



Projeto de Lei n.º 214/XVII

Aprova o regime de direção, gestão e administração dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário

Motivos de uma proposta

Um dos frutos diretos da dinâmica social aberta pelo derrube do regime ditatorial em 25 de Abril de 1974 foi a rutura com formas autocráticas de governo das escolas. As movimentações iniciais dessa dinâmica, se não dispunham de enquadramento jurídico, nem sequer de um claro fundamento na “legitimidade revolucionária”, uma vez que nada, nem nos textos programáticos do MFA nem nos programas dos primeiros governos provisórios, se referia à gestão democrática das escolas, a verdade é que se impuseram pela adesão dos agentes educativos e sociais no terreno, num contexto de transformação efetiva das práticas de poder. Assim, quando o poder político central curou de dotar a gestão das escolas de um enquadramento legal no contexto democrático, essa formalização não ignorou a realidade social subjacente, razão pela qual os sucessivos regimes de gestão escolar preservaram sempre, mesmo que em formatos e graus variáveis, e respondendo a contextos sociais em evolução, níveis importantes de participação da comunidade educativa na construção da resposta da escola à comunidade em que se insere.

Assim, no essencial, a história da gestão escolar é a história da procura de respostas democráticas e funcionais à necessidade de que as escolas sejam espaços de aprendizagem global, incluindo-se, aí, a necessidade de que sejam, de que nunca deixem de ser, espaços de aprendizagem da cidadania.



Inscrevendo-se nessa linhagem, o presente projeto de lei contribui para reforçar o modelo de autonomia, administração e gestão das escolas, perspetivando uma maior participação e integração de toda a comunidade educativa, a valorização das lideranças intermédias e o reforço da inserção da escola na comunidade (onde a autonomia reforça a escola e a descentralização reforça a proximidade e qualifica o contexto da comunidade educativa); rever o modelo de participação dos alunos nos órgãos de gestão das escolas; e reforçar a participação dos alunos e dos seus representantes na análise de processos curriculares e na avaliação externa das escolas.

Nesse sentido, o presente projeto de lei visa introduzir alguns melhoramentos no atual modelo de gestão dos agrupamentos de escolas e das escolas não agrupadas, aproveitando as lições dos muitos anos em que tem estado em aplicação, sem a pretensão de introduzir ruturas e evitando descontinuidades radicais. O que se propõe é que esta lei seja focada na definição dos aspetos estruturantes do regime de direção e gestão, deixando para posterior regulamentação governamental aspetos de implementação que não sejam substanciais ao essencial da filosofia do modelo e, ainda, deixando algumas decisões para regulamento interno, fazendo, assim, uso adequado do princípio de subsidiariedade de modo a reforçar a qualidade institucional da vida das escolas.

Ao deixar, para decisão em sede de regulamento interno, uma série de escolhas relativas à gestão e à organização pedagógica dos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas, amplia-se a margem para a diversidade de soluções organizativas que cada escola, em face dos seus alunos concretos e do seu contexto real, identifique como mais adequadas à comunidade e ao território em que se inscreve. Deste modo, a escola é reforçada como instituição com identidade própria, que não se confunde com uma extensão local de uma administração nacional, e que, assim, se afirma como instituição da comunidade.



O esquema geral da organização pedagógica e, globalmente, do regime de direção, gestão e administração, traduz uma orientação para uma escola mais participada, mais colaborativa, mais colegial, investindo mais na conjugação plural de responsabilidades de diversas funções e lideranças de diferentes planos. Esta orientação geral traduz-se num reequilíbrio de poderes entre órgãos. Esse reequilíbrio não é um mero movimento de tirar competências a uns órgãos para as entregar a outros, buscando-se, isso sim, um reforço de todos os órgãos nas suas competências próprias: um conselho geral mais independente, fortemente focado na sua missão essencial de ligação da escola à comunidade e sem interferência na eleição da direção; uma direção colegial, que tem à sua disposição os mecanismos fundamentais para fazer funcionar o agrupamento; um conselho pedagógico mais forte, com importantes poderes próprios, com a possibilidade de dar parecer no que define o funcionamento das aprendizagens, com um formato mais flexível cujo desenho concreto se faz a nível local; um conselho administrativo que se mantém basicamente inalterado.

As modificações introduzidas no que toca ao Conselho Geral procuram que o reforço da Direção do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, solidamente escorada nas estruturas técnico-pedagógicas para o desenvolvimento do projeto educativo, seja acompanhado de um reforço e clarificação das modalidades de integração na comunidade e no território. É com esse fim que são introduzidas as seguintes modificações no Conselho Geral:

- O Conselho Geral deixa de eleger a Direção, para se conseguir a separação de duas dinâmicas: por um lado, o processo eleitoral para a Direção (que é, muitas vezes, a ocasião para a contaminação do Conselho Geral pelas dinâmicas político-partidárias locais) e, por outro lado, todo o trabalho de orientação estratégica e de ligação entre a comunidade escolar e a comunidade educativa implantada no território (o que passa por atribuir ao Conselho Geral a competência específica para elaborar e aprovar a estratégia de desenvolvimento



