativa por parte da Câmara juntamente com o Agrupamento

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo	9	19,1	19,1	19,1
Nem discordo nem concordo	12	25,5	25,5	44,7
Concordo	21	44,7	44,7	89,4
Concordo totalmente	4	8,5	8,5	97,9
Não respondo	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 44 - Apoio da Câmara Municipal às escolas

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	1	2,1	2,1	2,1
Discordo	4	8,5	8,5	10,6
Nem concordo nem discordo	9	19,1	19,1	29,8
Concordo	27	57,4	57,4	87,2
Concordo totalmente	5	10,6	10,6	97,9
Não respondo	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 45 - Participação do pessoal não docente

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo	1	2,1	2,1	2,1
Nem discordo nem concordo	8	17,0	17,0	19,1
Concordo	21	44,7	44,7	63,8
Concordo Totalmente	13	27,7	27,7	91,5
Não respondo	4	8,5	8,5	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 46 - Abertura à participação da Comunidade Educativa na Escola

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo	3	6,4	6,4	6,4
Nem discordo nem concordo	7	14,9	14,9	21,3
Concordo	23	48,9	48,9	70,2
Concordo totalmente	13	27,7	27,7	97,9
Não respondo	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 47 - As instituições locais participam na vida escolar

	FR	PER	PER VA	PER CU
Não	10	21,3	21,3	21,3
Sim	37	78,7	78,7	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 48 – Qual a opinião dos docentes sobre a participação da Comunidade Educativa

	FR	PER	PER VA	PER CU
Indiferente	1	2,1	2,1	2,1
Positiva	20	42,6	42,6	44,7
Muito positiva	18	38,3	38,3	83,0
Não respondo	8	17,0	17,0	100,0
Total	47	100,0	100,0	

O funcionamento actual do Agrupamento

Quadro n.º 49 - Houve um aumento de autonomia com o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio

	FR	PER	PER VA	PER CU
Não	34	72,3	72,3	72,3
Sim	13	27,7	27,7	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 50 - Interligação de actividades entre as escolas do Agrupamento

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	3	6,4	6,4	6,4
Discordo	6	12,8	12,8	19,1
Nem discordo nem concordo	10	21,3	21,3	40,4
Concordo	25	53,2	53,2	93,6
Concordo totalmente	3	6,4	6,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 51 - Interligação de conteúdos entre as escolas do Agrupamento

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo Totalmente	2	4,3	4,3	4,3
Discordo	12	25,5	25,5	29,8
Nem Discordo nem concordo	12	25,5	25,5	55,3
Concordo	20	42,6	42,6	97,9
Não respondo	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 52 - Articulação curricular entre os diferentes anos de escolaridade

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	2	4,3	4,3	4,3
Discordo	10	21,3	21,3	25,5
Nem discordo nem concordo	9	19,1	19,1	44,7
Concordo	25	53,2	53,2	97,9
Concordo totalmente	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 53 - Articulação curricular entre turmas do mesmo ano

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	2	4,3	4,3	4,3
Discordo	9	19,1	19,1	23,4
Nem discordo nem concordo	12	25,5	25,5	48,9
Concordo	19	40,4	40,4	89,4
Concordo totalmente	3	6,4	6,4	95,7
Não repondo	2	4,3	4,3	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 54 - Articulação curricular entre as diferentes disciplinas do mesmo ano de escolaridade

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	2	4,3	4,3	4,3
Discordo	8	17,0	17,0	21,3
Nem discordo nem concordo	9	19,1	19,1	40,4
Concordo	26	55,3	55,3	95,7
Concordo totalmente	2	4,3	4,3	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 55 - Articulação de conteúdos entre os vários ciclos

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	2	4,3	4,3	4,3
Discordo	13	27,7	27,7	31,9
Nem discordo nem concordo	16	34,0	34,0	66,0
Concordo	12	25,5	25,5	91,5
Concordo totalmente	2	4,3	4,3	95,7
Não respondo	2	4,3	4,3	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 56 - Projectos comuns desenvolvidos entre as escolas

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	2	4,3	4,3	6,4
Discordo	7	14,9	14,9	21,3
Nem discordo nem concordo	9	19,1	19,1	40,4
Concordo	23	48,9	48,9	89,4
Concordo totalmente	2	4,3	4,3	93,6
Não respondo	3	6,4	6,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 57 - Melhoria nas condições de trabalho

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	7	14,9	14,9	14,9
Discordo	8	17,0	17,0	31,9
Nem discordo nem concordo	13	27,7	27,7	59,6
Concordo	12	25,5	25,5	85,1
Concordo totalmente	4	8,5	8,5	93,6
Não respondo	3	6,4	6,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 58 - Melhoria na qualidade dos serviços prestados pelas escolas

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	7	14,9	14,9	14,9
Discordo	11	23,4	23,4	38,3
Nem discordo nem concordo	10	21,3	21,3	59,6
Concordo	16	34,0	34,0	93,6
Não respondo	3	6,4	6,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 59 - Melhoria no funcionamento da Escola/Agrupamento

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	4	8,5	8,5	8,5
Discordo	9	19,1	19,1	27,7
Nem discordo nem concordo	14	29,8	29,8	57,4
Concordo	15	31,9	31,9	89,4
Concordo totalmente	2	4,3	4,3	93,6
Não respondo	3	6,4	6,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 60 - As respostas aos problemas da escola passam a ser mais adequadas

	FR	PER	PER VA	PER Cu
Discordo totalmente	4	8,5	8,5	8,5
Discordo	9	19,1	19,1	27,7
Nem discordo nem concordo	15	31,9	31,9	59,6
Concordo	16	34,0	34,0	93,6
Concordo totalmente	1	2,1	2,1	95,7
Não respondo	2	4,3	4,3	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 61 - A gestão curricular passou a ser mais adequada ao contexto social do Agrupamento

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	3	6,4	6,4	6,4
Discordo	10	21,3	21,3	27,7
Nem discordo nem concordo	12	25,5	25,5	53,2
Concordo	16	34,0	34,0	87,2
Concordo totalmente	2	4,3	4,3	91,5
Não respondo	4	8,5	8,5	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 62 - A gestão curricular passou a ser mais adequada às características dos alunos

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	1	2,1	2,1	2,1
Discordo	10	21,3	21,3	23,4
Nem discordo nem concordo	12	25,5	25,5	48,9
Concordo	20	42,6	42,6	91,5
Concordo Totalmente	1	2,1	2,1	93,6
Não respondo	3	6,4	6,4	100,0
Total	47	100,0	100,0	

Quadro n.º 63 - Aumento da burocracia nas escolas

	FR	PER	PER VA	PER CU
Discordo totalmente	1	2,1	2,1	2,1
Discordo	11	23,4	23,4	25,5
Nem discordo nem concordo	7	14,9	14,9	40,4
Concordo	14	29,8	29,8	70,2
Concordo totalmente	13	27,7	27,7	97,9
Não respondo	1	2,1	2,1	100,0
Total	47	100,0	100,0	

***ANEXO III – QUESTÕES COLOCADAS NAS
ENTREVISTAS***

Presidente da Assembleia

- Na sua opinião, de que forma pode este órgão garantir uma educação de qualidade?
- Indique, por favor, três acções realizadas por este Agrupamento que julga serem reveladoras da colaboração existente na comunidade escolar?
- Quais são as principais dificuldades com que este Agrupamento se depara na sua organização?
- Que alternativas apresenta para resolver estes problemas?
- Como avalia a continuidade das propostas entre este Agrupamento e os parceiros sociais?

Presidente do Conselho Executivo

- Na sua opinião, quais foram as principais dificuldades encontradas aquando a constituição deste Agrupamento?
- Que respostas foram dadas para ultrapassar estas dificuldades?
- Indique, por favor, três acções realizadas por este Agrupamento que julga reveladora da colaboração existente na comunidade escolar?
- Quais são as principais dificuldades com que este Agrupamento se depara na sua organização?
- Que alternativas apresenta para resolver estes problemas?
- Como avalia a continuidade das propostas entre este Agrupamento e os parceiros sociais?

Presidente do Conselho Pedagógico

- Na sua opinião, de que forma pode este órgão garantir uma educação de qualidade?
- Indique, por favor, três acções realizadas por este Agrupamento que julga serem reveladoras da colaboração existente na comunidade escolar?
- Quais são as principais dificuldades com que este Agrupamento se depara na sua organização?
- Que alternativas apresenta para resolver estes problemas?

- Como avalia a continuidade das propostas entre este Agrupamento e os parceiros sociais?

Representante da Autarquia

- Na sua opinião, como decorreu o processo de constituição do Agrupamento?
- Qual foi o papel da Câmara Municipal durante este processo?
- Como avalia a continuidade das propostas entre a autarquia e o Agrupamento?
- Indique, por favor, três acções realizadas pelo Agrupamento que ajuíza ter demonstrado uma efectiva articulação deste parceiro social com os interesses representados no Conselho Municipal de Educação?
- Relativamente ao actual Regime de Autonomia, em que medida julga apoiar a representação dos interesses na organização do Agrupamento?
- No que concerne à Carta Educativa, quais os principais objectivos constantes nesse documento?

***ANEXO IV – PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO PARA
EFECTUAR O ESTUDO***

Exmoº Sr.º
Presidente do Conselho Executivo
Do Agrupamento Vertical

Eu, Julieta Domingos Afonso, professora pertencente ao QZP do Tâmega, encontro-me a realizar um projecto de investigação sobre “Qual é a evolução do processo de constituição dos agrupamentos, seus benefícios e grau de participação da Comunidade Educativa nos mesmos?”, no âmbito do mestrado de “Administração e Planificação da Educação”, venho por este meio solicitar a V.Ex.^a a autorização para proceder a uma recolha de dados nas escolas deste agrupamento.

Estes dados serão obtidos através de um questionário, a ser preenchido pelos docentes, e por uma entrevista ao Presidente do conselho Executivo, ao Presidente da Assembleia e ao Presidente da Associação de Pais.

Os dados obtidos serão confidenciais e utilizáveis apenas para fins de investigação, sendo esta naturalmente conduzida de acordo com todas as regras da deontologia profissional.

Pede deferimento
A professora

(Julieta Domingos Afonso)

***ANEXO V – PRINCIPAIS DOCUMENTOS
LEGISLATIVOS***

Despacho Normativo n.º 27/97, de 2 de Junho

Aprova medidas tendentes a criar condições para a aplicação de um novo regime de autonomia administração e gestão das escolas, a partir do ano lectivo de 1998/99, nomeadamente nos domínios do reordenamento da rede escolar e do reforço da autonomia.

O processo que visa dotar gradualmente os estabelecimentos dos ensinos básicos e secundários de maiores graus de autonomia impleca a criação de condições que lhes possibilitem assumir nivas responsabilidades. Nesse sentido, a experiência acumulada no âmbito da aplicação dos modelos de gestão das escolas, definidos pelo Decreto –Lei n.º 769-A/76, de 24 de Outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, é demonstrativa da capacidade de organização interna das escolas, cuja evolução ocorreu a par de outros desenvolvimentos importantes no sistema educativo, nomeadamente:

- A progressiva descentralização da administração educariva para os níveis regionais e local, como condição de modernização e renivação;
- A tendência para desenvolver a dinâmica escolar, seja em torno da noção de área educativa, através da agregação e articulação de escolas do mesmo nível ou de diferentes níveis de ensino, seja de projectos e novas formas de organização dos recursos pedagógicos existentes.

A pluralidade destas iniciativas traduz um mesmo intuito de concretizar plenamente a concepção de uma escolas inserida na comunidade e centro previligiado de toda a acção educativa, pelo que o momento presente se revela indicado para a adopção de um outro ordenamento jurídico de autonomia e gestão das escolas, cujo suporte legislativo se encontra em laboração.

Pretende-se que este regime desenvolva as já visíveis dinâmicas locais integradoras dos recursos disponíveis, reforce e potencie as articulações entre a educação pré-escolar e os ciclos do ensino básico, como estratégia orientada para a melhoria da educação, e respeite a especificidade de cada escola e do seu projecto. Neste quadro, a «autonomia da escola surge como um valor intrínseco à sua organização» e como «um meio de esta realizar em melhores condições as suas finalidades» em benefício das aprendizagens dos alunos. Trata-se, no entanto, de um processo complexo, composto por etapas sucessivas, que não será possível materializar com êxito sem a iniciativa das escolas e dos seus profissionais, bem como da comunidade educativa.

Deste modo, procura-se que o presente despacho permita e estimule a participação e a iniciativa das escolas em domínios como:

O reordenamento da rede da educação pré-escolar e dos ensinos básicos e secundários, equacionando novas dinâmicas de associação ou agrupamento de escolas e clarificando as respectivas áreas de influencia;

O desenvolvimento de projectos educativos de escolas;

A concretização das opções organizativas que, no plano interno da escolas, venham a permitir um melhor funcionamento, atendendo à realidade social em que se inserem e ao projecto educativo que prosseguem.

O ano lectivo de 1997-1998 configura-se, assim, como o ano de preparação da aplicação de um novo regime de autonomi e gestão das escolas.

Nestes termos, determina-se o seguinte:

- 1- Os órgãos de administração e gestão dos jardins-de-infância e dos estabelecimentos dos ensinos básicos e secundários em exercício de funções no ano lectivo de 1997-1998 devem, em articulação com as direcções regionais de educação, participar no processo de preparação das condições humanas, técnicas e materiais do novo regime de autonomia e gestão das escolas, designadamente no domínio do ordenamento da rede escolar, através da apresentação de propostas de associação ou agrupamentos de escolas, bem como do desenvolvimento dos respectivos projectos educativos e regulamentos internos.
- 2- O reordenamento da rede escolar orientar-se-á do seguinte modo:
 - 2.1- Em situações devidamente fundamentadas, pode ser autorizada a constituição de agrupamentos de escolas, para início de funcionamento no ano lectivo de 1997-1998, por despacho do competente Director Regional de Educação, e no qual, ouvidas as escolas, designará o respectivo órgão de gestão provisório;
 - 2.2- As Direcções Regionais de Educação devem dar prioridade às propostas de associação ou Agrupamento de escolas que:
 - a) Favoreçam a realização de um percurso escolar sequencial e articulado, privilegiando as associações entre jardins-de-infância e estabelecimentos do ensino básico da mesma área geográfica;
 - b) Reflectam experiências desenvolvidas pelas escolas, nomeadamente no âmbito das escolas básicas integradas, das áreas escolares e dos territórios educativos de intervenção prioritária;
 - c) Visem superar situações de isolamento, dando particular atenção aos jardins-de-infância e estabelecimentos do 1.º Ciclo e do ensino básico mediatizado em zonas isoladas.
 - 2.3- Nos agrupamentos resultantes da associação exclusiva de jardins-de-infância com escolas do 1.º ciclo e do ensino básico mediatizado e até à criação do lugar de chefe dos serviços de administração escolar, o Director Regional de Educação competente designa o respectivo oficial administrativo, aplicando-se, as devidas adaptações, o disposto nos n.ºs 2.3 e 2.4 do Despacho n.º 128/ME/96, de 17 de Junho, clarificado pelo Despacho n.º 148/ME/96, de 9 de Julho, relativos à cessação dos mandatos dos delegados e subdelegados escolares;
 - 2.4- a coordenação do processo de reordenamento da rede escolar prevista nos números anteriores é da responsabilidade do Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento, em estreita colaboração com a estrutura do movimento anual da rede escolar.
- 3- O reforço da autonomia das escolas deve pressupor a construção da sua própria identidade, pelo que:
 - 3.1- Durante o ano lectivo de 1997-1998, os jardins-de-infância e os estabelecimentos dos ensinos básicos e secundário devem proceder à elaboração ou reformulação dos respectivos projectos educativos e regulamentos internos, definindo as prioridades da acção educativa a desenvolver e as modalidades de organização que se adequem à realidade concreta da sua comunidade educativa;
 - 3.2- Compete ao Conselho Escolar ou ao Conselho Pedagógico dos estabelecimentos de ensino a iniciativa de elaborar ou reformular o respectivo projecto educativo, podendo ser constituído um Conselho Consultivo para apoio à sua elaboração;

3.3- O Conselho Consultivo referido no número anterior será presidido pelo presidente do órgão pedagógico e na sua composição deve ser salvaguardado o princípio da paridade entre docentes e não docentes, designadamente representantes dos pais, do pessoal não docente, da autarquia e outros, reflectindo a especificidade da comunidade local em que a escola se encontra inserida;

3.4- Tendo em vista uma maior operacionalização do seu funcionamento, a composição do Conselho Escolar ou do Conselho Pedagógico dos Jardins-de-Infância e estabelecimentos dos ensinos básicos e secundário pode ser alterada, mediante proposta apresentada pelo respectivo órgão de administração e gestão, aplicando-se, com as devidas adaptações, o disposto no Despacho n.º 37-A/SEEI/96, de 29 de Julho:

3.5- Nos agrupamentos de escolas do ensino básico que englobem Jardins-de-Infância deverá ser assegurada a participação a participação no Conselho Pedagógico de representantes dos educadores de Infância e dos professores do 1.º Ciclo e do ensino básico mediatizado, o Conselho Escolar integra obrigatoriamente representantes de cada um dos estabelecimentos de ensino.

4- Até à publicação do novo regime de autonomia e gestão das escolas, importa assegurar o normal funcionamento dos estabelecimentos de educação e ensino, pelo que:

4.1- Mantêm-se em exercício de funções os órgãos de administração e gestão dos jardins-de-Infância e dos estabelecimentos dos ensinos básicos e secundário cujos mandatos cessam no final do ano lectivo de 1997-1998;

4.2- Nos Jardins-de Infância e estabelecimentos dos ensinos básicos e secundário cujos órgãos de administração e gestão cessam os seus mandatos no final do presente ano lectivo desenvolvem-se, nos termos legais, os processos de eleição ou designação dos respectivos representantes;

4.3- O mandato dos órgãos de administração e gestão cessantes poderá ser prorrogado por mais um ano se, após consulta à escola, o mesmo for autorizado pelo respectivo Director Regional de Educação.

5- O acompanhamento da aplicação do presente despacho será da responsabilidade de uma comissão coordenada pelo Director do Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento, com a faculdade de delegar, integrando representantes dos Departamentos da Educação Básica e do Ensino Secundário, do Departamento de Gestão de Recursos Educativos, do Instituto de Inovação Educacional de António Aurélio da Costa Ferreira, da Inspeção-Geral da Educação e das Direcções Regionais de Educação.

6- Mantêm-se em vigor, no ano lectivo de 1997-1998, as disposições constanstantes dos Despachos n.ºs 128/ME/96, de 17 de Junho, e 73/SEAE/SEEI/96, de 10 de Julho, salvo nos casos em que contrariem o disposto no presente despacho normativo.

Ministério da Educação, 12 de Maio de 1997

O Ministro da Educação

Eduardo Carrega Marçal Grilo

Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio

A autonomia das escolas e a descentralização constituem aspectos fundamentais de uma nova organização da educação, com o objectivo de concretizar na vida da escola a democratização, a igualdade de oportunidades e a qualidade do serviço público de educação.

O desenvolvimento da autonomia das escolas exige, porém, que se tenham em consideração as diversas dimensões da escola, quer no tocante à sua organização interna e às relações entre os níveis central, regional e local da Administração, quer assumir pelo poder local de novas competências com adequados meios, quer ainda na constituição de parcerias sócio-educativas que garantam a iniciativa e a participação da sociedade civil.

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 não deve, por isso, ser encarado como um modo de o Estado aligeirar as suas responsabilidades, mas antes pressupõe o reconhecimento de que, mediante certas condições, as escolas podem gerir melhor os recursos educativos de forma consistente com o seu projecto educativo.

A autonomia não constitui, pois, um fim em si mesmo, mas uma forma de as escolas desempenhar melhor o serviço público de educação, cabendo à administração educativa uma intervenção de apoio e regulação, com vista a assegurar uma efectiva igualdade de oportunidade e a correcção das desigualdades existentes.

Neste quadro, o presente diploma, incorpora a experiência dos anos de democracia, afasta uma solução normativa de modelo uniforme de gestão e adopta uma lógica de matriz, consagrando regras claras de responsabilização e prevendo a figura inovadora dos contratos de autonomia. Se, por um lado, a administração e a gestão obedecem a regras fundamentais que são comuns a todas as escolas, o certo é que, por outro lado, a configuração da autonomia determina que se parta das situações concretas, distinguindo os projectos educativos e as escolas que estejam mais aptas a assumir, em grau mais elevado, essa autonomia, cabendo ao Estado a responsabilidade de garantir a compensação exigida pela desigualdade de situações.

A autonomia constitui um investimento nas escolas e na qualidade da educação, devendo ser acompanhada, no dia-a-dia, por uma cultura de responsabilidade partilhada por toda a comunidade educativa. Consagra-se, assim, um processo gradual que permita o aperfeiçoamento das experiências e a aprendizagem quotidiana da autonomia, em termos que favoreçam a liderança das escolas, a estabilidade do corpo docente e uma crescente adequação entre o exercício de funções, o perfil e a experiência dos seus responsáveis.

O presente diploma dá especial atenção às escolas do 1.º Ciclo do ensino básico e aos jardins-de-infância, integrando-os, de pleno direito, numa organização coerente, de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos de educação, o que até agora não tem acontecido.

No universo destes estabelecimentos de educação e ensino, importa, por um lado, tomar em consideração a dimensão muito variável destas escolas, por outro, salvaguardar a sua identidade própria. O presente diploma permite que sejam encontradas soluções organizativas adequadas às escolas de maior dimensão e às escolas mais pequenas e isoladas. Prevê-se igualmente o desenvolvimento de estratégias de agrupamento de escolas resultantes das dinâmicas locais e do levantamento rigoroso das necessidades educativas,

designadamente através de cartas escolares concelhias. Preconiza-se, assim, a realização de uma política coerente e eficaz de rede educativa, numa lógica de ordenamento do território, de descentralização e de desenvolvimento económico, social e cultural sustentado e equilibrado. A concepção de uma organização da administração educativa centrada na escola e nos respectivos territórios educativos tem de assentar num equilíbrio entre a identidade e complementaridade dos projectos, na valorização dos diversos intervenientes no processo educativo, designadamente professores, pais, estudantes, pessoal não docente e representantes do poder local. Trata-se de favorecer decisivamente a dimensão local das políticas educativas e a partilha de responsabilidades.

O debate público, largamente participado, permitiu uma ampla reflexão, que irá ajudar a construir em cada escola, de forma segura e consistente, o quadro organizativo que melhor responda às necessidades actuais da sociedade da aprendizagem e do conhecimento e da consolidação da vida democrática.

Foram ouvidos os órgãos do governo próprios das Regiões Autónomas, a Associação Nacional de Municípios e as organizações sindicais representativas do sector.

Assim: no desenvolvimento do regime jurídico estabelecido pelo artigo 45.º e pela alínea d) do n.º 1 do artigo 59.º da Lei de Bases do Sistema Educativo, Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, alterada pela Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro, e nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição, o Governo decreta, para valer como lei geral da República, nos termos do artigo 112.º, n.º5, o seguinte.

ARTIGO 1.º

Objecto

É aprovado o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, publicado em anexo ao presente diploma e que dele faz parte integrante.

ARTIGO 2.º

Aplicação

- 1- Sem prejuízo do disposto no artigo seguinte, o regime constante do presente diploma relativo ao funcionamento dos órgãos, estruturas e serviços das escolas aplica-se, no ano lectivo de 1998-1999:
 - a) Nos estabelecimentos de educação e de ensino abrangidos pelos regimes constantes dos Decretos-Leis n.º 769-A/76, de 23 de Outubro, e 172/91, de 10 de Maio;
 - b) Nos Agrupamentos de Escolas constituídos ao abrigo do disposto no Despacho Normativo n.º 27/97, de 2 de Junho, com respeito pelos princípios constantes dos artigos 5.º e 6.º do regime anexo ao presente diploma;
 - c) Nas escolas básicas integradas constituídas ao abrigo do despacho conjunto n.º 19/SERE/SEAM/90, de 15 de Maio, e regulamentação subsequente.

2 – O disposto no presente diploma é igualmente aplicável, a partir do ano lectivo de 1998-1999, a estabelecimentos não incluídos no número anterior, em qualquer das seguintes situações:

a) Sempre que o Director Regional de Educação, ouvidos os respectivos órgãos de gestão, verifique a adequação do regime constante ao presente diploma à dimensão e ao projecto educativo do estabelecimento;

b) Tenham sido colocados em regime de instalação no ano lectivo de 1997-1998 ou em anos lectivos anteriores.

3 – A aplicação do presente diploma aos estabelecimentos da educação pré-escolar e do 1.º Ciclo do ensino Básico será feita, gradualmente, até ao final do ano lectivo de 1999-2000.

ARTIGO 3.º

Transição

1 – A transição para o sistema de órgãos previsto no regime em anexo ao presente diploma é assegurada pelos membros dos conselhos directivos ou directores executivos em exercício à data da entrada em vigor do presente diploma.

2 – No caso de cessação dos mandatos dos órgãos previstos no número anterior, a transição é assegurada por uma comissão executiva instaladora, eleita nos termos do artigo 5.º.

ARTIGO 4.º

Mandatos em vigor

- 1- Os actuais membros dos conselhos directivos e os directores executivos completam os respectivos mandatos, nos termos da legislação que presidiu à sua constituição, sem prejuízo do disposto nos números seguintes.
- 2- Compete aos órgãos de gestão referidos no número anterior desenvolver as acções necessárias à entrada em pleno funcionamento do regime em anexo ao presente diploma, no início do ano escolar subsequente ao da cessação dos respectivos mandatos.
- 3- Para efeitos do disposto no número anterior, os órgãos de gestão devem realizar as operações previstas no n.º 3 do artigo seguinte até 31 de Maio do ano em que ocorre a cessação dos seus mandatos.

ARTIGO 5.º

Comissão executiva instaladora

1 – A comissão instaladora é leita pelo período de um ano escolar, sendo-lhe aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 16, nos n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º nos n.ºs 1 e 2 do artigo 19.º e nos artigos 20.º, 21.º e 23.º do regime em anexo ao presente diploma.

2 – a comissão executiva instaladora é o órgão de administração e gestão da escola, mantendo-se, até à instalação dos novos órgãos e estruturas, os órgãos e estruturas actualmente em exercício, de acordo com o regime que presidiu à sua constituição.

3 – A comissão executiva instaladora tem como programa a instalação dos órgãos de administração e gestão, de acordo com o regime em anexo ao presente diploma, competendo-lhe:

a) Promover a elaboração do primeiro regulamento interno, nos termos do artigo seguinte;

b) Assegurar a entrada em funcionamento dos órgãos previstos nas alíneas a) e b) do artigo 7.º do regime em anexo ao presente diploma até 30 de Abril e 31 de Maio de 1999, respectivamente.

ARTIGO 6.º

Primeiro regulamento interno

1 – Para efeitos do disposto nos artigos anteriores, é aprovadoem cada escola ou agrupamento de escolas, até 31 de Dezembro de 1998, um primeiro regulamento interno, através da eleição de uma assembleia constituinte, cuja composição e forma de organização devem respeitar o disposto nos artigos 8.º, 9.º, 12.º, 13.º, 43.º, do regime em anexo ao presente diploma.

2 – Em assembleia constituinte terá obrigatoriamente a participação de representantes dos docentes, dos pais e encarregados de educação, dos alunos do ensino secundário, do pessoal não docente e da autarquia local, competindo a definição da sua composição, em concreto, aos órgãos de gestão previstos nos artigos 4.º e 5.º do presente diploma, ouvidos os órgãos de coordenação pedagógica dos respectivos estabelecimentos, em funcionamento.

3 – O projecto de regulamento referido no n.º 1 é elaborado pelos órgãos de gestão referidos no número anterior ou por uma comissão por eles designada, constituída em cada escola com o apoio do respectivo Director Regional de Educação.

4 – Para aprovação do primeiro regulamento é exigida a maioria qualificada de dois terços dos votos dos membros q que se refer o n.º 1.

5 – O primeiro regulamento interno da escola é submetido, para homologação, ao respectivo Director Regional de Educação, que decidirá no prazo de 30 dias.

ARTIGO 7.º

Revisão do Regulamento interno

No ano lectivo subsequente ao da aprovação do regulamento interno previsto no artigo anterior, a assembleia da escola ou do agrupamento de escolas verifica da conformidade do mesmo com o respectivo projecto educativo, podendo ser-lhe introduzidas, por maioria absoluta dos votos dos membros em efectividade de funções, as alterações consideradas convenientes.

ARTIGO 8.º

Ordenamento da rede educativa

1 – Compete ao Directro Regional de Educação, ouvidos o Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento, do Ministério da Educação, os municípios e os órgãos das escolas envolvidos, apresentar propostas de criação de agrupamentos para integração de estabelecimentos da educação pré-escolar e do ensino básico, incluindo postos do ensino básico mediatizado de uma área geográfica, de modo a cumprir-se o prazo previsto no n.º 3, do artigo 2.º do presente diploma.

2 – No primeiro ano do seu funcionamento, a gestão dos agrupamentos previstos no número anterior é assegurada por uma comissão executiva instaladora, constituída nos termos do artigo 4.º do presente diploma.

3 – Até à entrada em funções do órgão previsto no número anterior, a administração e gestão dos estabelecimentos é assegurada pelos respectivos órgãos em exercício.

4 – As propostas a que se refere o n.º 1 integram o projecto de ordenamento anual da rede educativa, a apresentar pelo respectivo Director Regional de Educação para homologação do Ministro da Educação.

ARTIGO 9.º

Áreas escolares e escolas básicas integradas

Para efeitos de aplicação do regime em anexo ao presente diploma, consideram-se agrupamentos de escolas:

- a) As escolas básicas integradas que tenham resultado da associação de diversos estabelecimentos de educação e de ensino;
- b) As áreas escolares criadas na sequência do Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, até à reestruturação, de acordo com as normas referentes à organização da rede educativa.

ARTIGO 10.º

Novas escolas

Aos estabelecimentos de ensino que entrem em funcionamento a partir do ano lectivo de 1998-1999 é aplicável o regime em vigor para as escolas em regime de instalação, cabendo à respectiva comissão instaladora proceder em conformidade com o disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 5.º do presente diploma, no segundo ano do regime de instalação.

ARTIGO 11.º

Processo de instalação

Aos Directores Regionais de Educação cabe, em articulação com os órgãos de administração e gestão das escolas e com os delegados escolares em exercício, a adopção das providências no presente diploma.

ARTIGO 12.º

Serviços de administração escolar

1 – Até ao provimento dos lugares de chefe de serviços de administração escolar nos termos do estatuto do pessoal não docente, os Directores Regionais de Educação poderão, com recurso à mobilidade prevista na lei geral, destacar para o exercício das respectivas funções chefes de administração escolar efectivos a outras escolas ou designar, para o efeito, o oficial administrativo mais antigo e de categoria mais elevada, o qual exercerá o cargo em regime de substituição;

2 – Os funcionários previstos no número anterior passarão a integrar o conselho administrativo, nos termos previstos no regime em anexo ao presente diploma.

ARTIGO 13.º

Regiões autónomas

O presente diploma aplica-se às Regiões Autónomas, sem prejuízo das competências dos respectivos órgãos de governo próprios.

ARTIGO 14.º

Norma revogatória

Sem prejuízo da sua aplicação transitória nos termos dos artigos 2.º e seguintes do presente diploma, é revogada toda a legislação em contrario, designadamente o Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro, e o Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio.

ARTIGO 15.º

Entreda em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 8 de Abril de 1998. – António Manuel de Oliveira Guterres – Fernando Teixeira dos Santos – Jorge Paulo Sacadura Almeida Coelho – João Cardona Gomes Cravinho – Eduardo Carrega Marçal Grilo.

Promulgado em 23 de Abril de 1998

Publique-se

O presidente da República, Jorge Sampaio

Referendado em 24 de Abril de 1998

O Primeiro-Ministro, António Manuel de Oliveira Guterres.

Regime de autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos da Educação Pré-escolar e dos Ensinos Básicos e Secundário

CAPÍTULO I

Disposições gerais

Artigo 1.º

Âmbito de aplicação

1 – O presente regime jurídico aplica-se aos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básicos e secundário, regular e especializado, bem como aos seus agrupamentos.

2 – As referências a escolas constantes do presente diploma reportam-se aos estabelecimentos referidos ao número anterior, bem como aos seus agrupamentos, salvo se resultar diversamente da letra ou do sentido geral da disposição.

Artigo 2.º

Conselhos locais de educação

Com base na iniciativa do município, serão criadas 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 sócio-educativo, de organização de actividades de complemento curricular, de rede, horários e de transportes escolares.

ARTIGO 3.º

Autonomia

1 – 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 projecto educativo e em função das competências e dos meios que lhe estão atribuídos.

2 – O projecto educativo, o regulamento interno e o plano anual de actividades constituem instrumentos do processo de autonomia das escolas, sendo entendidos como:

a) Projecto Educativo – o documento que consagra a orientação educativa da escola, elaborado e aprovado pelos 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 a escola se propõe cumprir a sua função educativa;

b) Regulamento Interno – o documento que define o regime de funcionamento da escola, de cada um dos seus órgãos de administração e gestão, das estruturas de orientação e dos serviços de apoio educativo, bem como os direitos e os deveres dos membros da comunidade escolar;

c) Plano Anual de Actividades – o documento de planeamento, elaborado e aprovado pelos órgãos de administração e gestão da escola, que define, em função do projecto educativo, os objectivos, as formas de organização e de programação das actividades e que procede à identificação dos recursos envolvidos.

3 – As escolas que disponham de órgãos de administração e gestão constituídos de acordo com o disposto no presente diploma gozam do regime de autonomia definido no Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro, acrescido, no plano do desenvolvimento organizacional, de competências nos domínios da organização interna da escola, da regulamentação do seu funcionamento e da gestão e formação dos seus recursos humanos.

ARTIGO 4.º

Princípios orientadores da administração das escolas

1 – A administração das escolas subordina-se aos seguintes princípios orientadores:

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

b) Primado de critérios de natureza pedagógica e científica sobre critérios de natureza administrativa;

c) Representatividade dos órgãos de administração e gestão, 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 actos de administração e gestão.

2 – No quadro dos princípios referidos no número anterior e no desenvolvimento da autonomia da escola, deve considerar-se:

a) A integração comunitária, através da qual a escola se insere numa realidade social concreta, com características e recursos específicos;

b) A iniciativa dos membros da comunidade educativa, na dupla perspectiva de satisfação dos objectivos do sistema educativo e da realidade social e cultural em que a escola se insere;

c) A diversidade e a flexibilidade de soluções susceptíveis de legitimarem opções organizativas diferenciadas em função do grau de desenvolvimento das realidades escolares;

d) O gradualismo no processo de transferência de competências da administração educativa para a escola;

e) A qualidade do serviço público de educação prestado;

- f) A sustentabilidade dos processos de desenvolvimento da autonomia da escola;
- g) A equidade, visando a concretização da igualdade de oportunidades.

ARTIGO 5.º

Agrupamentos 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 de um ou mais níveis e ciclos de ensino, a partir de um projecto pedagógico comum, com vista à realização das finalidades seguintes:

- 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.

2 – Os requisitos necessários para a constituição de agrupamentos de escolas são definidos por decreto regulamentar, com respeito pelos princípios consagrados no artigo seguinte.

3 – Aos agrupamentos de escolas, independentemente do tipo de estabelecimentos que os constituem, aplica-se o disposto no Decreto-lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro, com os desenvolvimentos constantes do presente diploma e legislação complementar.

ARTIGO 6.º

Princípios gerais sobre agrupamentos de escolas

1 – A constituição de agrupamentos de escolas considera, entre outros, critérios relativos à existência de projectos 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.

2 – 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.

3 – 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.

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

ARTIGO 7.º

Administração e gestão das escolas

1 – A administração e gestão das escolas é assegurada por órgãos próprios, que se orientam segundo os princípios referidos no artigo 4.º.

2 – São órgãos de administração e gestão das escolas os seguintes:

- a) Assembleia;
- b) Conselho executivo ou director;
- c) Conselho pedagógico;
- d) Conselho administrativo.

CAPÍTULO II

Órgãos

SECÇÃO I

Assembleia

ARTIGO 8.º

Assembleia

1 – A assembleia é o órgão responsável pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola, com respeito pelos princípios consagrados na Constituição da República e na Lei de Bases do Sistema Educativo.

2 – A assembleia é o órgão de participação e representação da comunidade educativa, devendo estar salvaguardada na sua composição a participação de representantes dos docentes, dos pais e encarregados de educação, dos alunos, do pessoal não docente e da autarquia local.

3 – Por opção da escola, a inserir no respectivo regulamento interno, a assembleia pode ainda integrar representantes das actividades de carácter cultural, artístico, científico, ambiental e económico da respectiva área, com relevo para o projecto educativo da escola.

ARTIGO 9.º

Composição

1 – A definição do número de elementos que compõe a assembleia é da responsabilidade de cada escola, nos termos do respectivo regulamento interno, não podendo o número total dos seus membros ser superior a 20.

2 – o número total de representantes do corpo docente não poderá ser superior a 50% da totalidade dos membros da assembleia, devendo, nas escolas em que funcione a educação pré-escolar ou o 1.º ciclo, conjuntamente com outros ciclos do ensino básico, integrar representantes dos educadores de infância e dos professores do 1.º ciclo.

3 – A representação dos pais e encarregados de educação, bem como a do pessoal não docente, não deve em qualquer destes casos ser inferior a 10% da totalidade dos membros da assembleia.

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

5 – Nas escolas onde não haja lugar à representação dos alunos, nos termos do número anterior, o regulamento interno poderá estabelecer a forma de participação dos alunos sem direito a voto, nomeadamente através das respectivas associações de estudantes.

6 – O presidente do conselho executivo ou o director participam nas reuniões da assembleia, sem direito a voto.

ARTIGO 10.º

Competências

1 – À assembleia compete:

- a) eleger o respectivo presidente, de entre os seus membros docentes;
- b) aprovar o projecto educativo da escola e acompanhar e avaliar a sua execução;
- c) aprovar o regulamento interno da escola;
- d) emitir parecer sobre o plano anual de actividades, verificando da sua conformidade com o projecto educativo;
- e) apreciar os relatórios periódicos e o relatório final de execução do plano anual de actividades;
- f) aprovar as propostas de contratos de autonomia, ouvido o conselho pedagógico;
- g) definir as linhas orientadoras para a elaboração do orçamento;
- h) apreciar o relatório de contas de gerência;
- i) apreciar os resultados do processo de avaliação interna da escola;
- j) promover e incentivar o relacionamento com a comunidade educativa;
- l) acompanhar a realização do processo eleitoral para a direcção executiva;
- m) exercer as demais competências que lhe forem atribuídas na lei e no regulamento interno.

2 – No desempenho das suas competências, a assembleia tem a faculdade de requerer aos restantes órgãos as informações necessárias para realizar eficazmente o acompanhamento e a avaliação do funcionamento da instituição educativa e de lhes dirigir recomendações, com vista ao desenvolvimento do projecto educativo e ao cumprimento do plano anual de actividades.

3 – Para efeitos do disposto na alínea l) do n.º 1, a assembleia designa uma comissão de três dos seus membros encarregada de proceder à verificação dos requisitos relativos aos candidatos e à constituição das listas, bem como do apuramento final dos resultados da eleição.

4 – As deliberações da comissão nas matérias referidas no número anterior são publicadas, nos termos a definir no regulamento interno, delas cabendo recurso, com efeito suspensivo, a interpor no prazo de 5 dias para o respectivo Director Regional de Educação, que decidirá no prazo de 10 dias.

ARTIGO 11.º

Reunião da assembleia

A assembleia reúne ordinariamente uma vez por trimestre e extraordinariamente sempre que seja convocada pelo respectivo presidente, por iniciativa, a requerimento de um terço dos seus membros em efectividade de funções ou por solicitação do presidente do conselho executivo ou director.

ARTIGO 12.º

Designação de representantes

1 – Os representantes dos alunos, do pessoal docente e do pessoal não docente na assembleia são eleitos por distintos corpos eleitorais, constituídos, respectivamente, pelos alunos, pelo pessoal docente e pelo pessoal não docente em exercício efectivo de funções na escola.

2 – Os representantes dos pais e encarregados de educação são designados pelas respectivas organizações representativas e, na falta das mesmas, nos termos a definir no regulamento interno.

3 – Os representantes da autarquia local são designados pela câmara municipal, podendo esta delegar tal competência nas juntas de freguesia.

4 – Na situação prevista no n.º 3 do artigo 8.º do presente diploma, os representantes das actividades de carácter cultural, artístico, científico, ambiental e económico são cooptados pelos restantes membros.

ARTIGO 13.º

Eleições

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

2 – As listas devem conter a indicação dos candidatos a membros efectivos, em igual ao dos respectivos representantes na assembleia, bem como dos candidatos a membros suplentes.

3 – As listas do pessoal docente, nas escolas em que funciona a educação pré-escolar ou o 1.º Ciclo, conjuntamente com outros ciclos do ensino básico, devem integrar também representantes dos educadores de infância e dos professores do 1.º Ciclo.

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

5 – Sempre que nas escolas referidas no n.º 3, por aplicação do método referido no número anterior, não resultar apurado um docente da educação pré-escolar ou do 1.º ciclo do ensino básico, o último mandato é atribuído ao primeiro candidato da lista mais votada que preencha tal requisito.

ARTIGO 14.º

Mandato

- 1- O mandato dos membros da assembleia tem a duração de três anos, sem prejuízo do disposto nos números seguintes.
- 2- 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 um ano lectivo.
- 3- Os membros da assembleia são substituídos no exercício do cargo se, entretanto, perderem a qualidade que determinou a respectiva eleição ou designação.
- 4- As vagas resultantes da cessação de mandatos dos membros eleitos são preenchidas pelo primeiro candidato não eleito, segundo a respectiva ordem de precedência na lista a que pertencia o titular do mandato, com respeito pelo disposto no n.º 3 do artigo anterior.

SECÇÃO II

Direcção Executiva

ARTIGO 15.º

Direcção executiva

1 – A direcção executiva é assegurada por um conselho executivo ou por um director, que é o órgão de administração e gestão da escola nas áreas pedagógica, cultural, administrativa e financeira.

2 – A opção por qualquer das formas referidas no número anterior compete à própria escolas, nos termos do respectivo regulamento interno.

ARTIGO 16.º

Composição

1 – O conselho Executivo é constituído por um presidente e dois vice-presidentes.

2 – No caso de a escola ter optado por um director, este é apoiado no exercício das suas funções por dois adjuntos.

3 – Nas escolas em que funciona a educação pré-escolar ou o 1.º ciclo conjuntamente com outros ciclos do ensino básico, um dos membros do conselho executivo, o director ou um dos seus adjuntos deve ser educador de infância ou professor do 1.º ciclo.

ARTIGO 17.º

Competências

1 – Compete à direcção executiva, ouvido o conselho pedagógico, elaborar e submeter à aprovação da assembleia os seguintes documentos:

- a) Projecto Educativo da escola;
- b) Regulamento interno da escola;
- c) Propostas de celebração de contratos de autonomia.

2 – No plano da gestão pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial, compete à direcção executiva, em especial:

- a) Definir o regime de funcionamento da escola;
- b) Elaborar o projecto de orçamento, de acordo com as linhas orientadoras definidas pela assembleia.
- c) Elaborar o plano anual de actividades e aprovar o respectivo documento final, de acordo com o parecer vinculativo da assembleia.
- d) Elaborar os relatórios periódicos e final de execução do plano anual de actividades;
- e) Superintender na constituição de turmas e na elaboração de horários;
- f) Distribuir o serviço docente e não docente e não docente;
- g) Designar os directores de turma;
- h) Planear e assegurar a execução das actividades no domínio da acção social escolar;
- i) Estabelecer protocolos e celebrar acordos de cooperação ou de associação com outras escolas e instituições de formação, autarquias e colectividades;
- l) Proceder à selecção e recrutamento de pessoal docente e não docente, salvaguardado o regime legal de concursos;
- m) Exercer as demais competências que lhe forem atribuídas na lei e no regulamento interno.

3 – O regime interno do conselho executivo fixará as funções e competências a atribuir a cada um dos seus membros.

ARTIGO 18.º

Presidente do conselho executivo e director

1 – Compete ao presidente do conselho executivo ou ao director, nos termos da legislação em vigor:

- a) Representar a escola;
- b) Coordenar as actividades decorrentes das competências próprias da direcção executiva;

c) Exercer o poder hierárquico, designadamente em matéria disciplinar, em relação ao pessoal docente e não docente;

d) Exercer o poder disciplinar em relação aos alunos;

e) Proceder à avaliação do pessoal docente e não docente.

2 – O presidente do conselho executivo pode delegar as suas competências num dos vice-presidentes.

3- Nas suas faltas e impedimentos, o director é substituído pelo adjunto por si indicado.

ARTIGO 19.º

Recrutamento

1 – Os membros do conselho executivo ou o director são eleitos, em assembleia eleitoral, a constituir para o efeito, integrada pela totalidade do pessoal docente e não docente em exercício efectivo de funções na escola, por representantes dos alunos no ensino secundário, bem como por representantes dos pais e encarregados de educação.

2 – A forma de designação dos representantes dos alunos e dos pais e encarregados de educação será fixada no regulamento da escola, salvaguardando:

a) No ensino Básico, o direito à participação dos pais e encarregados de educação em número não superior ao número de turmas em funcionamento;

b) No ensino secundário, o direito à participação de um aluno por turma e de dois pais ou encarregados de educação, por cada ano de escolaridade.

3 – Os candidatos a presidente do conselho executivo ou a director são obrigatoriamente docentes dos quadros de nomeação definitiva, em exercício de funções na escola, 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 artigo 56.º do Estatuto da Carreira Docente, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de Abril, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 105/97, de 29 de Abril, e 1/98, de 2 de Janeiro;

b) Possuam experiência correspondente a um mandato completo no exercício de cargos de administração e gestão.

5 – Os candidatos a vice-presidente devem ser docentes dos quadros, em exercício de funções na escola a cuja direcção executiva se candidatam, com pelo menos três anos de serviço, preferencialmente, qualificados para o exercício de outras funções educativas, nos termos do artigo 56.º do Estatuto da Carreira Docente, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de Abril, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 105/97, de 29 de Abril, e 1/98, de 2 de Janeiro;

6 – Possuam experiência correspondente a um mandato completo no exercício de cargos de administração e gestão escolar.

ARTIGO 20.º

Eleição

- 1 – Os candidatos constituem-se em lista e apresentam um programa de acção.
- 2 – Considera-se eleita a lista que obtenha maioria absoluta dos votos entrados nas urnas, os quais devem representar, pelo menos 60% do número total de eleitores;
- 3 – Quando nenhuma lista sair vencedora, nos termos do número anterior, realiza-se um segundo escrutínio, no prazo máximo de cinco dias úteis, entre as duas listas mais votadas, sendo então considerada eleita a lista que reunir maior número de votos entrados nas urnas.

ARTIGO 21.º

Provimento

O Director Regional de Educação, após confirmação da regularidade do processo eleitoral, procede à homologação dos respectivos resultados, conferindo posse aos membros da direcção executiva nos 30 dias subsequentes à eleição.

ARTIGO 22.º

Mandato

- 1 – O mandato dos membros do conselho executivo ou do director tem a duração de três anos.
- 2 – O mandato dos membros do Conselho Executivo ou do director pode cessar.
 - a) No final do ano escolar, quando assim for deliberado por mais de dois terços dos membros da assembleia em efectividade de funções, em caso de manifesta desaqueção da respectiva gestão, fundada em factos provados e informações, devidamente fundamentadas, apresentados por qualquer membro da assembleia.
 - b) A todo o momento por despacho fundamentado do Director Rgional de Educação, na sequencia de processo disciplinar que tenha concluído pela aplicação de sanção disciplinar;
 - c) A requerimento do interessado dirigido ao Director Regional de Educação, com a antecedência mínima de 45 dias, fundamentado em motivos devidamente justificados.
- 3 – A cessação de mandato de um dos vice-presidentes do conselhp executivo determina a sua substituição por um docente que reúna as condições do n.º 5 do artigo 19.º do presente diploma, o qual será cooptado pelos restantes membros.
- 4 – A cessação do mandato do presidente, de dois membros do conselho executivo ou do director determina a abertura de um novo processo eleitoral para este órgão.

ARTIGO 23.º

Assessoria da direcção executiva

- 1 – Para apoio à actividade do conselho executivo ou do director e mediante proposta destes, a assembleia pode autorizar a constituição de assessorias técnico-pedagógicas, para as quais serão designados docentes em exercício de funções na escola.
- 2 – Os critérios para a constituição e ditação das assessorias referidas no número anterior são definidas por despacho do Ministérios da Educação, de acordo com a população escolar e o tipo e regime de funcionamento da escola.

SECÇÃO III
Conselho Pedagógico
ARTIGO 24.º
Conselho Pedagógico

O conselho pedagógico é o órgão de coordenação e orientação educativa da escola, nomeadamente nos domínios pedagógico-didático, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente.

ARTIGO 25.º
Composição

1 – A composição do conselho pedagógico é da responsabilidade de cada escola, a definir no respectivo regulamento interno, devendo neste estar salvaguardada a participação de representantes das estruturas de orientação e dos serviços de apoio educativo, das associações de pais e encarregados de educação, dos alunos no ensino secundário, do pessoal não docente e dos projectos de desenvolvimento educativo, num máximo de 20 membros.

2 – Na definição do número de elementos do conselho pedagógico, a escola deve ter em consideração a necessidade de conferir a maior eficácia a este órgão no desempenho das suas competências, designadamente assegurando a articulação curricular, através de uma representação multidisciplinar.

3 – O presidente do conselho executivo ou o director é membro do conselho pedagógico.

4 – Nas reuniões em que sejam tratados assuntos que envolvam sigilo, designadamente sobre matéria de provas de exames ou de avaliação global, apenas participam os membros docentes.

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

6 – Quando não existe associação de pais e encarregados de educação, o regulamento interno fixará a forma de designação dos respectivos representantes.

ARTIGO 26.º
Competências

Ao conselho pedagógico compete:

- a) Eleger o respectivo presidente entre os seus membros docentes;
- b) Apresentar propostas para a celebração do projecto educativo e do plano anual de actividades;
- c) Pronunciar-se sobre a proposta de regulamento interno;
- d) Pronunciar-se sobre as propostas de celebração de contratos de autonomia;
- e) Elaborar o plano de formação e de actualização do pessoal docente e não docente, em articulação com o respectivo centro de formação de associação de escolas, e acompanhar a respectiva execução;
- f) Definir critérios gerais nos domínios da informação e da orientação escolar e vocacional, do acompanhamento pedagógico e da avaliação dos alunos;
- g) Propor aos órgãos competentes a criação de áreas disciplinares ou disciplinares de conteúdo regional e local, bem como as respectivas estruturas programáticas;

- h) Definir princípios gerais nos domínios da articulação e diversificação curricular, dos apoios e complementos educativos e das modalidades especiais de educação escolar;
- i) Adoptar os manuais escolares, ouvidos os departamentos curriculares e os conselhos de docentes;
- j) Propor o desenvolvimento de experiências de inovação pedagógica e de formação, no âmbito da escola e em articulação com instituições ou estabelecimentos do ensino superior vocacionados para a formação e a investigação;
- k) Incentivar e apoiar iniciativas de índole formativa e cultural;
- l) Definir os critérios gerais a que deve obedecer a elaboração de horários;
- m) Definir os requisitos para a contratação de pessoal docente, e de pessoal não docente, de acordo com o disposto na legislação aplicável;
- n) Intervir, nos termos da lei, no processo de avaliação do desempenho dos docentes;
- o) Proceder ao acompanhamento das suas deliberações e recomendações.

ARTIGO 27.º

Funcionamento

O Conselho pedagógico reúne ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente sempre que seja convocado pelo respectivo presidente, por sua iniciativa, a requerimento de um terço dos seus membros em efectividade de funções ou sempre que um pedido de parecer da assembleia ou da direcção executiva o justifique.

SECÇÃO IV

Conselho Administrativo

ARTIGO 28.º

Conselho Administrativo

O conselho administrativo é o órgão deliberativo em matéria administrativo-financeira da escola, nos termos da legislação em vigor.

ARTIGO 29.º

Composição

1 – O Conselho Administrativo é composto pelo presidente do Conselho executivo ou pelo director, pelo chefe dos serviços de administração escolar e por um dos vice-presidentes do conselho executivo ou um dos adjuntos do director, para o efeito designado por este.

2 – O conselho administrativo é presidido pelo presidente do conselho executivo ou pelo director.

ARTIGO 30.º

Competências

Ao conselho administrativo compete:

- a) Aprovar o projecto de orçamento anual da escola, em conformidade com as linhas orientadoras definidas pela assembleia;
- b) Elaborar o relatório de contas de gerência;
- c) Autorizar o relatório de despesas e o respectivo pagamento, fiscalização a cobrança de receitas e verificar a legalidade da gestão financeira da escola;

- d) Zelar pela actualização do cadastro patrimonial da escola;
- e) Exercer as demais competências que lhe estão legalmente cometidas.

ARTIGO 31.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.

CAPÍTULO III

Coordenação de estabelecimento

ARTIGO 32.º

Coordenador

1 – A coordenação de cada estabelecimento de educação ou de ensino integrado num agrupamento de escolas é assegurada por um coordenador.

2 – Nos estabelecimentos em que funcione a sede do agrupamento, bem como nos que tenham menos de três docentes em exercício efectivo de funções, não há lugar há criação do cargo no número anterior.

3 – O coordenador deve ser um docente dos quadros, em exercício de funções no estabelecimento, sendo eleito, por três anos, pela totalidade dos docentes em exercício de funções no mesmo estabelecimento

ARTIGO 33.º

Competências

Compete, de um modo geral, ao coordenador:

- a) Coordenar as actividades educativas do estabelecimento, em articulação com a direcção executiva;
- b) Cumprir e fazer cumprir as decisões da direcção executiva e exercer as competências que por esta lhe forem delegadas;
- c) Veicular 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 actividades educativas.

CAPÍTULO IV

Estruturas de orientação educativas e serviços especializados de apoio educativo

SECÇÃO I

Estruturas de orientação educativa

ARTIGO 34.º

Estruturas de orientação educativa

1 – Com vista ao desenvolvimento do projecto educativa da escola, são fixados no regulamento interno as estruturas que colaboram com o conselho pedagógico e com a direcção executiva, no sentido de assegurar o acompanhamento eficaz do percurso escolar dos alunos na perspectiva da promoção da qualidade educativa.

2 – A construção de estruturas de orientação educativa visa, nomeadamente:

- a) O reforço da articulação curricular na aplicação dos planos de estudo definidos a nível nacional, bem como o desenvolvimento de componentes curricular por iniciativa da escola;
- b) A organização, o acompanhamento e a avaliação das actividades de turma ou grupo de alunos;

c) A coordenação pedagógica de cada ano, ciclo ou curso.

ARTIGO 35.º

Articulação curricular

1 – Na educação pré-escolar e no 1.º ciclo do ensino básico, a articulação curricular é assegurada por conselho de docentes, que, em cada escola, integram os educadores de infância e os professores do 1.º ciclo.

2 – Nos 2.º e 3.º Ciclos do Ensino Básico e no ensino secundário, a articulação curricular é assegurada por departamentos curriculares, nos quais se encontram representados os agrupamentos de disciplinas e áreas disciplinares, de acordo com os cursos leccionados, o número de docentes por disciplina e as dinâmicas a desenvolver pela escola.

3 – Os departamentos curriculares são coordenados por professores profissionalizados, eleitos de entre os docentes que os integram.

ARTIGO 36.º

Organização das actividades de turma

1 – Em cada escola, a organização, o acompanhamento e a avaliação das actividades com as crianças ou com os alunos pressupõem a elaboração de um plano de trabalho, o qual deve integrar estratégias de diferenciação pedagógica e de adequação curricular para o contexto da sala de actividades ou da turma, destinadas a promover a melhoria das condições de aprendizagem e a articulação escola, família, sendo da responsabilidade:

a) Dos educadores de infância, na educação pré-escolar;

b) Dos professores titulares das turmas, no 1.º ciclo do ensino básico;

c) Do conselho de turma, nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e no ensino secundário, constituído pelos professores da turma, por um delegado dos alunos e por um representante dos pais e encarregados de educação.

2 – Para coordenar o desenvolvimento do plano de trabalho referido na alínea c) do número anterior, a direcção executiva designa um director de turma de entre os professores da mesma, sempre que possível, profissionalizado.

3 – Nas reuniões do conselho de turma previstas na alínea c) do n.º 1, quando destinadas à avaliação sumativa dos alunos, apenas participam os membros docentes.

4 – No âmbito do desenvolvimento contratual da sua autonomia, a escola pode, ainda designar professores tutores que acompanharão, de modo especial, o processo educativo de um grupo de aluno.

ARTIGO 37.º

Coordenação de ano, de ciclo ou de curso

1 – A coordenação pedagógica de cada ano, ciclo ou curso tem por finalidade a articulação das actividades das turmas, sendo assegurada por estruturas próprias, nos seguintes termos:

a) Pelo Conselho de docentes, no 1.º ciclo do ensino básico;

b) Por conselho de directores de turma, nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e no ensino secundário.

2 – No sentido de assegurar a coordenação pedagógica dos vários cursos do ensino secundário, a escola pode, ainda encontrar formas alternativas ao disposto no número anterior, a consagrar no regulamento interno.

SECÇÃO II

Serviços especializados de apoio educativo

ARTIGO 38.º

Serviços especializados de apoio educativo

1 – Os serviços especializados de apoio educativo destinam-se a promover a existência de condições que assegurem a plena integração escolar dos alunos, devendo conjugar a sua actividade com as estruturas de orientação educativa.

2 – Constituem serviços especializados de apoio educativo:

a) Os Serviços de Psicologia e Orientação;

b) O Núcleo de Apoio Educativo;

c) Outros serviços organizados pela escola, nomeadamente no âmbito da acção social escolar, da organização de salas de estudo e de actividades de complemento curricular.

ARTIGO 39.º

Funcionamento

1 – Sem prejuízo das atribuições genéricas que lhe estão legalmente cometidas, o modo de organização e funcionamento dos serviços especializados de apoio educativo consta do regulamento interno da escola, no qual se estabelecerá a sua articulação com outros serviços locais que prossigam idênticas finalidades.

2 – Para a organização, acompanhamento e avaliação das suas actividades, a escola pode fazer intervir outros parceiros ou especialistas em domínio que considere relevantes para o processo de desenvolvimento e de formação dos alunos, designadamente no âmbito da saúde e da segurança social.

CAPÍTULO V

Participação dos pais e alunos

ARTIGO 40.º

Princípio geral

Aos pais e alunos é reconhecido o direito de participação na vida da escola.

ARTIGO 41.º

1 – O direito de participação dos pais na vida da escola 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, e concretiza-se através da organização e da colaboração em iniciativas visando a promoção da melhoria da qualidade e da humanização das escolas, em acções motivadoras de aprendizagens e da assiduidade dos alunos e em projectos de desenvolvimento sócio-educativo da escola.

2 – O direito à participação dos alunos na vida da escola processa-se de acordo com o disposto na Lei de Bases do Sistema Educativo e concretiza-se, para além do disposto no presente diploma e demais legislação aplicável, designadamente através dos delegados de turma, da assembleia de turma e das assembleias de alunos, em termos a definir no regulamento interno.

CAPÍTULO VI

Disposições comuns

ARTIGO 42.º

Responsabilidade

No exercício das respectivas funções, os membros nos órgãos previstos no artigo 7.º deste diploma respondem, perante a administração educativa nos termos gerais de direito.

ARTIGO 43.º

Processo eleitoral

1 – Sem prejuízo do disposto do presente diploma, as disposições referentes aos processos eleitorais para os órgãos de administração e gestão, para a coordenação de estabelecimentos, quando for caso disso, para as estruturas de orientação educativa constam do regulamento interno.

2 – As assembleias eleitorais são convocadas pelo presidente, em exercício de funções, do órgão a que respeitam por quem legalmente o substitua.

3 – Os processos eleitorais realizam-se por sufrágio secreto e presencial.

4 – Os resultados dos processos eleitorais para a assembleia, para o conselho executivo ou director e para o coordenador de estabelecimento são homologados pelo respectivo Director Regional de Educação.

ARTIGO 44.º

Mandatos de substituição

Os titulares dos órgãos previstos no presente diploma, eleitos ou designados em substituição de anteriores titulares, terminam os seus mandatos na data prevista para a conclusão do mandato dos membros substituídos.

ARTIGO 45.º

Inelegibilidade

1 – O pessoal docente e não docente a quem tenha sido aplicado pena disciplinar superior a repreensão não pode ser eleito para ou designado para os órgãos e estruturas previstos no presente diploma, nos dois, três ou cinco anos posteriores ao cumprimento da sanção, consoante lhe tenha sido aplicada, respectivamente, pena de multa, suspensão ou de inactividade.

2 – O disposto no número anterior não é aplicável ao pessoal docente e não docente reabilitado 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 presidente do conselho executivo ou do director não pode ser eleitos ou designados para os órgãos e estruturas previstas no presente diploma, nos dois anos seguintes ao termo do cumprimento da sanção.

ARTIGO 46.º

Regimento

1 – Os órgãos colegiais de administração e gestão e as estruturas de orientação educativa previstas no presente diploma elaboram os seus próprios regimentos, definindo as respectivas regras de organização e de funcionamento, nos termos fixados no presente diploma e em conformidade com o regulamento interno da escola.

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 47.º

Desenvolvimento da autonomia

1 – A autonomia da escola desenvolve-se e aprofunda-se com base na iniciativa desta e segundo um processo faseado em que lhe serão conferidos níveis de competências e de responsabilidade demonstrada para assegurar o respectivo exercício.

2 – Os níveis de competência e de responsabilidade atribuídos em cada fase do processo de desenvolvimento da autonomia são objecto de negociação prévia entre a escola, o Ministério da Educação e a administração municipal, podendo conduzir à celebração de um contrato de autonomia, nos termos dos artigos seguintes.

ARTIGO 48.º

Contratos de autonomia

1- Por contratos de autonomia entende-se o acordo celebrado entre a escola, o Ministério da Educação, a administração municipal e, eventualmente, outros parceiros interessados, através do qual se definem objectivos e se fixam as condições que viabilizam o desenvolvimento do projecto educativo apresentado pelos órgãos de administração e gestão de uma escola ou de um agrupamento de escolas.

2- Do contrato devem constar as atribuições e competências a transferir e os meios que serão especificamente afectados à realização dos seus fins.

3 – Constituem princípios orientadores da celebração e desenvolvimento dos contratos de autonomia:

a) Subordinação da autonomia aos objectivos do serviço público de educação e à qualidade da aprendizagem das crianças, dos jovens e dos adultos;

b) Compromisso do Estado e dos órgãos de administração e gestão na execução do Projecto Educativo e respectivos planos de actividades.

c) Consagração de mecanismos de participação do pessoal docente e não docente, dos alunos no ensino secundário, dos pais e de representantes da comunidade.

d) Reforço da responsabilização dos órgãos de administração e gestão, designadamente através do desenvolvimento de instrumentos de avaliação do desempenho da escola que permitam acompanhar a melhoria do serviço público de educação.

e) Adequação dos recursos atribuídos às condições específicas da escola ou do agrupamento de escolas e ao projecto que pretende desenvolver;

f) Garantia de que o alargamento da autonomia respeita a coerência do sistema educativo e a equidade do serviço prestado.

4 – Constitui requisito para a representação de propostas de contratos de autonomia:

a) Na 1.ª Fase, o funcionamento de órgãos de administração e gestão, de acordo com o regime definido no presente diploma;

b) Na 2.^a fase, uma avaliação favorável realizada pela administração educativa central e municipal, no final do contrato de autonomia da primeira fase, bem como o funcionamento de serviços adequados às finalidades visadas.

5 – A avaliação referida na alínea b) do número anterior toma em consideração:

- a) O modo como estão a ser perseguidos os objectivos constantes do projecto educativo,
- b) O grau de cumprimento do plano de actividades e dos objectivos correspondentes à 1.^a fase de autonomia.

ARTIGO 49.º

Fases do processo de desenvolvimento da autonomia

1 – O desenvolvimento da autonomia processa-se em duas fases, que se caracterizam pela atribuição em 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 que inclua a componente lectiva, o exercício de cargos de administração, gestão e orientação educativa e ainda o desenvolvimento de projectos de acção e inovação;
- c) Adopção de normas próprias sobre horários, tempos lectivos, constituição de turmas e ocupação de espaços,
- d) Estabilização do pessoal docente, designadamente pela atribuição de uma quota anual de docentes não pertencentes aos quadros, de acordo com as necessidades das escolas e respeitando o regime legal dos concursos;
- e) Intervenção no processo de selecção do pessoal não docente, nos termos da lei geral;
- f) Gestão e execução do orçamento, através de uma afectação 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 e estabelecimentos de parcerias com organizações e serviços locais.

2 – A 2.^a fase da autonomia constitui um aprofundamento das competências e um alargamento dos meios disponíveis na 1.^a fase, tendo em vista objectivos de qualidade, democraticidade, equidade e eficácia.

ARTIGO 50.º

Propostas de contrato

A direcção executiva das escolas e agrupamentos de escolas que pretendam candidatar-se ao desenvolvimento da sua autonomia apresenta na respectiva direcção regional de educação uma proposta de contrato, aprovada pela assembleia e acompanhada dos seguintes elementos:

- a) Projectos e actividades educativas e formativas a realizar;
- b) Alterações a introduzir na actividade da escola nos domínios referidos no artigo anterior;
- c) Atribuições e competências a transferir e órgãos a que incumbem;
- d) parcerias a estabelecer e responsabilidades dos diversos parceiros envolvidos;
- E) Recursos a afectar.

ARTIGO 51.º

Análise das candidaturas

Em cada direcção regional de educação serão constituídas comissões para proceder à análise global do mérito das propostas e da existência de condições para a sua concretização, com base nos seguintes critérios:

- a) Adequação da proposta ao projecto educativo da escola;
- b) Capacidade de mobilização de agentes e recursos locais;
- c) Contribuição para a qualidade educativa das crianças, jovens e adultos da comunidade abrangida e para o desenvolvimento social e integração comunitária;
- d) Comprometimento dos órgãos e dos parceiros envolvidos na execução dos planos de actividades;
- e) Adequação dos recursos a efectuar à consecução dos objectivos da proposta e às condições específicas da escola e do meio;
- f) Mecanismos e instrumentos que possibilitam a sua realização.

ARTIGO 52.º

Celebração do Contrato

1 – Com base na análise efectuada sobre a viabilidade da proposta, e caso a mesma seja favorável, é elaborado o instrumento do acordo, do qual constarão as obrogações a que as partes reciprocamente ficam vinculadas e onde se deverá proceder a uma delimitação e articulação das competências da escola, dos restantes níveis da administração e dos demais parceiros.

2 – O contrato de autonomia é suscrito pelo director regional de educação, pelo presidente do conselho executivo ou pelo director e pelos restantes parceiros envolvidos.

3 – A não homologação da proposta de celebração de um contrato de autonomia é feita mediante despacho fundamentado do director regional de educação.

4 – A matriz dos contratos de autonomia é aprovada por portaria do Ministério da Educação.

ARTIGO 53.º

Coordenação, acompanhamento e avaliação

1 – O desenvolvimento do processo de contratualização da autonomia é coordenado, acompanhado e avaliado, a nível nacional e regional, pelas competentes estruturas do Ministério da Educação.

2 – As escolas que não reúnam os requisitos para acesso à 1.ª fase de desenvolvimento da autonomia serão objecto de um processo de intervenção específica por parte da administração educativa, visando ultrapassar as dificuldades e os constrangimentos detectados.

CAPÍTULO VIII

Disposições Finais

ARTIGO 54.º

Formação

1 – A realização de acções de formação que visem a qualificação de docentes para o exercício das funções previstas no presente diploma assume carácter prioritário, em termos a definir por despacho do Ministério da Educação.

2 – Nas acções de formação previstas no número anterior devem estar envolvidos, designadamente, os centros de formação de associações de escolas e estabelecimentos de ensino superior.

ARTIGO 55.º

Regime de exercício de funções

O regime de exercício de funções nos órgãos e nas estruturas previstas no presente diploma é estabelecido por decreto regulamentar, sem prejuízo do disposto no Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básicos e Secundários.

ARTIGO 56.º

Avaliação

Por despacho do Ministério da Educação será constituída uma comissão à qual competirá proceder à avaliação periódica dos resultados da aplicação do regime de autonomia, administração e gestão estabelecidos no presente diploma.

ARTIGO 57.º

Comissão provisória

1 – Nos casos em que não seja possível realizar as operações conducentes à eleição da direcção executiva da escola, a mesma é assegurada por uma comissão provisória constituída por três docentes, de preferência profissionalizados, nomeada pelo director regional de educação respectivo, pelo período de um ano.

2 – Compete ao órgão de gestão referido no número anterior desenvolver as acções necessárias à entrada em pleno funcionamento do regime previsto no presente diploma, no início do ano escolar subsequente ao da cessação do respectivo mandato.

ARTIGO 58.º

Regime subsidiário

Em matéria de processo, aplica-se, subsidiariamente, o disposto no Código do Procedimento Administrativo, naquilo que não se encontre especialmente regulado no presente diploma.

ARTIGO 59.º

Comissão

Será constituída uma comissão composta por membros nomeados pelos Ministros das Finanças e da Educação para estudar as implicações financeiras dos princípios previstos no presente diploma.

Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro de 2003

A concretização da descentralização administrativa constitui um objectivo fundamental do Programa do XV Governo Constitucional, enquanto aposta estratégica no princípio da subsidiariedade, o qual enforma uma dinâmica de modernização do Estado e um Modelo de organização administrativa tendente à obtenção de melhores níveis de satisfação das necessidades reais dos cidadãos, em termos mais eficientes e eficazes e mais conformes com o sentido de autonomia responsável constituinte dos regimes democráticos.

Neste modelo assume particular relevância a concretização da transferência de atribuições e competências da administração central para as autarquias locais, reconhecendo que os municípios constituem o núcleo essencial da estratégia de subsidiariedade, tendo o presente diploma por objecto a transferência de competências na área da educação e do ensino não superior.

A Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, procurou estabelecer um quadro de transferências e competências para as autarquias locais, determinando que a concretização dessas transferências se efectivasse através de diplomas específicos. O Artigo 19.º da Lei n.º 159/99 elencou as competências a transferir na área da educação e do ensino não superior, tendo, sequencialmente, o artigo 13.º da lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro, e o artigo 12.º da Lei n.º 109-B/2001, de 27 de Dezembro, pretendido concretizar as mesmas. Tratou-se, no entanto, de uma intervenção meramente formal, que, em termos reais, nada acrescentou a estatuições anteriores constantes dos Decretos-Leis n.ºs 77/84, de 8 de Março, 299/84, de 5 de Setembro, 399-A/84, de 28 de Dezembro, e 115-A/98, de 4 de Maio.

O presente diploma visa suprir essa lacuna, transferindo efectivamente competências relativamente aos conselhos municipais de educação, um órgão essencial de institucionalização da intervenção das comunidades educativas a nível do concelho, e relativamente à elaboração da carta educativa, um instrumento fundamental de ordenamento da rede de ofertas de educação e de ensino. Em termos complementares, o presente diploma regulamenta competências na área da realização de investimentos por parte dos municípios, dos domínios da construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos da educação pré-escolar e do ensino básico, referindo-se, ainda à gestão do pessoal não docente dos estabelecimentos de educação e ensino.

Embora se tenha consciência de que o processo de descentralização é um processo evolutivo e, tendencialmente, passível de aperfeiçoamento permanente, o papel que o presente diploma atribui aos municípios em matérias de ordenamento da rede educativa, no conteúdo amplo que esta encerra, a par das competências que transfere para os mesmos na área da educação e do ensino não superior, somando-se às competências já detidas por eles na área da acção social escolar, constituem uma nova visão estrutural do sistema educativo português e um passo da maior importância, no sentido da aproximação entre os cidadãos e o sistema educativo, e de co-responsabilização entre ambos quanto aos resultados deste.

As opções agora adoptadas resultaram de uma ponderação conjunta entre o Governo e a Associação Nacional dos Municípios Portugueses, que não esqueceu a experiência muito extensa de cooperação que tem vindo a ser desenvolvidas entre o Ministério da Educação e os municípios em diversas áreas do sistema educativo.

Foram ouvidos os órgãos de governo próprio das Regiões autónomas.

Assim: nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição, o Governo decreta, para valer como lei geral da República, o seguinte:

CAPÍTULO I

Âmbito

Artigo 1.º

Objecto

- 1- O presente diploma tem por objecto os conselhos municipais de educação, regulando as suas competências, a sua composição e o seu funcionamento
- 2- O presente diploma tem, ainda por objecto a carta educativa, regulando o processo de elaboração e aprovação da mesma e os seus efeitos.

Artigo 2.º

Designações

- 1 – O conselho local de educação, identificado na alínea b) do n.º 2 do artigo 19.º da lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, passa a designar-se por Conselho Municipal de Educação.
- 2 – A carta escolar, identificada na alínea a) do n.º 2 do artigo 19.º da lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, passa a designar-se por carta educativa.

CAPÍTULO II

Conselho Municipal de Educação

Artigo 3.º

Objecto

O Conselho Municipal de Educação é uma instância de coordenação e consulta, que tem por objectivo promover, a nível municipal, a coordenação da política educativa, articulando a intervenção, no âmbito do sistema educativo, dos agentes educativos e dos parceiros sociais interessados, analisando e acompanhando o funcionamento do referido sistema e propondo as acções consideradas adequadas à promoção de maiores padrões de eficiência e eficácia do mesmo.

Artigo 4.º

Competências

- 1 – Para a prossecução dos objectivos referidos no artigo anterior, compete ao Conselho Municipal de Educação deliberar, em especial, sobre as seguintes matérias:
 - a) Coordenação do sistema educativo e articulação da política educativa com outras políticas sociais, em particular nas áreas da saúde, da acção social e da formação e emprego;
 - b) Acompanhamento do processo de elaboração e de actualização da carta educativa, a qual deve resultar de estreita colaboração entre os órgãos municipais e os serviços do Ministério da Educação, com vista a, assegurando a salvaguarda das necessidades de oferta educativa do concelho, garantir o adequado ordenamento da rede educativa nacional e municipal;
 - c) Participação na negociação e execução dos contratos de autonomia, previstos nos artigos 47.º e seguintes do Decreto-lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio;
 - d) Apreciação dos projectos educativos a desenvolver no município;

e) Adequação das diferentes modalidades de acção social escolae às necessidades locais, em particular no que se refer aos apoios sócio-educativos, à rede de transportes escolares e à alimentação;

f) Medidas de desenvolvimento educativo, no âmbito do apoio a crianças e jovens com necessidades educativas especiais, da organização de actividades de complemento curricular, da qualificação escolar e profissional dos jovens e da promoção de ofertas de formação ao longo da vida, do desenvolvimento do desporto escolar, bem como do apoio a iniciativas relevantes de carácter cultural, artístico, desportivo, de preservação do ambiente e de educação para a cidadania;

g) Programas e acções de prevenção e segurança dos espaços escolares e seus acessos;

h) Intervenções de qualificação e requalificação do parque escolar.

2 – Compete, ainda, ao conselho municipal de educação o funcionamento dos estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino, em particular no que respeita às características e adequação das instalações, ao desempenho do pessoal docente e não docente e à assiduidade e sucesso escolar das crianças e alunos, reflectir sobre as causas das situações analisadas e propor as acções adequadas à promoção da eficiência e eficácia do sistema educativo.

3 – Para o exercício das competências do conselho municipal de educação devem os seus membros disponibilizar a informação de que disponham relativa aos assuntos a tratar, cabendo, ainda, ao representante do Ministério da Educação apresentar, em cada reunião, um relatório sintético sobre o funcionamento do sistema educativo, designadamente sobre os aspectos referidos no número anterior.

Artigo 5.º

Composição

1 – Integram o Conselho Municipal de Educaçã:

a) O Presidente da Câmara Municipal, que preside;

b) O Presidente da Assembleia Municipal;

c) O vereador responsável pela educação, que assegura a substituição do presidente, nas suas ausências e impedimentos;

d) O Presidente da Junta de freguesia eleito pela Assembleia Municipal em representação das freguesias do concelho;

e) Um representante do pessoal docente do ensino básico público.

2 – Integram ainda o Conselho Municipal de Educação os seguintes representantes, desde que as estruturas representadas existam no município:

a) Um representante das instituições de ensino superior público;

b) Um representante das instituições de ensino superior privado;

c) Um representante do pessoal docente do ensino secundário público;

d) Um representante do pessoal docente do ensino básico público;

e) Um representante do pessoal docente da educação pré-escolar pública;

f) Um representante dos estabelecimentos de educação e de ensino básico e secundário privados;

g) Dois representantes das associações de pais e encarregados de educação;

h) Um representante das associações de pais e encarregados de educação;

i) Um representante das instituições particulares de solidariedade social que desenvolvam actividade na área da educação;

j) Um representante dos serviços públicos de saúde;

l) Um representante dos serviços da segurança social;

m) Um representante dos serviços de emprego e formação profissional;

n) Um representante dos serviços públicos da área da juventude e do desporto;

o) Um representante das forças de segurança.

3 – Os representantes a que se referem as alíneas c), d), e e) do número anterior são eleitos pelos docentes do respectivo grau de ensino.

4 – De acordo com a especificidade das matérias a discutir no conselho municipal de educação, pode este deliberar que sejam convidadas a estar presentes nas suas reuniões personalidades de reconhecido mérito na área de saber em análise.

Artigo 6.º

Constituição

O Conselho Municipal de Educação é nomeado por deliberação da assembleia municipal, nos termos propostos pela Câmara Municipal.

Artigo 7.º

Funcionamento

1 – Os conselhos Municipais de Educação reúnem, ordinariamente, no início do ano lectivo e no final de cada período escolar e, extraordinariamente, sempre que convocados pelo seu presidente.

2 – Os Conselhos Municipais de Educação podem deliberar a constituição interna de grupos de trabalho, em razão das matérias a analisar ou dos projectos específicos a desenvolver.

3 – O apoio logístico e administrativo necessário ao funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação é assegurado pela Câmara Municipal.

Artigo 8.º

Regimento

As regras de funcionamento do conselho Municipal de Educação constam de regimento, a aprovar pelo conselho, devendo respeitar os seguintes princípios:

a) O conselho só pode funcionar quando estiverem presentes, pelo menos, metade dos seus membros;

b) As deliberações que traduzem posições do conselho com eficácia externa devem ser aprovadas por maioria absoluta dos seus membros;

c) Os membros do conselho devem participar obrigatoriamente nas discussões e votações que, de forma directa ou indirecta, envolvam as estruturas que representam;

d) As Actas das reuniões do conselho devem ser rubricadas por todos os membros que nelas participem.

Artigo 9.º

Envio de pareceres

As avaliações, propostas e recomendações do conselho municipal de educação devem ser remetidas directamente aos serviços e entidades com competências executivas nas matérias a que os mesmos respeitem.

CAPÍTULO III

CARTA EDUCATIVA

Artigo 10.º

Conceito

A carta educativa é, a nível municipal, o instrumento de planeamento e ordenamento prospectivo de edifícios e equipamentos educativos a localizar no concelho, de acordo com as ofertas de educação e formação que seja necessário satisfazer, tendo em vista demográfico e sócio-económico de cada município.

Artigo 11.º

Objectivos

1 – A carta educativa visa assegurar a adequação da rede de estabelecimentos de educação p´re-escolar e de ensino básico e secundário, por forma que, em cada momento, as ofertas educativas disponíveis a nível municipal respondam à procura efectiva que ao mesmo nível se manifestar.

2 – A carta educativa é, necessariamente, o reflexo, a nível municipal, do processo de ordenamento a nível nacional da rede de ofertas de educação e formação, com vista a assegurar a racionalização e complementaridade dessas ofertas e o desenvolvimento qualitativo das mesmas, num contexto de descentralização administrativa, de reforço dos modelos de gestão dos estabelecimentos de educação e de ensino públicos e respectivos agrupamentos e de valorização do papel das comunidades educativas e dos projectos educativos das escolas.

3 – A carta educativa deve promover o desenvolvimento do processo de agrupamento de escolas, com vista à criação nestas das condições mais favoráveis ao desenvolvimento de centros de excelência e de competências educativas, bem como as condições para a gestão eficiente e eficaz dos recursos educativos disponíveis.

4 – A carta educativa deve incluir uma análise prospectiva, fixando objectivos de ordenamento progressivo, a médio e longo prazos.

5 – A carta educativa deve garantir a coerência da rede educativa com a política urbana do município.

Artigo 12.º

Objecto

1 – A carta educativa tem por objecto a identificação, a nível municipal, dos edifícios e equipamento educativo, e respectiva localização geográfica, bem como das ofertas educativas da educação pré-escolar, dos ensinos básicos e secundário da educação escolar, incluindo as suas modalidades especiais de educação, e da educação extraescolar.

2 – A carta educativa inclui uma identificação dos recursos humanos necessários à prossecução das ofertas educativas referidas no número anterior, bem como uma análise da integração dos mesmos a nível municipal, de acordo com os cenários de desenvolvimento urbano e escolar.

3 – A carta educativa incide sobre os estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino da rede pública, privada, cooperativa e solidária.

4 – A carta educativa deve incidir, igualmente, sobre a concretização da acção social escolar no município, nos termos das modalidades estabelecidas na lei e de acordo com as competências dos municípios, do Ministério da Educação e demais entidades.

5 – A carta educativa deve prever os termos da contratualização entre os municípios e o Ministério da Educação, ou outras entidades, relativamente à prossecução pelo município de competências na área das actividades complementares de acção educativa e do desenvolvimento do desporto escolar, de acordo com tipologias contratuais e custos padronizados, a fixar em protocolos a celebrar entre o Ministério da Educação e a Associação Nacional dos Municípios Portugueses.

Artigo 13.º

Rede educativa

1 – Entende-se por «rede educativa» a configuração da organização territorial dos edifícios escolares, ou dos edifícios utilizados em actividades escolares, afectos aos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básicos e secundários, visando a sua adequação às orientações e objectivos de política educativa, nomeadamente os que se referem à utilização mais eficiente dos recursos e à complementariedade das ofertas educativas, no quadro da correcção de desigualdades e assimetrias locais e regionais, por forma a assegurar a igualdade de oportunidades de educação pré-escolar e de ensino a todas as crianças e alunos.

2 – A necessidade da adequação, em permanência, da oferta educativa, nomeadamente a que decorre das alterações da procura, em termos qualitativos e quantitativos, e do estado físico dos edifícios, obriga a um processo anual de apreciação e ajustamento da rede educativa.

Artigo 14.º

Equipamentos educativos

1 – Os equipamentos educativos são o conjunto dos meios materiais, designadamente os edifícios escolares, o equipamento básico, o mobiliário, o material didáctico tecnológico desportivo, utilizado para a conveniente realização da actividade educativa.

2 – As características dos equipamentos educativos obedecem a termos de referência fixados, em conformidade com a lei, pelo Ministério da Educação.

CAPÍTULO IV

ORDENAMENTO DA REDE EDUCATIVA

Artigo 15.º

Princípios gerais

O ordenamento da rede educativa deve, considerando o disposto nos artigos 37.º a 41.º da Lei de Bases do sistema Educativo, estrutura-se de acordo com os seguintes princípios gerais:

- a) Consideração de educação pré-escolar como primeira etapa da educação básica;
- b) Sequencialidade entre os diferentes ciclos do ensino básico, de acordo com o definido na Lei de Bases do Sistema Educativa, como elemento propiciador do cumprimento, com sucesso, do percurso da escolaridade obrigatória, e como reconhecimento de que este percurso se deve efectuar, de preferência, numa única escola ou agrupamento de escolas;
- c) Expressão territorial da rede educativa, entendida como a distribuição dos estabelecimentos dos diferentes níveis de educação e de ensino, de acordo com a divisão administrativa do país, tendo em atenção factores resultantes das características geográficas do território, da densidade e da idade da população a escolarizar, do nível de educação e ensino em questão e da necessidade de assegurar a racionalidade e complementaridade das ofertas.

Artigo 16.º

Objectivos

O ordenamento da rede educativa deve contribuir para os seguintes objectivos:

- a) Garantia do direito de acesso de todas as crianças e alunos aos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básicos e secundário;
- b) Superação das situações de isolamento e de quabra de inserção sócio-educativa das crianças e alunos, prevenindo a exclusão social;
- c) Garantia de uma adequada complementaridade de ofertas educativas;
- d) Garantia da qualidade funcional, arquitectónica e ambiental dos estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino;
- e) Desenvolvimento de formas de organização e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino mais eficazes, especialmente através da conclusão do processo de agrupamentos de escolas e de autonomia da sua gestão;
- f) Adequação da oferta de recursos e racionalização da sua distribuição, com vista ao estabelecimento e à distinção daquelas que, pelas suas características e natureza, devam ser comuns a uma determinada área geográfica, por forma que melhor sejam partilhados por todos os estabelecimentos dessa mesma área.

Artigo 17.º

Parâmetros técnicos

1 – O ordenamento da rede educativa deve respeitar, entre outros, os seguintes parâmetros técnicos:

- a) Tipologia de estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino públicos, em cada memento definidos e caracterizados;
- b) Modalidades de agregação entre os estabelecimentos de educação pré-escolar e dos diferentes ciclos do ensino básico, no sentido do aprofundamento do processo de constituição de agrupamentos de escolas;
- c) Caracterização dos edificios e de outras infra-estruturas educativas, bem como do mobiliário e demais equipamento, em função do tipo de escola, do número de alunos, das exigências pedagógicas e dos padrões de qualidade e de funcionamento definidos;
- d) Dimensão padrão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino, por forma a estabelecer os limiares mínimo e máximo das crianças e alunos utentes de cada jardim-de-infância, escola do ensino básico,

escola do ensino secundário e agrupamento de escolas, tendo em atenção as idades de quem os frequenta e a especificidade dos diferentes níveis de educação e de ensino ministrados em cada um;

e) Dimensão padrão e características dos quadros de pessoal, docente e não docente, de cada estabelecimento de educação pré-escolar e de ensino ou agrupamento de escolas, tendo em atenção a especificidade das ofertas educativas.

2 – A fixação dos parâmetros técnicos do ordenamento da rede educativa é da competência do Ministério da Educação.

CAPÍTULO V

ELABORAÇÃO DA CARTA EDUCATIVA

Artigo 18.º

Conteúdo

1 – A carta educativa deve conter, tendo em atenção o disposto nos artigos anteriores, a caracterização sumária da localização espacial dos edifícios e equipamentos educativos, o diagnóstico estratégico, as projecções de desenvolvimento e a proposta de intervenção relativamente à rede pública.

2 – A carta Educativa é instruída com os seguintes elementos:

- a) Relatório que mencione as principais medidas a adoptar e a sua justificação;
- b) Programa de execução, com a calendarização da concretização das medidas constantes do relatório;
- c) Plano de financiamento, com a estimativa do custo das realizações propostas e com a menção das fontes de financiamento e das entidades responsáveis pela sua execução.

Artigo 19.º

Competências

1 – A elaboração da Carta educativa é da competência da câmara municipal, sendo aprovada pela assembleia municipal respectiva, após discussão e parecer do conselho municipal de educação.

2 – O apoio técnico necessário à elaboração da carta educativa compete ao Ministério da Educação, que disponibiliza toda a informação necessária, bem como a prestação dos serviços adequados.

3 – A carta educativa integra o plano director municipal respectivo respectivo, estando, nestes termos, sujeita a ratificação governamental, medianete parecer prévio vinculativo do Ministério da Educação.

4 – Podem os municípios articular entre si, nomeadamente através das respectivas federações e associações, e com o Ministério da Educação o desenvolvimento de instrumentos de planeamento e ordenamento da rede educativa de nível supramunicipal.

5 – Na elaboração da carta educativa as câmaras municipais e o Ministério da Educação devem articular estritamente as suas intervenções, de forma a garantir os princípios, objectivos e parâmetros técnicos estatuidos no presente diploma quanto ao ordenamento da rede educativa, bem como a eficácia dos programas e projectos supramunicipais ou de interesse supramunicipal.

6 – As cartas educativas são custeadas, em partes iguais, pelas câmaras municipais e pelo Ministério da Educação, que definem previamente os respectivos custos e metodologia de elaboração.

Artigo 20.º

Revisão

1 – Revestem a forma de revisão da carta educativa as alterações da mesma que se reflectam significativamente no ordenamento da rede educativa anteriormente aprovado, designadamente a criação ou o encerramento de novos estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino.

2- A revisão das cartas educativas é obrigatória quando a rede educativa do município fique desconforme com os princípios, objectivos e parâmetros técnicos do ordenamento da rede educativa, devendo o processo de revisão ser iniciado a solicitação do Ministério da Educação ou das Câmaras Municipais.

3 – O Ministério da educação e as câmaras municipais reavaliam obrigatoriamente de cinco em cinco anos a necessidade de revisão da carta educativa.

4 – À revisão da Carta Educativa são aplicáveis os procedimentos previstos para a respectiva aprovação.

Artigo 21.º

Efeitos

Depois de aprovada e retificada, a carta educativa constitui um instrumento de orientação da gestão do sistema educativo, de acordo com as competências do Ministério da Educação e dos municípios, incluindo quanto aos instrumentos de apoio às iniciativas privadas, cooperativas e solidárias, quanto à utilização de financiamentos e quanto à colocação de recursos humanos e financeiros por parte do Ministério da Educação ou de outras entidades públicas.

CAPÍTULO VI

CONSTRUÇÃO, APETRECHAMENTO E MANUTENÇÃO DE ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO E ENSINO

Artigo 22.º

Competências

1 – A realização dos investimentos na construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico, previstos na carta educativa, é da competência dos municípios.

2 – A realização dos investimentos previstos no número anterior, no que se refere à educação pré-escolar e ao 1.º ciclo do ensino básico, compreende a identificação, a elaboração e a aprovação dos projectos, o seu financiamento e a respectiva execução.

3 – O exercício das competências previstas no n.º 1 efectiva-se, no que respeita aos 2.º e 3.º Ciclos, através de contrato entre o Ministério da Educação e os municípios, assente na identificação padronizada de tipologias e custos.

4 – A realização dos investimentos, nos termos do n.º 2, na construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos do ensino secundário, previstos, na carta educativa, é da competência do Ministério da Educação.

CAPÍTULO VII
DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Artigo 23.º

Conselho Municipais de Educação

1 – As câmaras municipais devem adoptar as providências necessárias à criação e início de funcionamento dos conselhos municipais de educação no prazo de 90 dias a contar da entrada em vigo do presente diploma.

2 – As estruturas representadas nos conselhos municipais e os seus representantes no prazo de 60 dias a contar da data da entrada em vigor do presente diploma.

3 – Os conselhos locais de educação que se encontrem constituídos na data da entrada em vigor do presente diploma devem adequar a sua composição e funcionamento ao que no mesmo se prevê quanto à composição e funcionamento dos conselhos municipais de educação.

Artigo 24.º

Cartas Educativas

1 – Até à ratificação das novas cartas educativas, as decisões que incidam sobre matérias que devam integrar o seu conteúdo são tomadas em articulação entre o Ministério da Educação e os municípios, sem prejuízo das competências respectivas.

2 – As cartas educativas devem ser aprovadas e ratificadas no prazo de um ano a contar da data da entrada em vigor do presente diploma.

3 – As cartas educativas existentes devem ser adaptadas ao previsto no presente diploma, no prazo referido no número anterior.

Artigo 25.º

Transição de competências

1 – As competências exercidas pelo Conselho Consultivo de Acção Social Escolar e pelo Conselho Consultivo dos Transportes Escolares, nos termos, respectivamente, dos Decretos-Leis n.ºs 399-A/84, de 28 de Dezembro, e 299/84, de 5 de Setembro, passam a ser exercidas, nos termos do presente diploma, pelos Conselhos Municipais de Educação.

2 – As referências feitas em diplomas normativos, ou outros, ao Conselho Consultivo de Acção Social Escolar e ao Conselho Consultivo dos Transportes Escolares passam a considerar-se feitas aos conselhos municipais de educação.

Artigo 26.º

Transferência de património

O património e os equipamentos afectos aos estabelecimentos do 1.º ciclo do ensino básico que não foram objecto de protocolo, de acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de Março, transferem-se para os municípios, com dispensa da celebração dos referidos protocolos e de qualquer outra formalidade, constituindo o presente diploma título bastante para esse efeito.

Artigo 27.º

Recursos financeiros

1 – Os municípios podem aceder ao apoio financeiro no domínio das infra-estruturas, equipamentos e apetrechamento dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, no âmbito do eixo prioritário III, relativo às intervenções da administração central regionalmente desconcentradas, dos programas regionais do Continente, do Quadro Comunitário de Apoio III, nos termos e condições definidos nos respectivos regulamentos específicos.

2 – No que respeita aos investimentos previstos no n.º 3 do artigo 22.º, o montante das verbas a transferir é o previsto nos respectivos contratos.

Artigo 28.º

Pessoal não docente dos estabelecimentos de educação e do ensino básico

1 – De acordo com o conteúdo, qualitativo, da política global de gestão do pessoal não docente dos estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino, o Governo, em articulação com a Associação Nacional dos Municípios Portugueses, adoptará as providências normativas e financeiras necessárias à gestão desse pessoal pelas autarquias locais, em particular quanto ao pessoal dos jardins-de-infância e dos estabelecimentos do 1.º ciclo do ensino básico.

2 – Na gestão referida não prejudica o desempenho de funções por parte do pessoal afecto aos estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino já pertencente aos quadros de pessoal das autarquias locais.

Norma revogatória

São revogados os artigos 2.º e 3.º do Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 de Dezembro, e os artigos 8.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de Setembro.

Artigo 30.º

Produção de efeitos

O presente diploma produz efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2003.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 12 de Setembro de 2002 – José Manuel Durão Barroso – Maria Manuela Dias Ferreira Leite – António Jorge de Figueiredo Lopes – José Luís Fazenda Arnaut Duarte – José David Gomes Justino – Pedro Lynce de Faria- Luís Filipe Periera – António José David Gomes Bagão Félix – Luís Francisco Valente de Oliveira – Isaltino Afonso de Moraes.

Pronulgado em 23 de Dezembro de 2002

Publique-se

O Presidente da República, Jorge Sampaio

Referendado em 6 de Janeiro de 2003

O Primeiro-Ministro, José Manuel Durão Barroso.