- da inserção do agrupamento de escolas ou escola não agrupada na comunidade local);
- O Conselho Geral passa a contar com um papel mais ativo e reforçado desempenhado por personalidades externas à estrutura escolar, pelas seguintes vias: os membros externos, cooptados pelos membros eleitos ou designados, devem ser simultaneamente relevantes quanto ao mérito individual e quanto à representatividade das dinâmicas locais; os membros externos passam a ocupar 20% dos lugares do conselho geral, deixando-se alguma flexibilidade, em sede de regulamento interno, para definir a dimensão do órgão e a proporção em que para ele contribuem os diferentes corpos; as principais deliberações relativas à orientação estratégica do agrupamento de escolas ou escola não agrupada podem ser instruídas com pareceres elaborados por membros externos; é reforçada a independência dos membros do conselho geral, quer porque exercem o seu mandato com independência e com vista ao interesse geral do serviço público de educação, quer porque não podem ser destituídos no decurso do mandato pelos que os elegeram ou designaram, mas apenas em caso de falta grave e pelo próprio conselho geral;
 - As reuniões ordinárias (e, eventualmente, algumas das reuniões extraordinárias) do Conselho Geral são públicas e contam com um período para intervenção do público, procurando reforçar o papel do agrupamento de escolas ou escola não agrupada como instituição da comunidade;
 - É reforçada a presença da Direção no Conselho Geral: sobre os principais instrumentos de orientação do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, o Conselho Geral delibera sob proposta da Direção; a Direção participa nas reuniões do Conselho Geral, embora sem direito a voto, podendo fazer-se acompanhar, atentas as matérias inscritas na ordem de trabalhos, dos coordenadores de escolas ou de estabelecimentos de educação pré-escolar;
 - Os representantes dos pais e encarregados de educação, bem como os representantes dos alunos, são preferencialmente eleitos diretamente por



aqueles que representam, contribuindo para um conselho geral mais plural e mais livre.

A Direção, o órgão executivo do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, é reforçado, nos seguintes sentidos:

- Passa a ser um órgão colegial, formalizando uma boa prática corrente que consiste em construir estruturas dirigentes coesas na base do espírito de equipa e da colaboração estruturada, sem destruir a diferenciação de funções dentro do colégio (diretor, diretor adjunto, vogais);
- O líder da direção, o diretor, continua a ver concentradas na sua pessoa funções diretivas relevantes, tanto do ponto da afirmação executiva da autoridade, como do ponto de vista simbólico e representativo (deixando-lhe, contudo, larga margem de delegação, o que permite a adaptação da função a diferentes perfis de liderança);
- O diretor ou o diretor adjunto presidem ao conselho pedagógico, também aqui se deixando margem para diferentes configurações funcionais da equipa diretiva;
- Clarifica-se que os coordenadores de estabelecimento e de escola estão na linha funcional da direção, que poderão ser mais ou menos assimilados à dinâmica da direção consoante as necessidades e os estilos diretivos em cada contexto;
- A direção é eleita por uma assembleia eleitoral própria, que se convoca para esse ato e com ele se dissolve, quebrando a rede de relações institucionais que, no conselho geral, misturavam a função eletiva do diretor com a função de direção estratégica;
- Procura-se especificar aqui o quadro legal já definido para a relação entre o agrupamento de escolas ou escola não agrupada e a autarquia, nos termos da transferência de competências para as autarquias, consolidando o princípio de que a descentralização não é oportunidade para comprimir a autonomia das escolas;



- Os critérios de elegibilidade para a direção combinam diferentes valências, salvaguardando os requisitos de qualificação indispensáveis a uma gestão competente e permitindo, ao mesmo tempo, a mobilização de dirigentes capazes de induzir dinâmicas de inovação;
- Limitam-se os mandatos sucessivos para o diretor (contando os mandatos exercidos ao abrigo do modelo em vigor).
- Para evitar um reforço do poder da direção que se pudesse considerar excessivo, ou sem limites, existe o controlo da garantia de serviço público, exercido pelo governo em situações excecionais, e que pode ser espoletado, num regime extraordinário, pelo conselho geral.

Quanto ao Conselho Pedagógico, este é reforçado como a peça central articuladora de um conjunto de mecanismos destinados a cumprirem missões educativas convergentes, tomando como eixo central comum o projeto educativo e a estratégia de educação para a cidadania, mas que partem de responsabilidades funcionais diferentes.

O desenho legal do Conselho Pedagógico é parcial, deixando-se margem a cada agrupamento de escolas ou escola não agrupada para decidir de outras estruturas pedagógicas. Não há definição legal do número de membros, tal como ficam em aberto para os regulamentos internos outras opções relativas ao Conselho Pedagógico. Procura-se densificar as competências do Conselho Pedagógico, garantindo a sua centralidade nos aspetos técnico-pedagógicos.

Quanto ao enquadramento do Conselho Pedagógico no conjunto da orgânica de cada agrupamento de escolas ou escola não agrupada, procura-se construir um equilíbrio entre dois riscos: o risco de submissão excessiva das estruturas pedagógicas à direção; o risco de oposição sistemática das estruturas pedagógicas à direção. Para encontrar um equilíbrio que evite esses riscos, desenha-se uma solução mista: os coordenadores de departamento são eleitos sem o condicionamento atual por uma lista de pré-seleção; os diretores de turma são designados pela direção; os regulamentos internos definirão



quaisquer outras estruturas de coordenação pedagógica, bem como a sua representação no Conselho Pedagógico, deixando aí margem para modelos diferentes. Garante-se que, de qualquer modo, em resultado, os membros designados pela direção não podem prevalecer numericamente sobre os membros eleitos pelos pares.

O reforço da participação dos alunos na vida institucional da escola assenta na ideia-chave de que a cidadania ativa, mais do que ser ensinada, aprende-se praticando-a. É assim que à Assembleia de Delegados de Turma são cometidas importantes funções de representação dinâmica dos alunos, sobre todas as matérias que possam relevar quer para o seu processo de aprendizagem quer para o seu bem-estar, sem prejuízo do papel legalmente cometido às Associações de Estudantes. O papel dos alunos no Conselho Pedagógico e nos conselhos de turma é regulado, equilibrando os direitos de participação com as adequadas garantias deontológicas.

São estes os fundamentos para o projeto de lei Projeto de Lei n.º 214/XVII, que Aprova o regime de direção, gestão e administração dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista.