

# iscte

INSTITUTO  
UNIVERSITÁRIO  
DE LISBOA

---

**O Diretor e o Conselho Geral  
Representações dos atores escolares sobre as suas  
competências e desempenho**

Rui Alexandre Vicente dos Santos

Mestrado em Administração Escolar

Orientadora:

Doutora Susana da Cruz Martins, Professora Auxiliar,  
Iscte – Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2021



SOCIOLOGIA  
E POLÍTICAS PÚBLICAS

---

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

O Diretor e o Conselho Geral  
Representações dos atores escolares sobre as suas competências e  
desempenho

Rui Alexandre Vicente dos Santos

Mestrado em Administração Escolar

Orientadora:  
Doutora Susana da Cruz Martins, Professora Auxiliar,  
Iscte – Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2021

## AGRADECIMENTOS

Para ultrapassar e terminar mais esta fase da minha vida foram várias as pessoas que, de uma forma ou de outra, deram um contributo especial.

Pelo incansável apoio e dedicação que demonstrou ao longo destes anos de mestrado e pela amizade, o meu muito obrigado à Professora Susana da Cruz Martins. São professores assim, apaixonados pelo que ensinam e pela arte de ensinar, que mudam e marcam a vida dos alunos.

Aos meus pais agradeço a oportunidade que me deram para estudar e ser, profissionalmente, o que sempre sonhei desde criança. A harmonia e a ternura que existiu no meu crescimento nunca serão esquecidos. A sua força e determinação foram cruciais. De forma especial agradeço à minha mãe por desde muito pequenino ter tido paciência para responder a todas as minhas perguntas sobre como funcionava o mundo. A curiosidade e o gosto pelo conhecimento foram alimentados pela sua dedicação.

Agradeço ao meu irmão por me mostrar que na vida também há espaço para a descontração e à minha cunhada por enriquecer a família.

À Rita agradeço o amor sincero e verdadeiro que conseguimos criar. Tem sido uma dádiva ver-te crescer! Por mais anos que passem serás sempre a menina do ‘painho’.

A toda a minha família deixo o meu agradecimento pelo apoio.

Aos meus colegas de mestrado, em particular à Prudência, à Ivone e à Mafalda, agradeço o apoio, a disponibilidade e a amizade.

Agradeço aos professores do mestrado pela forma como se disponibilizaram para esclarecer todas as dúvidas. O meu agradecimento especial aos professores Luís Capucha e João Sebastião.

Aos meus colegas professores, em especial aos grupos de Matemática da Escola Secundária Luís de Freitas Branco e da Escola Secundária de Mem Martins, um agradecimento muito especial pelo incansável apoio e pela amizade.

Ao Diretor do agrupamento onde leciono agradeço o cuidado que demonstrou nestes anos de mestrado.

Pelas incontáveis horas de companheirismo agradeço a todos os meus amigos. A vossa amizade nunca é esquecida.

À Bruna e à Gabriela agradeço a sinceridade do sorriso e a ternura e à Vera a amizade duradoura e verdadeira.

À Cátia agradeço a amizade e paciência para me ajudar sempre que preciso.

Agradeço ao Bruno pela força e determinação com que me encorajou durante estes anos.

Ao Joãozinho agradeço estes quase quatro anos de maravilha e ao Gabriel os sorrisos e gargalhadas que deram mais valor à vida nestes dezasseis meses. Ter-vos na minha vida faz-me querer

ser melhor para que possa ajudar a que tenham a melhor vida possível. Obrigado por todos os momentos em que me fazem sentir o melhor tio/padrinho do mundo!

Ao Francisco, que de forma constante me apoia e não me deixa desistir, mesmo nos momentos de tempestade, agradeço a forma como me fez ver o mundo com outros olhos.

A todos, o meu muito obrigado.

## RESUMO

O Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, veio alterar o paradigma da gestão das escolas públicas portuguesas, promovendo, entre outras, a reformulação dos órgãos de gestão dos agrupamentos de escolas/escolas não agrupadas. Esta reformulação marcou um contraste vincado com a legislação vigente até então, ao centralizar o poder executivo de gestão escolar numa única figura – o Diretor – e ao estabelecer um órgão colegial – o Conselho Geral – cujas competências passam, entre outras, por eleger e avaliar o Diretor, definir as linhas orientadoras do agrupamento de escolas/escolas não agrupadas e aprovar os documentos orientadores, como o Projeto Educativo.

Mais de dez anos após estas alterações e estando os novos órgãos de gestão já estabilizados e incorporados nos agrupamentos de escolas/escolas não agrupadas, parece oportuno efetuar uma investigação sobre as representações e perceções das lideranças e protagonistas escolares, em dois contextos concretos (dois agrupamentos de escolas da área metropolitana de Lisboa).

Assim, este estudo pretende identificar os posicionamentos e representações: **1.** dos membros do Conselho Geral, do Diretor e dos docentes sobre o modo de funcionamento, as competências e o desempenho do Conselho Geral e do Diretor; **2.** dos membros do Conselho Geral, do Diretor e dos docentes sobre a articulação existente entre o Conselho Geral e o Diretor; **3.** dos docentes sobre a sua participação nas decisões do Conselho Geral e do Diretor; **4.** dos membros do Conselho Geral, do Diretor e dos docentes sobre a gestão estratégica do agrupamento.

**PALAVRAS-CHAVE:** Diretor, Conselho Geral, Competências, Desempenho, Articulação



## **ABSTRACT**

Decree-Law nº. 75/2008 of April 22, subsequently amended by Decree-Law nº. 137/2012 of July 2, changed the paradigm of the management of Portuguese public schools, promoting, among others, the reformulation of the management bodies of school clusters/non-clustered schools. This reformulation pointed out a contrast to the legislation in force until then, by centralizing the executive power of school management in a single figure - the Principal - and establishing a collegial body - the General Council - whose powers include, among others, electing and evaluating the Principal, defining the guidelines of the school clusters/non-clustered schools and approving the guiding documents.

More than ten years after these changes and with new management bodies already stabilized and incorporated in school clusters/non-clustered schools, it seems appropriate to carry out an investigation into the representations and perceptions of school leadership and actors in specific contexts (two school clusters in the metropolitan area of Lisbon).

Therefore, this study aims to identify the positions and representations: 1. of the members of the General Council, the Principal and the teachers on the functioning, the competencies and the performance of the General Council and the Principal; 2. of the members of the General Council, the Principal and the teachers on the existing articulation between the General Council and the Principal; 3. of the teachers on their participation in the decisions of the General Council and the Principal; 4. of the members of the General Council, the Principal and the teachers on the strategic management of the school cluster.

**KEY WORDS:** Principal, General Council, Competencies, Performance, Articulation



## ÍNDICE

AGRADECIMENTOS.....	i
RESUMO .....	iii
ABSTRACT .....	v
ÍNDICE.....	vii
ÍNDICE DE FIGURAS .....	ix
ÍNDICE DE QUADROS.....	ix
GLOSSÁRIO DE ACRÓNIMOS E SIGLAS .....	xi
INTRODUÇÃO .....	1
CAPÍTULO 1 – Contributos teóricos e enquadramento legal das competências e funções dos órgãos de administração escolar desde o 25 de abril de 1974.....	3
1.1. A Escola .....	3
1.2. O enquadramento legal da orgânica do sistema educativo desde o 25 de abril de 1974.....	3
1.2.1. Período de 1974 a 1985.....	3
1.2.2. Período de 1986 a 1997.....	5
1.2.3. Período de 1998 a 2007.....	6
1.2.4. Período de 2008 até à atualidade .....	7
CAPÍTULO 2 – A administração escolar .....	11
2.1. A escola enquanto organização .....	11
2.2. Gestão estratégica .....	15
2.3. Liderança escolar .....	16
2.4. Os posicionamentos e representações dos atores sobre a gestão e administração das escolas.....	18
CAPÍTULO 3 – Estudo empírico.....	21
3.1. Opções metodológicas.....	21
3.2. Modelo analítico .....	22
3.3. Contexto da Investigação Empírica.....	23
CAPÍTULO 4 – Apresentação e discussão dos resultados.....	27
4.1. Modelo de gestão escolar atual.....	27
4.2. Competências e desempenho do Diretor .....	31
4.3. Competências e desempenho do Conselho Geral.....	34
4.4. Articulação entre o Diretor e o Conselho Geral.....	38
CAPÍTULO 5 – Conclusões e pesquisa futura.....	41
BIBLIOGRAFIA .....	45
ANEXOS .....	I

Anexo A – Análise Síntese das Entrevistas .....	I
Anexo B – Guião das entrevistas .....	III
Anexo C – Instrumentos de pesquisa utilizados.....	VII

## **ÍNDICE DE FIGURAS**

Figura 1 – Modelo Analítico .....	23
-----------------------------------	----

## **ÍNDICE DE QUADROS**

Quadro 1 – Caracterização dos entrevistados no Agrupamento de Escolas A .....	25
Quadro 2 – Caracterização dos entrevistados no Agrupamento de Escolas B .....	26
Quadro 3 – Quadro síntese das entrevistas (Anexo A) .....	I



## **GLOSSÁRIO DE ACRÓNIMOS E SIGLAS**

**AE** – Agrupamento de Escolas

**AO** – Assistente Operacional

**AT** – Assistente Técnico

**CAP** – Comissão Administrativa Provisória

**CG** – Conselho Geral

**CP** – Conselho Pedagógico

**DGE** – Direção-Geral da Educação

**EE** – Encarregado de Educação

**ENA** – Escola Não Agrupada

**IGEC** – Inspeção-Geral da Educação e Ciência

**MIME** – Monitorização de Inquéritos em Meio Escolar

**PA** – Plano de Atividades

**PE** – Projeto Educativo

**RI** – Regulamento Interno



## INTRODUÇÃO

O presente trabalho desenvolveu-se no âmbito da dissertação do mestrado em Administração Escolar do Iscte. O tema escolhido para a investigação a realizar surgiu naturalmente da experiência pessoal: contacto direto e/ou indireto com agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas onde o processo de eleição do Diretor decorreu de forma atribulada, verificando-se que em alguns casos o Conselho Geral optou por não selecionar nenhum dos candidatos para o cargo de Diretor, sendo nomeada pela tutela uma CAP – Comissão Administrativa Provisória.

Desta forma, mais de dez anos após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, com o processo de reformulação dos órgãos de gestão já estabilizado e incorporado pelos agrupamentos/escolas não agrupadas, parece oportuno fazer este tipo de análise, procurando identificar os posicionamentos e representações dos principais atores escolares sobre os órgãos de gestão estratégica do agrupamento e das suas funções e desempenhos.

Assim, o capítulo 1 deste trabalho apresenta um breve enquadramento teórico e legal desde o 25 de abril até ao Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho. Neste capítulo procura efetuar-se uma retrospectiva dos diplomas legais que regulamentaram a administração e gestão das escolas públicas em Portugal nas últimas décadas.

Para analisar questões relacionadas com a direção e liderança escolar é incontornável ter em consideração a organização escolar em que se enquadram. Atualmente, as escolas são reconhecidas como organizações e, segundo Enguita (1999), a sua eficácia depende, cada vez mais, da eficácia do todo como organização, e, cada vez menos, da eficácia individual dos seus agentes (nomeadamente dos professores). Outros autores corroboram esta ideia e consideram que a organização escolar é uma construção social e política produzida por indivíduos com o propósito de alcançar determinados fins (Lima, 1998). Neste contexto, o capítulo 2 apresenta uma breve revisão da literatura relativamente aos temas: a escola enquanto organização, a gestão estratégica de um agrupamento/escola não agrupada, a liderança escolar, e a importância das representações dos atores sobre a gestão e administração das escolas.

Os capítulos 1 e 2 proporcionam as bases teóricas e de enquadramento legal que permitem a estruturação desta investigação, tendo em vista as relações que se estabelecem entre o órgão de direção estratégica das escolas e agrupamentos públicos do ensino básico e secundário, Conselho Geral, com o órgão unipessoal responsável pelas áreas pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial do agrupamento, Diretor, e entre estes e os principais intervenientes no processo de ensino e aprendizagem, os docentes.

Desta forma, os objetivos estruturam-se em quatro eixos principais. Importa assim identificar as representações sociais entre os vários atores implicados no governo das organizações escolares sobre

os cargos e as funções centrais da administração escolar: 1. dos membros do Conselho Geral, do Diretor e dos docentes sobre o modo de funcionamento, as competências e o desempenho do Conselho Geral e do Diretor; 2. dos membros do Conselho Geral, do Diretor e dos docentes sobre a articulação existente entre o Conselho Geral e o Diretor; 3. dos docentes sobre a sua participação nas decisões do Conselho Geral e do Diretor; 4. dos membros do Conselho Geral, do Diretor e dos docentes sobre a gestão estratégica do agrupamento.

Quivy e Campenhoudt (1998) afirmam que uma boa pergunta de partida é o primeiro fio condutor de uma investigação e deve possuir qualidades de clareza e precisão, de exequibilidade e de pertinência. Neste sentido, coloca-se como central a pergunta: Que representações constroem os órgãos de gestão estratégica do agrupamento uns dos outros, nomeadamente no que respeita às suas funções e competências e ao seu desempenho? Assim, com o objetivo final de identificar representações e práticas assentes em modelos de gestão/administração das escolas, em particular as protagonizadas pelo Conselho Geral e o Diretor, no capítulo 3 apresentam-se as opções metodológicas tomadas. A investigação centra-se nos contextos específicos de dois agrupamentos de escolas de concelhos contíguos, procurando auscultar diversos atores educativos acerca das competências e desempenhos dos órgãos de gestão e administração escolar: Diretor e Conselho Geral. Para a recolha de dados de investigação realizaram-se entrevistas semiestruturadas aos Diretores, aos Presidentes dos Conselhos Gerais, a membros dos Conselhos Gerais e a docentes sem assento nestes dois órgãos. As opções metodológicas foram norteadas para a construção de um percurso de análise que permita encontrar respostas para a questão central da investigação, confrontando-as com a revisão da literatura apresentada e, tendo por base o estudo de dois agrupamentos.

No capítulo 4 apresentam-se e discutem-se os resultados, procurando efetuar uma análise de dois agrupamentos e destacando os tópicos mais importantes, tendo por base a revisão da literatura efetuada. Procurou-se apresentar os resultados em quatro áreas distintas, de acordo com o modelo analítico apresentado: o modelo de gestão escolar atual; as competências e desempenho do Diretor; as competências e desempenho do Conselho Geral; e articulação entre o Diretor e o Conselho Geral.

Por fim, no capítulo 5 apresentam-se as conclusões mais importantes e sugestões para uma pesquisa futura. As conclusões e reflexões produzidas com base nos dados recolhidos são relativas aos universos de cada um dos agrupamentos onde foram recolhidos, salientando que cada comunidade educativa tem características próprias que a diferenciam de qualquer outra. Contudo, podem ser importantes para aprofundar a análise e promover a realização de novas investigações neste âmbito.

## **CAPÍTULO 1 – Contributos teóricos e enquadramento legal das competências e funções dos órgãos de administração escolar desde o 25 de abril de 1974**

Neste capítulo far-se-á uma breve contextualização da evolução normativa do modelo de gestão e administração das escolas e agrupamentos de escolas em Portugal, seguindo-se um foco na administração escolar, enquanto principal tema organizador da pesquisa.

### **1.1. A Escola**

A educação pública tem vindo a tornar-se alvo de um olhar cada vez mais crítico, na busca de melhores resultados em termos de investimento público, não só ao nível dos resultados obtidos pelos alunos, mas também ao nível de uma maior qualificação dos cidadãos para o mercado de trabalho e para o incremento de maiores graus de cidadania (Castro, 2012).

O sistema educativo surge, assim, num papel de relevo enquanto agente potenciador das condições indispensáveis para a construção e evolução da sociedade moderna, consubstanciadas no “(...) conjunto de meios pelo qual se concretiza o direito à educação, que se exprime pela garantia de uma permanente ação formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade” (n.º 2 do Artigo 1.º, da Lei n.º 46/86, de 14 de outubro – Lei de Bases do Sistema Educativo).

### **1.2. O enquadramento legal da orgânica do sistema educativo desde o 25 de abril de 1974**

O 25 de abril de 1974, enquanto processo revolucionário, teve, naturalmente, impacto no sistema de ensino português, ocorrendo importantes reestruturações no nível de ensino básico e secundário nos anos subsequentes. De entre a legislação produzida tendo em vista a regulamentação das alterações no sistema educativo salienta-se a Lei de Bases do Sistema Educativo, aprovada em 1986. De acordo com esta lei, o sistema educativo é constituído por uma educação pré-escolar (facultativa e destinada a crianças entre os três anos e a idade de ingresso no ensino básico), a educação escolar (integra o ensino básico, secundário e superior) e a educação extraescolar.

De forma organizada em quatro períodos temporais, apresenta-se, de seguida, uma breve incursão pela história do sistema educativo português, focando-se principalmente as competências e funções dos órgãos de gestão e administração escolar.

#### **1.2.1. Período de 1974 a 1985**

No período que se seguiu imediatamente à Revolução de Abril ocorreram mudanças significativas ao nível da gestão escolar em Portugal: antes “(...) existia um fortíssimo centralismo burocrático e controlo apertado no que reporta ao currículo, à gestão dos professores e dos alunos e até mesmo do processo de ensino-aprendizagem” (Ventura, Castanheira e Costa, 2006:128). O Estado Novo utilizava

o sistema escolar como um meio para exercer um controlo apertado e assegurar a manutenção dos valores do regime, cujos pilares se alicerçavam no conceito de “Deus, Pátria e Família”.

Com a aprovação do Decreto-Lei n.º 221/74, de 27 de maio, pelo I Governo Provisório, admite-se pela primeira vez que os “órgãos de gestão sejam verdadeiramente representativos de toda a comunidade escolar” e confiados a “comissões democraticamente eleitas”.

No mesmo ano é aprovado o Decreto-Lei n.º 753-A/74, de 21 de dezembro, que visa reforçar a responsabilidade do Ministério da Educação sob a administração escolar, devendo este tutelar e supervisionar os órgãos democraticamente eleitos pelos atores da comunidade educativa (professores, alunos, encarregados de educação e funcionários). São criados como órgãos de gestão das escolas o Conselho Diretivo, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo, sendo estipuladas regras pormenorizadas sobre as competências de cada um. Este decreto-lei inicia aquilo que Lima (2009) denomina de segunda edição da gestão democrática das escolas, passando-se de uma democracia direta (que assume muitas vezes a forma de autogestão) a uma democracia representativa (os órgãos de gestão das escolas básicas e secundárias passam a ser democraticamente eleitos sob a forma de órgãos colegiais representativos, de acordo com regras previamente estipuladas).

Dois anos mais tarde é aprovado o Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de outubro, que mantém a mesma divisão tripartida de poderes na gestão das escolas, mas anuncia logo no seu preâmbulo que “a definição entre competência deliberativa e funções executivas é essencial para uma gestão que acautele os interesses coletivos”. Este diploma reforça ainda mais o controlo da gestão das escolas por parte da Administração Central, separando-se o poder de decisão da execução propriamente dita e tornando-se os órgãos de gestão meros responsáveis pelo funcionamento quotidiano da escola (Lima, 2009:233; Silva, 2008:197) – o Conselho Diretivo é responsável pela gestão corrente, o Conselho Pedagógico é responsável pela orientação pedagógica e o Conselho Administrativo pela administração dos recursos financeiros –, ficando a direção a cargo dos serviços centrais do Ministério da Educação que emanam as suas diretrizes através de diplomas legais e regulamentares.

O Conselho Diretivo era um órgão colegial constituído por três ou por cinco representantes do pessoal docente (três, caso se se tratasse de um estabelecimento de ensino com número de alunos igual ou inferior a mil, e cinco caso contrário), um representante do pessoal não docente e, no caso das escolas secundárias, dois representantes dos alunos. Todos os membros deste órgão eram eleitos pelos seus pares e qualquer professor (desde que profissionalizado) poderia ser elegível para o cargo de Presidente. De acordo com o artigo 13.º do presente Decreto-Lei, o Presidente do Conselho Diretivo teria como principais funções: presidir às reuniões dos conselhos diretivo, pedagógico e administrativo; representar o estabelecimento de ensino; abrir a correspondência e assinar o expediente; decidir em todos os assuntos que lhe fossem delegados pelo conselho; submeter à apreciação superior os assuntos que excediam a competência do conselho diretivo.

Segundo Ventura, Castanheira e Costa (2006:129) “(...) o conselho diretivo parecia ter apenas um carácter representativo do poder central nas escolas”.

O Presidente do Conselho Diretivo presidia também os Conselhos Pedagógico e Administrativo, ambos também órgãos colegiais. O primeiro, para além do Presidente, era constituído por um grupo de membros que eram eleitos pelos seus pares: um professor delegado de cada grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade e por delegados dos alunos, um por cada ano. O Conselho Pedagógico era o órgão responsável pela orientação pedagógica do estabelecimento de ensino e pela promoção da cooperação entre todos os membros da escola, de forma a garantir a adequada formação dos alunos.

O Conselho Administrativo, segundo o n.º 1 do artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 769-A/76 de 23 de outubro, era composto pelo Presidente e por mais dois membros: um vice-Presidente e um secretário. De acordo com o n.º 2 do mesmo artigo, o Presidente do conselho administrativo era o Presidente do conselho diretivo, podendo este delegar esta função no seu vice-Presidente. Este órgão era responsável pela gestão dos recursos financeiros e patrimoniais dos estabelecimentos de ensino.

Emitida em 1977, a Portaria n.º 677/77, de 4 de novembro, vem especificar, segundo Ventura, Castanheira e Costa (2006), as funções do Conselho Diretivo, sendo este definido de forma mais clara como um órgão colegial. Para além de funções administrativas, este órgão teria ainda como funções defender a liberdade de expressão, fomentar a manutenção das boas relações na escola, promover a boa comunicação entre todos os setores, e garantir a defesa da saúde e da segurança dos membros da comunidade escolar. Esta portaria “reforçava a necessidade de obedecer à lei, de cooperar com os serviços inspetivos e também de encaminhar para o Ministério da Educação todos os assuntos que o conselho diretivo não conseguisse resolver” (Ventura, Castanheira e Costa, 2006:129).

Durante este período, segundo Afonso e Barroso (2011:35) a gestão escolar em Portugal caracterizava-se por “(...) uma direção colegial e representativa; estruturas de participação só para professores, alunos e pessoal não docente; princípio de elegibilidade para os diferentes cargos, incluindo a gestão intermédia; divisão orgânica e funcional entre o exercício da autoridade administrativa (a cargo do “conselho diretivo”) e a autoridade profissional e pedagógica (a cargo do “conselho pedagógico”); reconhecimento do poder do coletivo dos professores para assegurar a orientação e coordenação pedagógica da escola”.

### **1.2.2. Período de 1986 a 1997**

A crítica à centralização do sistema educativo no Ministério da Educação vai crescendo no discurso político, expressa na Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de outubro), nas conclusões da Comissão de Reforma do Sistema Educativo (1986-1988) e na promulgação do Regime Jurídico de Autonomia das Escolas (Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro). No sentido de fazer face a estas críticas é publicado, em 1991, o Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio, decretando um novo

regime jurídico da direção, administração e gestão escolar dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário públicos, que pretende conferir autonomia às escolas nos planos cultural, pedagógico, administrativo e financeiro, prevendo para isso a separação entre o órgão diretivo e o órgão de gestão das escolas. A estrutura escolar passa assim a ser constituída pelo Conselho de Escola ou Conselho de Área Escolar (órgão colegial com funções de direção), pelo Diretor Executivo (órgão unipessoal de administração e gestão nas áreas cultural, pedagógica, administrativa e financeira), pelo Conselho Pedagógico (órgão de coordenação e orientação educativa), pelo Conselho Administrativo (órgão deliberativo em matéria de gestão administrativa e financeira) e pelo coordenador de núcleo, nos estabelecimentos agregados em áreas escolares. Este diploma, aplicado apenas em regime experimental num número reduzido de escolas, acabou por ser abandonado, não se cumprindo muitos dos aspetos nele enunciados (Silva, 2008; Dias, 2008, entre outros).

### **1.2.3. Período de 1998 a 2007**

Em 1998 é publicado o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, que aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, considerando-se a autonomia das escolas fundamental para a “democratização, a igualdade de oportunidades e a qualidade do serviço público de educação”. As escolas deveriam construir os seus processos de autonomia em parceria com a comunidade (autarquia, associações, entre outros) em que se inserem, de forma a melhor responderem aos problemas e desafios com que se deparam e gerindo de forma mais eficaz os seus recursos educativos. Com este diploma, a autonomia das escolas é encarada como um meio que permite o favorecimento de lideranças fortes, a estabilidade do corpo docente e a adequação entre o exercício de funções, o perfil e a experiência dos responsáveis (Formosinho, 2010).

Este novo regime de administração e gestão das escolas conduz a uma nova morfologia organizacional assente numa Assembleia, na Direção Executiva constituída pelo Conselho Executivo ou pelo Diretor, num Conselho Pedagógico e num Conselho Administrativo.

Formosinho (2010:46) realça a distinção existente entre órgão de administração e órgão de gestão, referindo que “O mesmo decreto-lei criou um órgão de administração, a assembleia de escola, diferente do órgão de gestão, o conselho executivo”, sublinhando que a assembleia de escola era o órgão responsável pela definição das linhas orientadoras das atividades da escola e pela participação e representação da comunidade educativa, embora não possuísse poderes para selecionar o órgão de gestão (conselho executivo). O mandato da assembleia tinha a duração de três anos e quanto à sua constituição, não podia ter mais de vinte membros, metade dos quais seriam representantes do pessoal docente da escola e a outra metade seriam outros representantes (pais e encarregados de educação, alunos, pessoal não docente e autoridades locais). Havia ainda a possibilidade de a

assembleia contar com a participação de representantes de interesses sociais, económicos, culturais, artísticos, científicos e ambientais, dependendo do regulamento interno de cada escola.

Este decreto-lei permite ainda que cada estabelecimento de ensino optasse por um Conselho Executivo (composto por professores da escola, escolhidos através de uma eleição onde todos os órgãos da escola participavam) ou por um Diretor, enquanto órgão de gestão. De acordo com Fernandes, Ferreira, Formosinho e Machado (2010), a grande maioria das escolas seguiu a opção do Conselho Executivo. Em qualquer dos casos, quer o Presidente do Conselho Executivo quer o Diretor eram membros da Assembleia, embora sem poder de voto.

O órgão executivo tinha como competências elaborar o projeto educativo, o regulamento interno e o plano anual de atividades, instrumentos de autonomia que, por sua vez, deveriam ser submetidos à aprovação da Assembleia de Escola.

A criação da Assembleia de Escola deu origem ao cargo de Presidente da mesma. Deste modo, ficava implícita a necessidade de existir uma colaboração entre o Diretor ou o Presidente do Conselho Executivo e o Presidente da Assembleia de Escola (Teixeira, 2012), até porque “Todos os instrumentos de autonomia necessitam da cooperação quer do órgão de gestão quer dos órgãos de administração, tornado implícita a colaboração entre o Presidente do conselho executivo e o Presidente da assembleia de escola” (Formosinho, 2010:48).

#### **1.2.4. Período de 2008 até à atualidade**

Em 2008 é publicado o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, com os objetivos principais de promover: a participação das famílias e da comunidade na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino; a constituição de lideranças fortes; o reforço da autonomia das escolas. Neste sentido foram criados quatro órgãos de direção, administração e gestão das escolas: o Conselho Geral, o Diretor, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo.

O Conselho Geral é criado como um órgão colegial de direção estratégica, com representação do pessoal docente e não docente, dos pais e encarregados de educação, dos alunos adultos ou a frequentar o ensino secundário (posteriormente, com a revisão efetuada pelo Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, a representação dos discentes passou a ser assegurada por alunos maiores de 16 anos de idade), das autarquias e da comunidade local. No Conselho Geral, ao contrário do que sucedia na Assembleia, nenhum dos corpos ou grupos representados tem a maioria dos lugares. Aliás, o número de representantes do pessoal docente e não docente no seu conjunto não pode ser superior a 50% da totalidade dos membros do Conselho Geral, sendo o seu Presidente eleito por maioria absoluta dos votos dos membros deste órgão, podendo não ser um dos elementos docentes. Os representantes da comunidade local passam a fazer parte deste órgão por direito próprio e não por opção da escola. O Conselho Geral é o órgão de direção responsável pelas linhas orientadoras da

atividade da escola, cabendo-lhe, por exemplo: a aprovação do Regulamento Interno, as decisões estratégicas e de planeamento (Projeto Educativo e Plano de Atividades) e o acompanhamento da sua concretização (Relatório Anual e Plurianual de Atividades). É ainda este órgão que elege e pode destituir o Diretor, que lhe está obrigado a prestar contas.

Pretende-se com este Decreto-Lei criar as condições necessárias para que em cada escola exista um responsável máximo – o Diretor –, que está dotado de autoridade para implementar e desenvolver o projeto educativo e executar na sua escola ou agrupamento de escolas as medidas de política educativa. Esta nova figura, que se constitui como um órgão unipessoal, é responsável pela prestação do serviço público de educação e pela gestão dos recursos públicos colocados à sua disposição.

O Diretor é eleito pelo Conselho Geral, através de um procedimento concursal ao qual são opositores os docentes do quadro de nomeação definitiva do ensino público ou os professores profissionalizados com contrato por tempo indeterminado do ensino particular e cooperativo. Para estarem aptos a candidatar-se devem preencher pelo menos uma de três condições: ser detentor de habilitação académica na área da Administração Escolar ou Administração Educacional; possuir experiência correspondente a, pelo menos, um mandato completo no exercício dos cargos de Diretor ou adjunto do Diretor, Presidente ou vice-Presidente do Conselho Executivo, Diretor executivo ou adjunto do Diretor executivo, ou membro do Conselho Diretivo; ou possuir experiência de, pelo menos, três anos como Diretor ou Diretor pedagógico de estabelecimento de ensino particular e cooperativo. Na segunda alteração a este Decreto-Lei (Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho) passou a existir uma quarta condição: pela posse de currículo relevante na área da gestão e administração escolar. Foi ainda acrescentada uma cláusula que estipula que a posse de habilitação específica na área da administração escolar ou educacional é requisito preferencial em relação aos demais.

No ato de apresentação da sua candidatura os candidatos a Diretor entregam o seu *curriculum vitae* e um projeto de intervenção para a escola. As candidaturas são avaliadas pela comissão permanente do Conselho Geral. O Conselho Geral elege para o cargo de Diretor, por um mandato de quatro anos (podendo ser reconduzido para um segundo mandato, mas não para um terceiro mandato consecutivo), o candidato que obtenha maioria absoluta dos votos dos seus membros. Este modo de eleição do Diretor distancia-se do modelo utilizado até então para a eleição do Presidente do Conselho Executivo ou Diretor executivo, que eram eleitos diretamente pelo pessoal docente e não docente em exercício de funções na escola, por representantes dos alunos do ensino secundário, dos pais e encarregados de educação.

Ao Diretor, coadjuvado por um subdiretor e por um a três adjuntos, é confiada a gestão pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial, assumindo a presidência do Conselho Pedagógico e sendo-lhe conferido o poder, que é também um modo de responsabilização, de designar os responsáveis pelos departamentos curriculares, que são as principais estruturas de coordenação e

supervisão pedagógica. As competências do Diretor podem ser divididas em dois tipos: competências que carecem da aprovação ou parecer de outros órgãos (submeter à aprovação do Conselho Geral o projeto educativo que é elaborado pelo Conselho Pedagógico; elaborar e submeter à aprovação do Conselho Geral as alterações ao regulamento interno, o plano anual e plurianual de atividades, o relatório anual de atividades e as propostas de celebração de contratos de autonomia; e, aprovar o plano de formação e de atualização do pessoal docente e, após consultado o município, também o do pessoal não docente) e competências no plano da gestão pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial, de acordo com a lei e com as linhas orientadoras estipuladas para a escola:

- definir o regime de funcionamento da escola;
- elaborar o projeto de orçamento;
- superintender na constituição das turmas e na elaboração dos horários;
- distribuir o serviço docente e não docente;
- designar os coordenadores das escolas ou estabelecimentos de educação pré-escolar, os coordenadores dos departamentos curriculares e os diretores de turma;
- planear e assegurar a execução das atividades no domínio da ação social escolar;
- gerir as instalações, espaços, equipamentos e outros recursos educativos;
- estabelecer protocolos e celebrar acordos de cooperação ou de associação com outras escolas e instituições de formação, autarquias e coletividades;
- proceder à seleção e recrutamento do pessoal docente;
- dirigir superiormente os serviços administrativos, técnicos e técnico-pedagógicos.

Compete ainda ao Diretor representar a escola, exercer o poder hierárquico em relação ao pessoal docente e não docente, exercer o poder disciplinar em relação aos alunos. Intervir nos termos da lei no processo de avaliação de desempenho do pessoal docente e proceder à avaliação de desempenho do pessoal não docente.

Afonso (2010) considera que, embora o Conselho Geral se constitua enquanto local propício à prestação de contas e em particular na argumentação e justificação perante a comunidade escolar e local, o órgão de Diretor acaba por ocupar uma grande centralidade na vida da escola, comprometendo a concretização destes princípios.

O Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, e suas alterações, aponta para os conceitos de eficácia e eficiência. Contudo, muitos profissionais questionam o processo de eleição do Diretor pelo Conselho Geral, contrariando uma cultura de colegialidade e participação democrática concretizada no seu afastamento na tomada de decisão. É de considerar que a forma como se seleciona o Diretor pode condicionar a sua atuação futura, fruto de um sentimento de ilegitimidade e fragilidade de poder, já

que contém em si fragilidades que o poderão deixar entre os interesses do corpo docente e não docente que diariamente gere e os do Conselho Geral que o elegeu (Almeida, 2011).

O Conselho Pedagógico é o órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa nos domínios pedagógico-didático, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente. É presidido pelo Diretor enquanto, de acordo com o anterior Decreto-Lei, o Presidente era eleito entre os seus membros docentes.

Por fim, o órgão que delibera sobre as matérias administrativo-financeiras da escola é o Conselho Administrativo, composto pelo Diretor, que o preside, pelo subdiretor ou por um dos adjuntos do Diretor e pelo chefe de administração escolar. Este órgão tem como competências a aprovação do projeto de orçamento anual, a elaboração do relatório de contas de gerência, a autorização de despesas e seu pagamento, assim como fiscalizar a cobrança de receitas e verificar a legalidade da gestão financeira, e zelar pela atualização do cadastro patrimonial.

O Conselho Geral e o cargo de Diretor criados pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, apresentam pontos comuns com os órgãos criados em 1991 pelo decreto Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio, respetivamente com o Conselho de Escola e o Diretor. Afonso e Barroso sublinham esta proximidade: “Esta legislação consagra (quase dezassete anos depois) uma definição de diretor de escola muito próxima da proposta de 1991, pondo termo à gestão colegial” (2011:36).

## **CAPÍTULO 2 – A administração escolar**

Neste capítulo abordar-se-ão algumas temáticas relacionadas com a administração escolar, procurando dar ênfase às teorias mais proeminentes nesta área nos últimos anos. Desta forma, procura-se olhar para a escola enquanto organização, para a sua gestão estratégica, para a liderança escolar e para as representações dos principais atores sobre a gestão e administração escolar.

### **2.1. A escola enquanto organização**

Desenvolveu-se, desde finais do século XIX até à atualidade, um conjunto de teorias e análises que vão contribuindo, tendo em vista o desvendar dos aspetos inerentes à vida das organizações e que assumem diversificadas posições, muitas vezes contraditórias mas, que se complementam para a compreensão do fenómeno organizacional. Essas posições resultam, em parte, da própria polissemia da palavra organização, em particular da sua dualidade conceptual: por um lado, como entidade ou unidade social e, por outro, como atividade ou ação de organizar (Lima, 2006:19).

No presente ponto pretende-se analisar, de forma sucinta, a escola, entendida como escola não agrupada ou agrupamento de escolas, enquanto organização.

A escola como organização constitui-se, historicamente, enquanto estrutura social, através da agência humana (Lima, 2010). Atualmente, as escolas são inequivocamente reconhecidas como organizações e, segundo Enguita (1999), a sua eficácia depende, cada vez mais, da eficácia do todo como organização, e, cada vez menos, da eficácia individual dos seus agentes (principalmente dos professores). Definições anteriores de organização, como as apresentadas por Scott (1992), reconhecem que as escolas públicas são organizações onde houve a necessidade de estabelecer objetivos explícitos e formalizar procedimentos, à medida do sistema racional. Outros autores corroboram esta ideia e consideram que a organização escolar é uma construção social e política produzida por indivíduos com o propósito de alcançar determinados fins (Lima, 1998).

Embora a maioria dos estudos sobre as organizações tenha como referência empírica as empresas, tal não constitui um fator impeditivo de transpor os resultados destes estudos para a escola. Contudo, esta organização possui especificidades que não podem ser descuradas e que a diferenciam de outras organizações. No entanto, parece consensual que a particularidade que melhor distingue as escolas das demais organizações reside no facto de que esta está centrada nas pessoas e não em bens transacionáveis (Nóvoa, 2002).

Mintzberg (1995) construiu um modelo que apresenta cinco configurações de organizações, considerando que a escola é uma organização do tipo burocracia profissional. Veloso, Rufino e Craveiro (2010), num texto dedicado à organização e gestão escolar, afirmam que a especificidade da organização escolar portuguesa se aproxima da burocracia profissional de Mintzberg, uma vez que “A escola, pela elevada complexidade dos serviços que presta, confere um nível considerável de

autonomia aos docentes, sendo o principal meio de coordenação a estandardização das qualificações (...). É estruturada em torno do corpo docente (centro operacional), sendo afeto aos dirigentes escolares mais uma função de coordenação do pessoal de apoio e de gestão dos recursos financeiros e materiais do que de coordenação do pessoal docente.” (Velo, Rufino e Craveiro, 2010: 13).

De acordo com a terminologia defendida por Lima (1998) é pertinente haver uma distinção entre dois planos analíticos para o estudo das organizações educativas: o *plano das orientações para a ação* e o *plano da ação*. O primeiro relaciona-se com a produção das regras organizacionais, enquadrando a ação dos atores na organização, e integra os modelos de análise organizacional da escola que destacam os aspetos burocrático e racional da escola. O segundo relaciona-se com a organização e a responsabilidade dos atores. O autor considera que se deverá utilizar de forma articulada os dois planos, para estudo das organizações escolares e dos modelos de gestão, valorizando “o conceito de organização enquanto estrutura, designadamente formal, e o conceito de organização enquanto ação” (Lima, 1998:174). No âmbito do estudo que se perspetiva, esta análise é fundamental, uma vez que muitas medidas legisladas, são medidas que a escola pode aplicar ou não e, dessa forma, encontramos na área do *plano da ação* e das decisões a nível da escola e onde pode ocorrer o que Lima (1992) denomina de “infidelidade normativa”. O autor destaca o “modo de funcionamento díptico da escola”, uma vez que estes dois planos podem ser encontrados nas organizações educativas simultaneamente.

A metáfora da organização como máquina, segundo Morgan (2010:22), remete para a organização enquanto estrutura estática e fechada, assente numa rotina precisa como um relógio. A organização, nesta conceção mecanicista, é concebida unicamente sob o ponto de vista formal, assentando a sua estrutura e funcionamento no pressuposto da plena racionalidade dos atores. Esta conceção partilha traços com os fundamentos da conceção taylorista da organização do trabalho: clara distinção entre funções de orientação e comando (quem pensa) e funções de execução de tarefas (quem faz).

Frederick Taylor (1856-1915) estabelece uma metodologia de divisão vertical do trabalho, que visa definir padrões de desempenho e garantir o aumento de produtividade, baseada numa estrutura hierárquica bem definida e na clara divisão do trabalho, entre quem decide/coordena e quem executa, passando a responsabilidade pela organização “dos trabalhadores para os gestores” (Afonso, 1994:47).

Também Henry Fayol (1841-1925), tendo em vista uma maior eficiência e produtividade das organizações, orienta o seu estudo para a aplicação destes princípios às funções administrativas, com o seguinte lema: planificar, organizar, comandar, coordenar e controlar. Contudo, a organização permanece reduzida a um esquema lógico-formal fechado, onde os princípios da administração clássica envolvem “pretensões gestionárias de dimensão universal, aplicáveis a toda e qualquer situação organizacional específica” (Fernandes, 2011:26).

Martín-Moreno (1989, citado por Costa, 1996:33) refere traços que caracterizam as organizações escolares com administração de tipo *taylorista*:

- (i) uniformidade curricular, com currículos definidos como obrigatórios para todos os alunos;
- (ii) metodologias uniformes, orientadas para o ensino coletivo, apesar de um investimento na diferenciação pedagógica em sala de aula;
- (iii) constituição de grupos-turma homogêneos (frequentemente por níveis de instrução, idade e, informalmente, por níveis de aproveitamento);
- (iv) posicionamento insular dos professores (semelhança com uma linha de montagem onde os alunos vão passando de professor para professor);
- (v) pouca relação com a comunidade e tendência para a organização se fechar sobre si própria.

A teoria neoclássica, na atualidade, com origem sobretudo dos trabalhos de Peter F. Drucker, no âmbito da sociologia das organizações, defende a administração centrada em objetivos e resultados. Esta teoria também se encontra na esfera da organização escolar, nomeadamente ligada ao movimento das escolas eficazes, centrando-se a retórica na “otimização de recursos, na centralidade dos objectivos e na obsessão dos resultados” (Fernandes, 2011:27).

Max Weber (1864-1920) fundou um modelo organizacional de maior alcance, conhecido como burocracia, e foi dos primeiros teóricos a observar os “paralelos entre a mecanização (...) e as formas burocráticas de organização” (Morgan, 2010:26). Segundo Silva (2006:82-83), este modelo caracteriza-se por aspetos como a “legalidade, hierarquia, impessoalidade, racionalidade e especialização”.

Em Portugal, de acordo com Lima, o modelo burocrático, embora dominante, foi aplicado de forma incompleta, descurando-se a dimensão de *racionalização* e, por outro lado, exorbitando-se a “centralização, o controlo, o autoritarismo, a rigidez” (Lima, 1992:157). Formosinho (1985, citado por Costa, 1996:50) destaca *as características da burocracia* que se aplicam facilmente à escola: “legalismo, uniformidade, impessoalidade, formalismo, centralismo e hierarquia”.

A procura de elaboração de objetivos claros e critérios racionais de execução, a adoção de regras formais, a lógica de organização em departamentos, entre outros exemplos, ilustram as estruturas importadas da divisão racional do trabalho, de inspiração taylorista e da burocratização da educação para a escola portuguesa, que tem sido descrita essencialmente como um sistema burocrático centralizado, muito embora nas últimas duas décadas se tenha caminhado no sentido de uma maior autonomia das escolas.

De acordo com Morgan (2010:149) as organizações, quando abordadas a partir da metáfora política (destacando o papel que os jogos de poder assumem), podem oscilar entre sistemas equiparados a uma *autocracia* e sistemas equiparados a uma *democracia*, com a ressalva de que na realidade as organizações constituem-se enquanto modalidades misturadas com maior prevalência das características democráticas ou maior prevalência das características autocráticas, revelando os processos políticos pelos quais os indivíduos, nas organizações, agem de forma diferente e por vezes

contraditória e estabelecem relações de antagonismo, negociação e poder, de acordo com os seus interesses.

A dimensão política de uma organização, em qualquer das perspetivas, resulta das relações entre “*interesses, poder e conflitos*” (Morgan, 2010:152). Nesta perspetiva, as organizações são vistas como uma estrutura *pluralista* de referência, dadas as dinâmicas e interações que as configuram (Morgan, 2010:193). Esta visão destaca a diversidade de interesses, quer individuais, quer de grupos. O poder é fundamental e constitui-se como o meio de resolver os conflitos de interesses, conflitos esses que são um traço inevitável, mas que promovem dinâmicas positivas.

Na perspetiva política as organizações, incluindo as escolares, são concebidas como *construções ideologicamente orientadas* que respondem a determinantes de carácter histórico, económico e político, que reproduzem *interesses e metas particulares* (Nieto Cano, 2003:16). A organização escolar, concebida de acordo com a metáfora política, permite evidenciar a natureza plural das racionalidades que a atravessam, onde as expectativas e os interesses individuais e organizacionais são vistos como coincidentes. Desta forma, coloca-se em causa, uma visão consensual dos objetivos e metas organizacionais. Segundo Mintzberg (1989, citado por Costa, 1996:75), trata-se de um ““volte-face” completo nas concepções organizacionais, ocorrido durante os anos setenta, no qual a linearidade dos objectivos organizacionais específicos foi substituída pela noção de um poder fluido no interior e à volta das organizações sem objectivos precisos”. Abandona-se, assim, a convicção de que a escola é dominada por uma racionalidade única, ganhando uma dimensão não absoluta e instrumental e sendo percecionada como uma estrutura mais ambígua e flexível. Ainda assim, não deixa de ser entendida segundo o padrão da racionalidade, apenas se abandona a visão segundo a qual na escola predomina uma racionalidade linear, previsível, comum e consensual. Segundo Afonso (1994:45), a escola “entendida como sistema político [é aquela] em que diferentes clientelas com interesses e estratégias diferentes interagem reciprocamente e influenciam os decisores a fim de obterem as decisões e acções favoráveis”. Costa (1996:73) destaca os traços identificativos dos modelos políticos, constatando que os estabelecimentos de ensino são “compostos por uma pluralidade e heterogeneidade de indivíduos e de grupos que dispõem de objectivos próprios, poderes e influências diversas e posicionamentos hierárquicos diferentes”, afastando-se da visão clássica em que a escola é perspetivada como uma estrutura onde domina a racionalidade, a cientificidade e a previsibilidade.

Na perspetiva política de análise das organizações escolares, Nieto Cano (2003:17-21) distingue duas orientações, as quais designa de teoria social e teoria micropolítica. A teoria social, inspirada nos trabalhos de Karl Marx e de Max Weber sobre sociologia das organizações e nas análises posteriores de inspiração marxista e neo-weberiana, perspetiva que o modo como a escola define as suas metas, objetivos e estratégias de ação encontra-se sob o domínio de forças externas de carácter político e económico, que exprimem a ideologia dominante. A teoria da micropolítica realça a natureza

complexa, instável e conflituosa das organizações, onde os grupos e indivíduos orientam a sua ação estratégica em função dos seus interesses particulares, construindo práticas ideológicas e políticas internas, em função de lutas de interesses, demonstrando a existência de objetivos diversificados e até, muitas vezes, contraditórios no seio da organização (Nieto Cano, 2003).

O movimento das relações humanas vem destacar a estrutura informal das organizações, realçando as necessidades psicológicas e as motivações socioafetivas. Contudo, não conseguiu ultrapassar oposição entre os níveis formal e informal, escamoteando as suas interferências permanentes e inevitáveis. Baseado no então trabalho inovador de Herbert Simon, durante a década de cinquenta, Friedberg enfatiza o advento de “um novo modelo mais modesto e realista, da racionalidade limitada e relativa” (Friedberg, 1995:43), ao mostrar a insustentabilidade da racionalidade omnisciente preconizada pelas teorias clássicas. Por outro lado, a noção simoniana de racionalidade limitada evidencia “a característica essencialmente contingente e oportunista (...) instável e variável do comportamento humano”, nomeadamente no seio das organizações (Friedberg, 1995:43). A perspetiva da organização como um todo coerente é, desta forma, desmontada, passando a organização a ser concebida como “construção social”, “arena política” ou “mercado”, onde convivem simultaneamente diversas racionalidades, muitas vezes divergentes e, por vezes, conflituosas (Friedberg, 1995: 58-59).

Friedberg substitui o conceito de organização enquanto estrutura fixa, pelo conceito de ação organizada, concebida como dinâmica e processual, onde coexistem “um conjunto mais ou menos estabilizado e articulado de jogos cujas regras e mecanismos ... estruturam processos de interação (...), através dos quais os actores (...) gerem as dependências mútuas. Esses jogos produzem uma ordem local; são, em si mesmos, construções sociais, ou seja, produtos desigualmente estabilizados de comportamentos individuais ou colectivos” (Friedberg, 1995:113).

## **2.2. Gestão estratégica**

Bryson (2011) define a gestão estratégica como uma adequada integração da planificação estratégica e a sua implementação numa organização, tendo em vista a realização da sua missão. A gestão estratégica envolve a planificação, a organização, a liderança, o controlo de um conjunto de decisões e ações relacionadas com a direção a longo prazo da organização (Pereira e Melão, 2012). Para um bom desempenho, as organizações devem estabelecer, além dos processos operacionais, estratégias sustentadas na elaboração, implementação e acompanhamento dessa mesma estratégia. As estratégias são o esboço de caminho que a organização se dispõe a percorrer, a fim de atingir os objetivos propostos, numa perspetiva de vantagem competitiva. Diferentes estratégias requerem diferentes configurações de gestão e avaliação para a verificação da sua eficácia (Hitt, Ireland e Hoskisson, 2007).

No modelo de gestão estratégica apresentado por Wheelen e Hunger (2012) são identificadas oportunidades de crescimento assegurando a todos os intervenientes uma mesma direção estratégica, ajudando a organização a atuar com sucesso em ambientes complexos e dinâmicos, como os que se enfrentam atualmente. Neste sentido, os autores estabelecem uma gestão estratégica baseada em quatro elementos essenciais: o diagnóstico ambiental, a formulação da estratégia, a implementação da estratégia e a avaliação e controlo.

No diagnóstico ambiental pretende-se monitorizar, avaliar e difundir a informação interna e externa fundamental à organização, identificando os fatores estratégicos que determinam e limitam o futuro da organização, diagnóstico este que pode ser conduzido, de forma simples, através da análise SWOT. Na formulação da estratégia implementam-se uma sequência de planos, definindo-se a missão, os objetivos, a estratégia, e a política de intervenção. Para a implementação da estratégia desenvolvem-se programas ou projetos, orçamentos e um conjunto de procedimentos para a sequência de etapas a desenvolver e das técnicas que descrevem, detalhadamente, como uma tarefa ou trabalho deve ser realizado. Por último, para monitorizar os resultados, procede-se à avaliação e controlo, comparando o desempenho com a performance desejada.

Verifica-se um processo de *feedback* e de aprendizagem contínuos, considerando-se a organização em permanente aprendizagem e onde todos os intervenientes aprendem uns com os outros para a melhoria de todos os processos estratégicos (Wheelen e Hunger, 2012).

### **2.3. Liderança escolar**

Considerada a nível internacional uma prioridade nas políticas educativas, a liderança escolar tem sido um dos temas mais estudados em educação, sendo vista como fundamental na melhoria das escolas, em geral, e na melhoria dos resultados escolares dos alunos e na forte influência que exerce sobre a forma de trabalhar dos docentes, em particular. Para além disso, a liderança serve como “força de agregação, vinculação e de criação de sinergias na organização, que no seu conjunto têm um impacto positivo e significativo” (Pina, 2015:46).

De acordo com Pont *et al.*, (2008) a importância da liderança escolar, deve-se a três fatores:

1. Contribuir para a melhoria da aprendizagem dos estudantes, através da melhoria das condições e ambiente da escola (diversos estudos destacam o papel da liderança na melhoria da eficácia da escola);
2. Efetuar a ligação entre a política educativa, enquanto texto normativo imposto, com a forma como a aplica na prática;
3. Promover a participação da comunidade, adaptando escola ao contexto envolvente.

Segundo Marzano *et al.* (2005), a liderança é fundamental para o sucesso de uma escola, uma vez que os estudos realizados mostram que uma liderança eficaz é uma condição necessária para uma

escola eficaz. Para Leithwood, Louis *et al.* (2010) a liderança é o segundo fator, a seguir ao ensino em sala de aula, que mais contribui para a aprendizagem.

É possível encontrar na literatura várias definições de liderança, mas um ponto comum em todas relaciona-a com um processo de influência. Yukl (2002:27) refere que “A maioria das definições de liderança assume que envolve um processo de influência social, onde uma influência intencional é exercida por uma pessoa ou grupo sobre outra pessoa ou grupos para estruturar as atividades e as relações num grupo ou numa organização”.

Surgidas na década de oitenta, as teorias sobre a “nova liderança”, “mais usualmente conhecida por liderança carismática e transformacional” (Martins, 2010, em Barracho e Martins, 2010:61), afirmam que o líder deve ser capaz de inculcar nos colaboradores a noção de “bem comum”, tendo em vista os objetivos do grupo. Desta forma, consideram que a verdadeira liderança pressupõe uma relação onde o(s) líder(es) e os colaboradores se podem desenvolver em conjunto. Por vezes considerada como uma característica inata, estas teorias realçam que a liderança é um exercício que pode ser aprendido, da mesma forma que se pode aprender a ser gestor. Segundo Avolio (1999) e Blanchard (2009) a aprendizagem para o exercício da liderança começa com a família. Avolio (1999) enuncia “*No leader leads without followers*”, ou seja, a liderança apenas funciona se existir uma influência recíproca, de modo que a influência de um é determinante no comportamento de outros. Para Blanchard (2009:92) liderança deve definir-se como “a capacidade de influenciar os outros, libertando o poder e o potencial dos indivíduos e das organizações para alcançar o bem superior”. Drucker (1992) defende que a base de uma liderança eficaz é atuar de acordo com a missão da organização (que deve estar definida e ser do conhecimento de todos os envolvidos). Desta forma, é necessário que o líder conquiste a confiança das pessoas, já que sem seguidores não será efetivamente um líder. Acresce que as decisões e as crenças do líder devem ser congruentes ou, no mínimo, compatíveis, acreditando que uma liderança eficaz não se baseia na inteligência, mas sim na consistência.

De acordo com Whitaker (2000), a consciencialização crescente sobre a forma como as organizações funcionam vem mostrar que as funções de gestão e liderança são ambas necessárias e importantes. Ferreira *et al.* (2001), relativamente à dicotomia liderar *versus* gerir, defendem que liderar consiste em exercer uma influência, em guiar e em orientar, enquanto gerir consiste em realizar, em assumir responsabilidades e em comandar. Desta forma, os gestores sabem o que devem fazer e os líderes sabem o que é necessário fazer.

Segundo Dempster (2009), alguns autores associam a liderança escolar ao seu propósito moral, uma vez que o seu intuito é, através da aprendizagem, melhorar a qualidade de vida das pessoas. Assim, para o autor, a liderança escolar só tem sentido quando contextualizada.

O contexto cada vez mais complexo das escolas provoca a necessidade de as políticas e as práticas de liderança darem resposta aos problemas (OCDE, 2009). Para melhorar a prática da liderança escolar, alguns países da OCDE participantes num estudo, identificaram quatro dimensões:

1. (Re)Definir as responsabilidades da liderança escolar (promoção de uma maior autonomia para os professores; práticas de liderança que melhorem os resultados da aprendizagem);
2. Distribuir a liderança escolar;
3. Desenvolver habilidades para uma liderança escolar eficaz;
4. Tornar a liderança escolar uma carreira atrativa.

No seu estudo sobre liderança nas escolas portuguesas, Silva (2010) conclui que a liderança escolar deve apresentar um conjunto de características, tais como: ter uma visão estratégica, definir objetivos claros e ambiciosos, planear com rigor e flexibilidade, agir de acordo com um quadro de valores fundamentais, considerar a escola no seu contexto, monitorizar as atividades, assegurar os recursos e as metodologias adequadas, promover a formação pessoal e profissional dos docentes, envolver a comunidade, ser inovador e promover a inovação, cultivar boas relações interpessoais, apostar no trabalho colaborativo e apoiar os alunos de forma individualizada.

Numa escola, como em outras organizações, além das lideranças formais, existem as lideranças informais, muitas vezes capazes de grande influência na organização. Assim, os líderes precisam de ser capazes de adotar comportamentos e estratégias que façam dos seus objetivos, os objetivos dos seus colaboradores, sendo capazes de adaptar o seu estilo de liderança ao contexto. O estilo ou estilos de liderança utilizados pelo líder assumirão um papel de realce no cumprimento da missão da escola (Ferraz, 2014).

Como afirmam Hooper e Potter (2010), a liderança implica, assim, um processo de transformação, capaz de desbloquear o potencial contido em cada ser humano.

Para Azevedo (2010), a liderança de uma escola, mais do que um cargo ocupado, é uma função, sendo essencial a capacidade de fornecer diretivas e exercer influência para atingir as metas delineadas pela escola.

#### **2.4. Os posicionamentos e representações dos atores sobre a gestão e administração das escolas**

Como já se referiu, o Conselho Geral está, formalmente, no topo dos órgãos da escola, sendo responsável pela sua direção estratégica e com competências determinantes, nomeadamente a nível da definição das linhas orientadoras, aprovação de documentos estruturantes e eleição do Diretor. Em Portugal, contrariamente ao que se verifica noutros países onde este tipo de órgão vem conferir poder a determinado grupo de interesse, a questão é mais complexa, uma vez que há uma miríade de órgãos

com poderes complementares e que por vezes resultaram em conflitos (Barzano, 2009), onde se destaca o Diretor e o Conselho Pedagógico.

É de salientar que a criação dos Conselhos Gerais, cumprindo os desígnios de uma “gestão das escolas mais democrática e eficiente” (Rodrigues, 2010:235), surgiu no seguimento de um conjunto de documentos legais que, a partir de final dos anos oitenta, introduziu mudanças no modelo de administração e gestão das escolas públicas portuguesas, vindo, progressivamente, a contrariar os princípios de colegialidade vividos no período pós-revolucionário, conhecido como “gestão democrática das escolas”, quando professores se apropriaram de poderes de decisão e ensaiaram práticas autogestionárias (Lima, 2011). Por esta razão, este tipo de legislação esteve sempre associado a uma carga simbólica para professores e sindicatos (Barroso e Menitra, 2009), tendo gerado algumas contestações. Segundo Soares e Carvalho (2015), quando o Diretor não é eleito diretamente pelos seus pares, pode conduzir a uma situação em que os professores se tornam menos dinâmicos e menos interventivos, o que terá, obviamente, impacto no processo de ensino e aprendizagem.

Desta forma, são abaladas as relações interpessoais pelos interesses, conflitos e estratégias que emergiram face ao novo modelo de administração e gestão, tanto no interior da escola como no exterior. De facto, o Diretor tem, agora, que prestar contas quer ao seu corpo docente e não docente, mas também à comunidade e autarquia, diretamente através do Conselho Geral, órgão que tem o poder de o avaliar e, em última análise, de o destituir, de não o reconduzir ou de não o eleger para um novo mandato nesse cargo. Assim, o Diretor tem de se mover numa teia de influências, quer internas quer externas, que condicionam fortemente o seu trabalho e a forma como se relaciona com os seus colaboradores.

Uma vez que o poder está distribuído pela organização, é possível divisar a influência dos vários atores educativos nas tomadas de decisão, sendo determinante a posição que cada um ocupa na hierarquia, apesar de se constatar que a racionalidade formal é frequentemente subvertida por racionalidades informais, resultado da produção de decisões autónomas e emancipatórias dos sujeitos envolvidos na política educativa. Coloca-se então a questão de saber que tipo de atuação exercem estes órgãos na escola e como é percecionado o seu papel segundo os atores escolares, para além do enquadramento legal. Mais concretamente, é pertinente saber qual o papel do Conselho Geral na tomada de decisão e na vida da escola, qual a articulação que existe entre o Conselho Geral e o Diretor e quais as perceções dos atores educativos sobre estes órgãos, as suas potencialidades e limitações. Tomamos assim as políticas nacionais como quadros de constrangimentos e oportunidades que condicionam os contextos de atuação da escola, considerando diferentes formas de apropriação social das normas em função de lógicas, contextos organizacionais e relacionamentos específicos.

Da análise efetuada por Batista (2015), foi possível identificar diferenças entre o enquadramento legal e a forma como são exercidas as responsabilidades nas escolas, diferenças essas que se devem,

parcialmente, a contextos organizacionais e sociais distintos, cujas características e necessidades, orientações ou formas de relacionamento se traduzem em lógicas de ação distintas. De forma particular, a forma de atuação do Conselho Geral parece depender das relações entre Diretor e restantes professores da escola e das práticas institucionalizadas de tomada de decisão.

Soares e Carvalho (2015), a partir de um estudo de caso, concluem que, em termos gerais, o novo modelo de gestão é apoiado plenamente pelos representantes da autarquia, embora seja alvo de críticas por grande parte da comunidade escolar, em particular, por parte do corpo docente e não docente, comprovando ainda uma maior politização partidária no interior da escola, desde logo com a simples presença da autarquia e do partido por ela representado.

Sendo as alterações, no quadro da administração escolar, relativamente evidentes a partir de 2008, com uma nova centralidade nas responsabilidades do Diretor e um novo jogo de relações entre os diferentes órgãos que agora a constituem, é importante analisar a forma como os atores escolares, eles próprios, criaram representações (Spink, 1993) sobre estes órgãos, os seus principais protagonistas e as suas relações recíprocas. Tais representações, como estruturas estruturadas e estruturantes, podem ser analisadas no quadro das perspetivas construtivistas (Moscovici, 1988, citando em Spink, 1993), construídas e reconstruídas em contextos escolares concretos.

## **CAPÍTULO 3 – Estudo empírico**

Ao longo deste capítulo expor-se-ão as opções tomadas na metodologia utilizada tendo em vista a problemática em questão e os objetivos traçados, procurando evidenciar os cuidados tomados no controlo das limitações inerentes a qualquer estudo deste tipo, no que à qualidade, validade e confiança da recolha e análise de dados.

### **3.1. Opções metodológicas**

*“O método é o caminho e os passos para se atingir um determinado objectivo.”* (Carvalho, 2009:84)

Do ponto de vista do referencial empírico, esta investigação pretende ser do tipo exploratório e teórico-empírico, centrada na análise sustentada na ilustração sistemática de dois casos, utilizando uma metodologia assente numa abordagem de tipo qualitativo. Pretende dar-se ênfase ao carácter descritivo da investigação e ao tratamento indutivo dos dados. Segundo J. Carvalho (2009:86), a indução “considera que o conhecimento é fundamentado na experiência”, dividindo-se em três etapas essenciais: a observação dos fenómenos para descobrir as causas da sua manifestação, a descoberta da relação entre os fenómenos, e, por fim, a generalização da relação a factos semelhantes.

A escolha da investigação qualitativa justifica-se por ser mais adequada à identificação dos posicionamentos dos atores educativos sobre as competências e os desempenhos dos órgãos de gestão. Através desta estratégia, acredita-se ser possível analisar o significado que os atores escolares atribuem às suas ações, representações e práticas. De facto, Fortin (2009:53) identificou o investigador que utiliza o método de investigação qualitativa como aquele que está preocupado “com uma compreensão absoluta e ampla do fenómeno em estudo que observa, descreve, interpreta e aprecia o meio e o fenómeno tal como se apresentam, sem procurar controlá-los”.

Desta forma, procura-se o significado dos atos e do discurso, sendo os protagonistas da ação (diretores, presidentes e membros do conselho geral e outros docentes) que apresentam as explicações e interpretações do que se passa nos agrupamentos de escolas (Guerra, 2002), ou seja, estudar de forma intensiva os dois casos, tendo sempre no centro da ação os atores educativos.

Nesta investigação a seleção de dois casos permite a ilustração e comparação entre duas realidades. Assim, tiram-se conclusões de cada caso, que são posteriormente cruzadas, contribuindo para o enriquecimento do trabalho. Optou-se por uma análise de dois casos, por se considerar útil para o estudo do problema em causa, envolvendo várias fontes de informação, sem pretensões de generalização, e considerando-se cada caso como único no seu contexto. Estudaram-se dois agrupamentos com ensino secundário, em contextos sociais, económicos e culturais semelhantes. Realce-se que o objetivo não foi tanto um exercício de comparação, mas sobretudo para alargar o âmbito da ilustração e que inclui alguma comparação, mas que não é central na proposta de análise.

De forma complementar, mas em simultâneo, procedeu-se a uma pesquisa documental centrada nos normativos legais e documentos referentes à administração e gestão escolares desde o 25 de Abril de 1974, no que concerne ao seu enquadramento, constituição e competências, e na literatura disponível sobre liderança escolar, organização estratégica e a importância das representações dos atores educativos sobre a gestão e administração escolar. Pretende-se recolher dados sobre os aspetos acima referidos, de forma a permitir uma leitura abrangente e uma melhor compreensão das práticas locais de aplicação dos normativos que dizem respeito ao Conselho Geral e ao Diretor. Procedeu-se a uma caracterização dos dois agrupamentos selecionados para o estudo, recorrendo-se a análise de documentos orientadores de cada agrupamento. Os resultados deste estudo constituem um quadro de referência para a análise dos casos.

Para a recolha de dados de investigação realizaram-se entrevistas semiestruturadas a Diretores de dois agrupamentos, aos membros dos Conselhos Gerais desses agrupamentos e a grupos de docentes selecionados, uma vez que “para a investigação sobre as práticas, o investigador deve (...) utilizar procedimentos que lhe permitam verificar as afirmações do entrevistado: comparar as respostas de diferentes entrevistados, cotejar as informações orais e as provenientes de documentos, etc.” (Albarello *et al.*, 1995:89), permitindo identificar e comparar representações e posicionamentos dos atores chave na gestão e administração dos agrupamentos.

Recorreu-se a uma análise qualitativa dos dados obtidos, de forma a procurar estabelecer uma triangulação dos mesmos, recorrendo ao MAXQDA (*software* de análise de dados qualitativos e métodos mistos de investigação, que faculta um conjunto de ferramentas que permitem organizar, avaliar e interpretar os dados recolhidos).

As conclusões e reflexões produzidas com base nos dados recolhidas são relativas aos universos de cada um dos agrupamentos onde foram recolhidos, salientando que cada comunidade educativa tem características próprias que a diferenciam de qualquer outra. Contudo, podem ser importantes para aprofundar a análise e promover a realização de novas investigações neste âmbito.

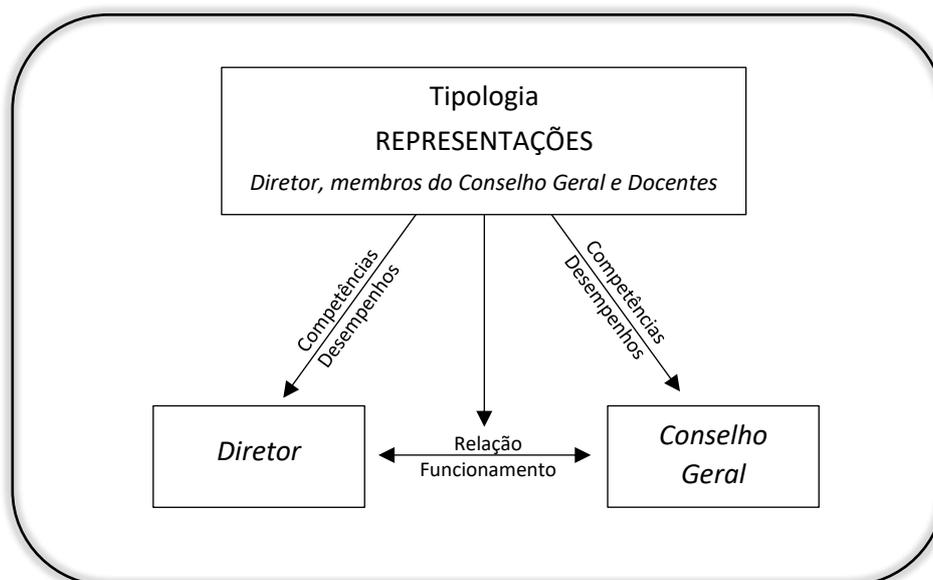
### **3.2. Modelo analítico**

O Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, e o Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, vieram alterar o paradigma da gestão e administração escolar. Mais de dez anos depois, com o processo de reformulação dos órgãos de gestão já estabilizado e incorporado pelos agrupamentos/escolas, torna-se oportuno, e a propósito de um problema concreto de pesquisa sobre as representações das lideranças e protagonistas escolares, ter como referente contextual esta legislação.

Tendo como pergunta de partida *‘Quais os posicionamentos e representações dos atores que ocupam órgãos de gestão estratégica do agrupamento sobre as suas funções e sobre o exercício de outros órgãos, nomeadamente no que respeita às suas funções e competências e ao seu desempenho?’*,

pretende-se realizar uma investigação sobre as relações que se estabelecem entre o órgão de direção estratégica das escolas e agrupamentos públicos do ensino básico e secundário, Conselho Geral, com o órgão unipessoal responsável pelas áreas pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial do agrupamento, o Diretor, e entre estes e os principais intervenientes no processo de ensino e aprendizagem, os docentes. Desta forma, os objetivos estruturam-se em quatro eixos principais, nomeadamente: Identificar os posicionamentos e representações: **1.** dos membros do Conselho Geral, do Diretor e dos docentes sobre o modo de funcionamento, as competências e o desempenho do Conselho Geral e do Diretor; **2.** dos membros do Conselho Geral, do Diretor e dos docentes sobre a articulação existente entre o Conselho Geral e o Diretor; **3.** dos docentes sobre a sua participação nas decisões do Conselho Geral e do Diretor; **4.** dos membros do Conselho Geral, do Diretor e dos docentes sobre a gestão estratégica do agrupamento.

Tendo por base os objetivos desta investigação formulou-se o modelo de análise tendo em conta os posicionamentos dos seguintes atores: Diretor, Conselho Geral e as representações que estes órgãos e os docentes possuem das competências e desempenhos dos órgãos de gestão do agrupamento, bem como da relação de funcionamento que existe entre eles.



**Figura 1** – Modelo analítico

Desta forma, como objetivo final pretende-se identificar posicionamentos, representações e práticas assentes em modelos de gestão/administração das escolas, em particular as protagonizadas pelo Conselho Geral e o Diretor.

### 3.3. Contexto da Investigação Empírica

No que concerne ao campo de observação, foram selecionados os participantes em conformidade com o problema identificado, optando-se por eleger para o estudo dois Agrupamentos de Escolas da Região de Lisboa e Vale do Tejo, designados como Agrupamento de Escolas A e Agrupamento de Escolas B. Os

agrupamentos foram escolhidos por servirem comunidades com bastantes semelhanças e por terem Diretores que ocupam o cargo, tendo já sido presidentes do Conselho Executivo, o que permite obter um campo capaz de comportar uma grande diversidade de situações. Importa realçar que não sendo, de todo, objetivo de o estudo efetuar uma generalização dos resultados encontrados, pretende-se explorar possíveis discrepâncias entre o enquadramento legal e as práticas locais dos agrupamentos, comparando também essas discrepâncias entre eles próprios, de forma a possibilitar, por exemplo, o estabelecimento de pontos de partida para investigações futuras. Em cada um dos Agrupamentos de Escolas foi entrevistado o Diretor, o Presidente do Conselho Geral, três conselheiros (um representante dos encarregados de educação, um docente e um representante do pessoal não docente) e três docentes não pertencentes ao Conselho Geral.

O Agrupamento de Escolas A situa-se no concelho de Oeiras e resultou da agregação, em 2012, de uma escola secundária (atual escola sede) com o anterior agrupamento de escolas do ensino básico. Atualmente é constituído por cinco estabelecimentos de educação e ensino: três escolas do primeiro ciclo com jardim de infância, uma escola de primeiro e segundo ciclos e uma escola secundária com terceiro ciclo e formação de adultos. Este encontra-se implantado numa zona predominantemente residencial e tem ganho progressivamente características de urbanidade pelo reforço de atividades económicas locais, em especial no setor terciário e terciário superior. Serve a população da freguesia onde se insere, embora, especialmente em relação aos cursos de dupla certificação, de educação e formação de adultos e de nível secundário, a sua área de influência se estenda também a outras freguesias do concelho e até a concelhos limítrofes. A oferta educativa abrange a Educação Pré-Escolar, o Ensino Básico (1.º, 2.º e 3.º Ciclos), o Ensino Secundário (Cursos Científico-humanísticos), o ensino e formação de dupla certificação de nível secundário (Cursos Profissionais) e Cursos de Educação e Formação de Adultos (Cursos EFA) nas suas várias modalidades. Inclui ainda uma Unidade de Apoio à Multideficiência, para alunos do 1.º Ciclo. O Agrupamento de Escolas A promove ainda o aumento e ou reconhecimento do nível de formação e qualificação da população adulta do concelho, em articulação com o Centro Qualifica. De acordo com a avaliação externa realizada em 2016/2017, 12% dos alunos são oriundos de outros países. No que concerne à ação social escolar, 27% beneficiam de auxílios económicos. Quanto aos dados relativos às habilitações académicas, 22% dos pais e das mães dos alunos que frequentam o ensino básico e 16% o ensino secundário têm formação superior e que 22% no ensino básico e 20% no ensino secundário têm formação de nível secundário. Adicionalmente, a IGEC indica que o Agrupamento de Escolas A, quando comparado com as restantes escolas públicas, evidencia variáveis de contexto bastante favoráveis, embora não seja dos mais favorecidos. Salientam-se a percentagem dos alunos que não beneficiam da ação social escolar e a média do número de anos das habilitações dos pais e das mães. O Agrupamento de Escolas A é

composto por um total de cerca de 2600 alunos/crianças desde a Educação Pré-escolar ao Ensino Secundário e dispõe de cerca de 300 docentes e 60 funcionários.

Os oito entrevistados do Agrupamento de Escolas A apresentam uma idade média de cerca de 54 anos, sendo seis do sexo feminino e dois do sexo masculino. Quanto ao grau de escolaridade, todos são licenciados, sendo que dois completaram uma pós-graduação (um dos entrevistados completou duas pós-graduações). O tempo de serviço no atual agrupamento tem uma grande amplitude, desde os quatro até aos vinte e nove anos, assim como o tempo de desempenho do cargo de Diretor ou de Conselheiro neste agrupamento, que varia entre os dois e os dezassete anos. Salienta-se que o Diretor possui dezassete anos de desempenho de cargos de gestão escolar neste agrupamento (Diretor e Presidente ou Vice-Presidente do Conselho Diretivo/Executivo). Também a Presidente do Conselho Geral apresenta uma vasta experiência em cargos de gestão, tendo já ocupado cargos em Conselhos Executivos/Diretivos e Assembleias de Escolas noutros agrupamentos/escolas não agrupadas.

Apresenta-se no Quadro 1, um resumo da informação relativamente à caracterização dos entrevistados no Agrupamento de Escolas A.

**Quadro 1 – Caracterização dos entrevistados no Agrupamento de Escolas A**

	<b>Género</b>	<b>Idade</b>	<b>Grau de escolaridade</b>	<b>Anos no cargo</b>	<b>Anos no agrupamento</b>
<b>Diretor</b>	Masculino	61	Pós-Graduação	17	29
<b>Presidente do Conselho Geral</b>	Feminino	64	Licenciatura	4	12
<b>Conselheiro 1A (Docente)</b>	Masculino	39	Licenciatura	3	6
<b>Conselheiro 2A (EE)</b>	Feminino	56	Licenciatura	2	---
<b>Conselheiro 3A (AT)</b>	Feminino	52	Licenciatura	4	24
<b>Docente 1ª</b>	Feminino	55	Pós-Graduação	---	8
<b>Docente 2ª</b>	Feminino	53	Licenciatura	---	4
<b>Docente 3ª</b>	Feminino	53	Licenciatura	---	11

O Agrupamento de Escolas B situa-se no concelho de Sintra e resultou da agregação, em 2012, de uma escola secundária (atual escola sede) com o anterior agrupamento de escolas do ensino básico. Atualmente é constituído por seis estabelecimentos de educação e ensino: quatro escolas do primeiro ciclo com jardim de infância, uma escola de segundo e terceiro ciclos e uma escola secundária com formação de adultos. O Projeto TEIP - Território Educativo de Intervenção Prioritária (iniciado em 2009) continua a ser desenvolvido, com principal incidência nos 1.º, 2.º e 3.º ciclos. De acordo com os dados do Projeto Educativo do Agrupamento 2018-2021, este Agrupamento de Escolas Apresenta as limitações equivalentes às dos restantes dormitórios que circundam a cidade de Lisboa, embora recentemente se tenha assistido a uma deslocação de parte da população mais favorecida para outros concelhos. Ainda assim, a freguesia onde se insere mantém-se como zona suburbana bastante estável e consolidada, embora num contexto bastante heterogéneo. Cerca de 10,3% da população residente

na freguesia nasceu no estrangeiro. A população residente na freguesia de influência do agrupamento apresenta baixos níveis de qualificação académica: apenas 21,6% da população concluiu o ensino secundário e 6,3% têm uma licenciatura. A oferta educativa abrange a Educação Pré-Escolar, o Ensino Básico (1.º, 2.º e 3.º Ciclos), o Ensino Secundário (Cursos Científico-humanísticos), o ensino e formação de dupla certificação de nível secundário (Cursos Profissionais), Cursos de Educação e Formação de Adultos (Cursos EFA) nas suas várias modalidades, Cursos Científico-Humanísticos nas áreas das Ciências e Tecnologias e Línguas e Humanidades, no âmbito do ensino recorrente, e Cursos de Português para Falantes de Outras Línguas. 38% dos alunos beneficiam de auxílios económicos, no âmbito da Ação Social Escolar. Quanto às habilitações literárias dos pais, a maioria tem o ensino secundário (23%), seguido do 3.º ciclo (18%), licenciatura (9%) e 2.º ciclo (7%); acrescentar que, de acordo com os dados estatísticos disponíveis, são desconhecidas as habilitações literárias de 21% dos pais. O Agrupamento de Escolas B é composto por um total de cerca de 3200 alunos/crianças desde a Educação Pré-escolar ao Ensino Secundário e dispõe de cerca de 300 docentes e 100 funcionários.

Os oito entrevistados do Agrupamento de Escolas B apresentam uma idade média de cerca de 53 anos, sendo cinco do sexo feminino e três do sexo masculino. Quanto ao grau de escolaridade, um entrevistado possui o 12.º ano, um entrevistado possui o bacharelato, um possui uma pós-graduação, um possui o mestrado, um possui o doutoramento e os restantes três são licenciados. O tempo de serviço no atual agrupamento tem uma grande amplitude, desde os três até aos trinta anos, assim como o tempo de desempenho do cargo de Diretor ou de Conselheiro neste agrupamento, que varia entre os dois e os quinze anos. Salienta-se que o Diretor possui quinze anos de desempenho de cargos de gestão escolar neste agrupamento (Diretor e Presidente do Conselho Diretivo/Executivo). Também a Presidente do Conselho Geral apresenta uma vasta experiência em cargos de gestão, tendo já ocupado cargos em Assembleias de Escolas e Conselhos Pedagógicos em escolas deste agrupamento.

Apresenta-se no Quadro 2, um resumo da informação relativamente à caracterização dos entrevistados no Agrupamento de Escolas B.

**Quadro 2 – Caracterização dos entrevistados no Agrupamento de Escolas B**

	<b>Género</b>	<b>Idade</b>	<b>Grau de escolaridade</b>	<b>Anos no cargo</b>	<b>Anos no agrupamento</b>
<b>Diretor</b>	Masculino	55	Mestrado	15	30
<b>Presidente do Conselho Geral</b>	Feminino	46	Licenciatura	2	21
<b>Conselheiro 1B (Docente)</b>	Masculino	62	Doutoramento	10	>20
<b>Conselheiro 2B (EE)</b>	Masculino	55	Bacharelato	7	---
<b>Conselheiro 3B (AO)</b>	Feminino	52	12.º ano	2	14
<b>Docente 1B</b>	Feminino	53	Licenciatura	---	10
<b>Docente 2B</b>	Feminino	52	Licenciatura	---	16
<b>Docente 3B</b>	Feminino	49	Pós-graduação	---	3

## **CAPÍTULO 4 – Apresentação e discussão dos resultados**

Ao longo do capítulo quatro serão apresentados e discutidos os resultados obtidos através das entrevistas realizadas, depois de terem sido tratadas recorrendo ao *software* MAXQDA, e da análise da documentação recolhida. Procurou-se apresentar os resultados em quatro áreas distintas, de acordo com o modelo analítico apresentado: o modelo de gestão escolar atual; as competências e desempenho do Diretor; as competências e desempenho do Conselho Geral; e articulação entre o Diretor e o Conselho Geral. Em anexo, Anexo A, encontra-se um quadro síntese das entrevistas realizadas.

### **4.1. Modelo de gestão escolar atual**

Na análise dos posicionamentos dos entrevistados relativamente ao atual modelo de gestão escolar foi possível observar uma polarização das opiniões: de uma forma geral, os diretores e os conselheiros apresentam uma visão mais positiva do atual modelo de gestão escolar e os docentes sem assento no Conselho Geral uma visão mais negativa.

As entrevistas revelaram, como Lima (1998) sustenta ser possível, que a imposição normativa de um novo modelo não propiciou nos agrupamentos uma alteração significativa das práticas já instituídas, para além do estritamente necessário para cumprir a lei. Foi evidente, em ambos os agrupamentos, que se verificaram poucas diferenças na ação dos órgãos de gestão face ao modelo anterior ou, contrariamente ao pretendido pelo legislador, parece, para alguns entrevistados, ter-se perdido algum do espírito democrático que existia nas escolas. De facto, com exceção dos Diretores, das presidentes dos Conselhos Gerais e dos representantes dos encarregados de educação nos Conselhos Gerais dos dois agrupamentos, os entrevistados salientam que o novo modelo promove uma gestão menos democrática, embora reconheçam que os diretores de ambos os agrupamentos tenham mantido o funcionamento que já existia quando eram Presidentes do Conselho Executivo.

Em ambos os agrupamentos, os docentes entrevistados sugerem algumas alterações ao atual modelo de gestão, nomeadamente: maior representação dos professores no Conselho Geral e maior participação dos docentes na vida da escola, sendo mais consultados antes de tomadas as decisões: *"Eu acho que devia haver mais professores, eu acho que nós devíamos lá estar [no Conselho Geral] em maioria e não em minoria."* (Docente 3A, 2019).

Também se verifica alguma discordância entre os entrevistados ao nível da representação da comunidade nos órgãos de gestão das escolas, considerando os docentes sem assento no Conselho Geral que não se verificou uma maior participação da comunidade na gestão dos agrupamentos. Efetivamente, coexistem em ambos os agrupamentos duas visões diferentes das mesmas realidades, revelando as escolas enquanto sistemas políticos onde interagem agentes com interesses e estratégias diferentes. Os docentes sentem a perda de alguma influência nas decisões tomadas pelos órgãos de

gestão, enquanto os Diretores e Presidentes dos Conselhos Gerais percebem poucas alterações face ao anterior modelo e os Representantes dos Encarregados de Educação no Conselho Geral percebem um reforço da participação da Comunidade nas decisões tomadas. Parece existir alguma tensão face ao posicionamento do poder, sentindo os docentes que ficaram excluídos do círculo do poder, enquanto os órgãos de gestão não efetuam a mesma representação da realidade.

A representante do Pessoal Não Docente no Conselho Geral no Agrupamento de Escolas A reforçou a ideia de que o Diretor continuou a trabalhar com a sua equipa da mesma forma que trabalhava quando era Presidente do Conselho Executivo. Esta é perspetiva também percebida pelo Diretor, que considera que na prática a alteração legal não provocou uma alteração no seu funcionamento com a sua equipa, embora sinta que tem mais responsabilidades. De forma contrária ao que é percebido pelos docentes e pelo representante dos docentes no Conselho Geral, realizou uma maior participação da comunidade através do Conselho Geral.

A Presidente do Conselho Geral (PCG A) refere ainda que, na sua perspetiva, deve haver um maior conhecimento das competências de cada um, para que o Conselho Geral não seja um órgão que concorda permanentemente com o Diretor ou que, pelo contrário, apenas entra em conflitos permanentes. Acerca deste modelo refere ainda que *“o Conselho Geral tem a capacidade de pedir e dar pareceres e dar recomendações, isso está na lei, por isso se o fizer, ajudará com certeza a escola a funcionar melhor.”* (PCG A, 2019).

No Agrupamento de Escolas B, os três docentes entrevistados reconhecem algumas virtualidades no atual modelo de gestão, mas apresentam pontos de vista distintos, desde uma maior ligação das escolas e agrupamentos à comunidade (através do Conselho Geral) até um maior contacto entre a Direção e a comunidade educativa, para além de permitir que cada agrupamento e escola adapte o modelo ao seu contexto particular. A Docente 3B considera que o método de eleição do Diretor tem lacunas, ao permitir que sejam eleitos docentes sem formação na área da gestão, finanças públicas e direito administrativo, entre outros, questionando se os cursos de especialização em administração e gestão escolar têm em conta estas questões. Os docentes entrevistados assinalam que uma das principais diferenças entre os dois modelos de gestão é a maior participação da comunidade, via Conselho Geral. Na perspetiva da Docente 2B, o Conselho Pedagógico deveria ter mais presença nas decisões da escola, tendo uma participação efetiva na sua discussão e ponderação uma vez que, na sua forma de ver, *“as questões pedagógicas realmente importantes acabam por não ser muito levadas em conta (...)”* (2019). De uma forma geral, os docentes entrevistados consideram ainda que os professores deveriam ser mais ouvidos e que o Diretor deveria ter maior apoio.

O representante dos Docentes no Conselho Geral do Agrupamento B manifestou-se claramente contra o atual modelo de gestão, considerando-o pouco democrático, retirando voz aos docentes em processos chave como a eleição do Diretor, e legitimando o abuso de poder por parte de Diretores.

Por outro lado, percebe-se a promoção de uma maior participação dos encarregados de educação. No entanto, demonstra dúvidas acerca da efetividade dessa participação por considerar que os representantes das associações de pais e encarregados de educação não são representativos do grupo de encarregados de educação, uma vez que têm números reduzidos de associados. Desta forma, o entrevistado considera que se deveria retroceder ao modelo de gestão anterior ou, pelo menos, reforçar o número de docentes no Conselho Geral.

Por outro lado, o representante dos Encarregados de Educação no Conselho Geral aprova totalmente o novo modelo de gestão das escolas e agrupamentos e vê como aspeto mais positivo a centralização do poder executivo no Diretor e a criação de uma hierarquia de poder nas instituições educativas, sendo o Diretor o seu rosto.

A Presidente do Conselho Geral (PCG B) refere que o atual modelo parece mais adequado à realidade do agrupamento, realçando que existe maior participação de toda a comunidade educativa e que os assuntos não estão tão estanques e diferenciados. Sugere como alteração ao modelo vigente a imposição de que o Presidente do Conselho Geral seja eleito de entre os conselheiros que trabalham na escola: *“Eu acho que o Presidente do Conselho Geral tem de ser uma pessoa da Escola. (...) Penso que alguém que está na escola, que vive a escola, que conhece a escola e o dia a dia é que tem que...”* (2019).

Os Diretores apresentam uma visão muito próxima relativamente às alterações introduzidas pela legislação referida, considerando que o atual modelo preconiza uma concentração exagerada de poderes e responsabilidades numa única pessoa, tornando impraticável o seu desempenho de forma adequada, quer por exigir demasiada intervenção em questões financeiras e administrativas, em vez das questões pedagógicas, quer por permitir a implementação de lideranças autocráticas e coercivas: *“o novo modelo é claramente um modelo que concentra muitos poderes e que concentra demasiadas competências na minha perspetiva, no diretor, sobretudo aquelas que não têm a ver com a liderança pedagógica”* (Diretor B, 2019). Admitem, no entanto, que, apesar das alterações propostas pela legislação, continuam a desenvolver uma liderança partilhada com as suas equipas de Direção, procurando delegar competências e responsabilidades: *“na prática adaptámos, fizemos uma evolução da continuidade e continuámos a trabalhar muito com base em equipas e não como se isto fosse resultado de uma pessoa só. (...) na prática nós mantivemos uma boa parte da lógica do trabalho em equipa. Podíamos ser só muito diretivos, mas não foi essa é a lógica que assumimos.”* (Diretor A, 2019). Assim, consideram que apesar de formalmente os diplomas legais introduzirem diferenças significativas na gestão e administração dos agrupamentos, os seus efeitos na prática diária não são significativos, não existindo diferenças importantes relativamente ao que era feito sob o modelo anterior, ou seja, verifica-se o que Lima (1998) intitula de *infidelidade normativa*, ou seja, uma apropriação das regras estabelecidas que são adaptadas ao contexto (plano de orientações para a ação

*versus* plano de ação).

No que concerne ao método de eleição do Diretor, observa-se, em ambos os agrupamentos, uma divisão nas perspetivas apresentadas, com algumas exceções: de um lado os docentes que acreditam que o processo é pouco democrático e do outro os conselheiros, que consideram que este método garante uma maior participação de toda a comunidade na seleção do melhor candidato ao cargo de Diretor.

Os docentes entrevistados nos dois agrupamentos e o Diretor B propõem um modelo que seja um misto do atual modelo e do modelo anterior, ou seja, com participação do Conselho Geral, onde estão representadas todas as áreas da comunidade educativa, e com a participação dos universos do pessoal docente e do pessoal não docente.

A Presidente do Conselho Geral (PCG A) considera que o atual método de eleição do Diretor é mais democrático que o método anterior por permitir a participação de representantes de toda a comunidade educativa, mas reconhece que, principalmente em comunidades de menor dimensão, pode verificar-se a interferência de fatores pessoais e emocionais no processo de eleição, dificultando a avaliação objetiva dos candidatos.

O representante dos Docentes no Conselho Geral doo Agrupamento B opõe-se ao atual método de eleição do Diretor apenas por não concordar com o número de representantes dos docentes no Conselho Geral. De facto, o docente considera que o número de docentes no Conselho Geral deveria ser mais de metade do número total de elementos do órgão.

A Presidente do Conselho Geral (PCG B) começa por considerar que o método de eleição do Diretor apresenta algumas falhas e poderá não ser nem o mais justo nem o mais fácil. Para começar, a Presidente do Conselho Geral não concorda que a ausência de formação especializada em Administração Escolar seja condição eliminatória do procedimento concursal, uma vez que, na sua perspetiva, um candidato pode apresentar bons argumentos e ir atualizando a sua formação ao longo do mandato. Em segundo lugar, refere que o método de análise dos documentos e da entrevista são pouco fiáveis, por considerar que um projeto de intervenção bem escrito e uma boa entrevista não significam que o candidato é adequado para o cargo. Por fim, acrescenta que ainda que uma votação com o universo de docentes fosse mais justa, também seria uma votação menos informada.

De uma forma geral, no Agrupamento de Escolas A, os conselheiros concordam com a distribuição de lugares no Conselho Geral, mas os docentes sem assento neste órgão consideram que a sua classe deveria estar mais representada. A forma de seleção das entidades da comunidade e dos representantes da autarquia também foi questionada, por não ser um processo eleitoral, mas um processo de nomeação, o que pode significar uma manipulação do Conselho Geral. Quanto aos representantes dos Encarregados de Educação, destacou-se a pouca adesão dos encarregados de educação na eleição. As Docentes 2A e 3A acrescentaram ter pouco ou nenhum conhecimento sobre

o processo de eleição/seleção dos conselheiros, reforçando a opinião da Presidente do Conselho Geral quando afirma que apesar das informações estarem disponíveis na página eletrônica do agrupamento, ninguém tem interesse em consultá-las. O Diretor não vê obstáculos à atual constituição do Conselho Geral, mas considera que os docentes que para ele são eleitos têm um papel decisivo na forma como o próprio órgão se organiza e se faz representar nas escolas. Quanto à seleção dos conselheiros apenas questiona a forma de seleção dos representantes dos encarregados de educação, uma vez que, na sua opinião, não são representantes do conjunto de pais e encarregados de educação da comunidade e, por falta de apoio dos seus pares, podem ser instrumentalizados.

No Agrupamento de Escolas B, a Presidente do Conselho Geral e dois dos conselheiros concordam com a distribuição de lugares no Conselho Geral, embora o representante dos Encarregados de Educação considere que o número de conselheiros deveria ser inferior de forma a permitir uma maior discussão nas assembleias. O representante dos docentes no Conselho Geral considera que a participação dos docentes no Conselho Geral deveria ser mais reforçada em número de lugares. A Docente 2B questiona se o número de professores não deveria ser superior; os restantes consideram que a distribuição de lugares no Conselho Geral é adequada, embora a Docente 1B aponte a necessidade de haver um mecanismo que garanta a representação de docentes de todos os ciclos de ensino. Relativamente à seleção dos membros da comunidade, surgem algumas referências à falta de participação e envolvimento e a Presidente do Conselho Geral refere ser necessário proceder a uma seleção mais criteriosa e cuidada. O Diretor realça que a seleção das entidades cooptadas deveria ser analisada em Conselho Pedagógico e só depois apresentada ao Conselho Geral. A este respeito o Diretor acrescenta que o Conselho Pedagógico é o órgão mais importante do agrupamento e que deveria ter algumas das competências que são atribuídas legalmente ao Conselho Geral: *“(...)o [Conselho] Pedagógico não pode ser em relação às questões pedagógicas um órgão apenas emissor de parecer, tem que ser um órgão decisor.”* (2019).

#### **4.2. Competências e desempenho do Diretor**

Ambos os Diretores entrevistados afirmam adotar um estilo de liderança partilhada, procurando envolver todos os colaboradores no projeto do agrupamento. O Diretor do Agrupamento de Escolas A afirma que se esforça para que os colaboradores estejam *“todos sintonizados e cada um a fazer o seu trabalho para o todo comum que aqui é o serviço educativo”* (2019) e o Diretor do Agrupamento de Escolas B assume procurar *“que, através do envolvimento, através da participação, as pessoas se sintam motivadas (...) se revejam no nosso projeto educativo como guarda-chuva da nossa ação.”* (2019).

De uma forma geral, os entrevistados do Agrupamento de Escolas A consideraram que todas as competências atribuídas ao Diretor são importantes, não sendo possível hierarquizá-las por nível de

importância. Ainda assim, existe algum consenso na importância da gestão pedagógica e da gestão do pessoal. O representante dos Encarregados de Educação no Conselho Geral refere que lhe parece essencial que o Diretor seja capaz de fazer cumprir o Projeto Educativo e de mobilizar esforços no sentido de envolver os docentes. A Docente 2A mostra-se desconhecadora das competências atribuídas ao Diretor, mas refere que é muito importante que o Diretor selecione as pessoas adequadas para a sua equipa de Direção.

No Agrupamento de Escolas B, os elementos do Conselho Geral entrevistados, à exceção do representante dos encarregados de educação que optou por não responder a esta questão, concordam com a visão do Diretor, considerando que lhe são atribuídas competências em número excessivo, o que dificulta a sua capacidade de resposta. Ainda assim, reconhecem como mais importantes a representação do agrupamento e capacidade de gestão do agrupamento e de seleccionar as pessoas indicadas para os cargos, como por exemplo o cargo de Diretor de Turma. A Presidente do Conselho Geral considera que todas as competências atribuídas ao Diretor são importantes, mas destaca a gestão pedagógica e a área das relações humanas. Os docentes optaram por privilegiar a gestão de recursos humanos, apesar de reconhecerem que todas as áreas de competências são importantes para o desempenho do cargo.

Ambos os Diretores consideram que as competências mais importantes são as de cariz pedagógico e de representação do agrupamento, atribuindo menor importância às questões relacionadas com a área financeira e administrativa.

Em ambos os agrupamentos, parece existir um consenso na visão de Diretor enquanto líder capaz de motivar e liderar a comunidade e de dominar as competências pedagógicas, com algum foco na tomada de decisões partilhada, na seleção de equipas de trabalho competentes e na gestão estratégica. Contudo, verifica-se alguma discórdia quanto ao facto deste cargo exigir conhecimentos específicos de gestão e administração pública.

Como características pessoais e profissionais importantes no desempenho do cargo de Diretor os entrevistados do Agrupamento de Escolas A referem a capacidade de liderança e gestão de recursos humanos, o domínio de competências pedagógicas, a ponderação, o conhecimento da legislação, a capacidade de ouvir os outros, a honestidade e imparcialidade, o gosto pela escola, a capacidade de trabalhar em equipa e de influenciar os outros, a capacidade de tomar decisões ponderadas e participadas e *“ser capaz de implementá-las de forma autoritária, sem ser autoritário”* (PCG A, 2019). A Docente 1A realçou, a nível profissional, as *“noções básicas essenciais de administração pública, de finanças públicas, de direito público um conhecimento muito sólido da legislação, da legislação específica relacionada com as escolas com a carreira docente e com a avaliação com tudo mais”* (2019). A Docente 2A, por oposição, considera que o Diretor não precisa destes conhecimentos específicos, mas de ser capaz de seleccionar uma equipa competente que o assessor nos diversos assuntos: *“ele*

*pode não ser especialista em nada. Se ele tiver uma equipa (...) Ele tem é que ser o polvo que comanda (...) tudo.*" (2019). A representante dos Encarregados de Educação no Conselho Geral considera que o Diretor, antes de tudo, tem de ser um professor uma vez que *"as competências pedagógicas são absolutamente essenciais até para poder defender qualquer projeto educativo"* (2019). Também o Diretor realça a capacidade de ouvir e de motivar todos os atores educativos, mostrando sensibilidade relativamente aos vários grupos de interesse no agrupamento.

No Agrupamento de Escolas B são destacadas as capacidades de saber ouvir, de ponderação, de tomar decisões, de ser autoritário, mas também ouvir os outros e não ser ditador. A Docente 1B, ao contrário da assistente operacional entrevistada, refere que o cargo de Diretor deve ser ocupado por um professor que possua as noções básicas de administração pública, finanças e direito público. O Diretor destaca a capacidade de resiliência, de autocontrolo, a humildade e uma perspetiva democrática da liderança, mantendo-se perto dos outros e disponível para ouvir os outros.

Quanto ao desempenho dos diretores, todos os entrevistados em ambos os agrupamentos percebem-no como bom ou mesmo muito bom, reconhecendo a dedicação demonstrada pelos diretores. Como área de melhoria, os entrevistados do agrupamento A identificam a necessidade de maior ponderação na seleção dos projetos a implementar e/ou desenvolver no agrupamento e os entrevistados do agrupamento B identificam a necessidade de adoção de uma postura mais assertiva em algumas situações.

A Presidente do Conselho Geral (PCG A) salienta que o Diretor é, antes de mais, um professor que procura manter-se atualizado em termos de formação de gestão e administração escolar e de gestão pedagógica, para além de que *"gosta da escola e gosta dos alunos, tem boa relação com os alunos"* (2019). Os professores entrevistados no agrupamento A partilham da mesma opinião: *"o nosso diretor é uma pessoa extremamente interessada, empenhada, focada uma pessoa muito trabalhadora que fez um esforço enorme para se inteirar de todos os assuntos relativos aos vários níveis de ensino. (...) quando houve a agregação penso que ela foi feita também de uma forma muito correta em que ele não procurou impor; procurou ouvir, procurou integrar."* (Docente 1A, 2019); *"(...) temos um Diretor que até tem alguma disponibilidade e abertura para ouvir-nos."* (Docente 2A, 2019); *"(...) é uma pessoa super-humana, é uma pessoa supercompetente."* (Docente 3A, 2019).

O Diretor A considera que, tendo por base os objetivos do Projeto Educativo, tem tido sucesso no seu desempenho, às vezes superando as suas expectativas. De uma forma geral, sente que consegue gerir as tensões existentes entre os vários grupos da comunidade e sente que os pais e encarregados de educação validam o seu desempenho. Como pontos fortes da sua ação salienta a capacidade de entrar em diálogo e de estar atento aos intervenientes no processo educativo. Por outro lado, sente que poderia ser mais carismático e gostava, se não estivesse a trabalhar perto do seu limite, de ajudar os professores *"(...)a refletir sobre o processo de planeamento das aulas e da atividade pedagógica"*

com os alunos” (2019).

No Agrupamento de Escolas B, o representante dos Encarregados de Educação no Conselho Geral salienta que o Diretor *“é uma pessoa muito assertiva, é uma pessoa que realmente tem a preocupação de ouvir as pessoas, de debater, de falar, de consultar.”* e que *“nós temos a sorte de ter este diretor”* (2019). A Docente 1B reforça esta ideia referindo que *“ele é uma pessoa muito ponderada, antes de tomar decisões gosta de ouvir, é um ser humano que atende às características humanas (...) tem uma postura, que do ponto de vista de gestão de pessoal a este nível em termos humanos é muito favorável e muito interessante também o que liberta as pessoas e sossega-as para o seu exercício diário”* (2019).

O Diretor B considera que apresenta alguns pontos muito fortes (como a criação de equipas de trabalho e a nomeação das pessoas certas para os cargos, o grande conhecimento das pessoas com quem trabalha e dos seus limites nos cargos que lhes atribui) e muitos pontos fortes (como o investimento na sua formação profissional). Como áreas de melhoria aponta a construção de projetos pedagógicos, a área financeira (que realça não deveria ser da competência apenas do Diretor) e a distribuição de serviço, no sentido em que considera que pode melhorar na capacidade de *“travar a influência, travar no bom sentido, que a cultura de escola continua a ter, e determinados valores continuam a ter, no âmbito da distribuição de serviço”* (2019), reconhecendo que pode ser mais assertivo na forma como mobiliza as pessoas identificando como prioridade as questões pedagógicas. Contudo, assume que procura não entrar em confronto direto com os professores pois só com os professores do seu lado consegue dar resposta aos desafios que o agrupamento enfrenta diariamente. Assume ainda que a reestruturação da função de Diretor teve uma grande influência no desenvolvimento das suas competências, nomeadamente na procura de formação para o desempenho mais seguro, eficaz e eficiente do cargo.

### **4.3. Competências e desempenho do Conselho Geral**

Em ambos os agrupamentos se verifica que os docentes entrevistados que não integram o Conselho Geral têm pouco conhecimento quer das competências conferidas a esse órgão pela legislação, quer dos assuntos que são tratados nas reuniões efetuadas, com exceção da eleição do Diretor. Para além disso, são referidas dúvidas relativamente ao desempenho dos conselheiros enquanto representantes dos grupos da comunidade educativa.

Os entrevistados pertencentes ao Conselho Geral partilham visões semelhantes, destacando como competências mais importantes a aprovação dos documentos estruturantes do agrupamento, a monitorização/supervisão do trabalho do Diretor, a aprovação do Orçamento, o aconselhamento e a eleição do Diretor.

Contudo, existem algumas diferenças a assinalar dentro de cada agrupamento. O representante dos professores no Conselho Geral entrevistado no Agrupamento de Escolas A considera que a

aprovação de documentos e do orçamento são competências menos importantes deste órgão (embora sejam as preconizadas na lei), preferindo que o Conselho Geral se debruçasse mais sobre situações relacionadas com a vida da escola. A Docente 2A também considera que monitorizar o trabalho do Diretor é uma das competências menos importantes do Conselho Geral, contrariamente ao manifestado pelos restantes entrevistados.

O Diretor do Agrupamento de Escolas A considera que a competência mais importante do Conselho Geral é garantir a representatividade de toda a comunidade na gestão e administração do agrupamento. Contudo, considera que os conselheiros nem sempre possuem as competências necessárias ao desempenho desse cargo, sentindo que é ele quem impulsiona o trabalho do Conselho Geral, apresentando os documentos e os assuntos a tratar. Por vezes sente que as propostas apresentadas pelo Conselho Geral são opostas às orientações do Conselho Pedagógico, visando apenas a afirmação do órgão na comunidade.

No Agrupamento de Escolas B, a Docente 3B considera que a eleição do Diretor é uma das competências menos importantes do Conselho Geral (uma vez que considera que o processo atual de eleição do Diretor não é adequado). A Presidente do Conselho Geral considera que a aprovação das férias do Diretor e a aprovação e supervisão do orçamento são as competências menos importantes do órgão que preside. A Docente 2B considera que o Conselho Geral tem demasiadas competências e questiona: "*Será que devia passar tudo pelo Conselho Geral? A legislação diz que sim, mas até que ponto é que...?*" (2019).

O Diretor do Agrupamento de Escolas B considera que o Conselho Geral tem, legalmente, algumas competências que na sua perspetiva deveriam ser atribuídas ao Conselho Pedagógico, órgão que perdeu grande parte da sua importância na administração dos agrupamentos, assumindo que o modelo promove a ideia de que todos os elementos da comunidade podem intervir em todas as áreas do agrupamento, algo com que não concorda e que não vê como positivo para o bom funcionamento das escolas.

Quanto à participação no Conselho Geral, os membros entrevistados no Agrupamento de Escolas A, de uma forma geral, consideram-se interventivos e preocupados em participar na vida da escola. Os conselheiros do agrupamento A gostariam de ter mais disponibilidade para conseguir ler todos os documentos e assumem alguma falta de competências em algumas áreas, como a área financeira: "*Eu sou um representante dos professores, mas também, se eu pensar um pouco, eu não tenho realmente essas competências na área financeira, mas no meio daquele Conselho Geral quantos é que sabem?*" (2019).

A Presidente do Conselho Geral (PCG A) reconhece que o envolvimento de todos os elementos nem sempre é fácil e considera que "*os conselhos gerais não são órgãos de bloqueio das direções das escolas, mas têm sobretudo a função de influenciar, ser colaborativos e apresentar propostas e*

*sugestões e recomendações (...) ser uma força colaborativa e que alerte e que chame a atenção para algumas coisas que vão ocorrendo na escola e que no fundo faça alguma magistratura de influência, porque eu acho que isso é fundamental (...)" (2019).*

O Diretor do Agrupamento de Escolas A vê a sua participação no Conselho Geral como fundamental, afirmando ser ele que toma a iniciativa de apresentar os documentos necessários, promover a sua discussão e solicitar a participação dos conselheiros, embora considere que a Presidente do Conselho Geral procura ajudar neste processo, existindo uma articulação entre os dois antes das reuniões.

No Agrupamento de Escolas B as perspetivas são mais diversas. A representante do Pessoal Não Docente no Conselho Geral considera que existe pouco conhecimento no agrupamento do que se faz no Conselho Geral: *"Porque eles precisam de saber o que é que o CG faz e qual é o nosso papel. E ninguém sabe, no fundo ninguém sabe. (...) É importante eu passar palavra, porque até hoje ninguém tinha passado palavra."* (2019).

A Presidente do Conselho Geral manifesta-se ainda um pouco inexperiente no desempenho do cargo, mas considera que adota um papel de moderação e, de certa forma, uma liderança democrática: *"Uma coisa é seres só membro e dares a tua opinião de uma forma penso que muito mais assertiva e sem receios porque estás a representar um grupo de docentes e estás a representar o que achas que é melhor por um lado para o agrupamento e para as escolas e por outro o teu grupo. Como Presidente tens ali um papel um bocadinho mais de moderar e... tento ouvir todos, tento dar espaço a toda a comunidade para falar e para participar, o que nem sempre é fácil."* (2019).

No que concerne o desempenho do Conselho Geral, os entrevistados do Agrupamento de Escolas A avaliam-no como positivo, com exceção do Diretor que o avalia como fraco. A representante do Pessoal Não Docente e a Presidente do Conselho Geral assinalam como ponto forte a relação entre o Conselho Geral e o Diretor: *"Julgo que um dos pontos fortes (...) é a relação do Conselho Geral com o Diretor, (...) eu julgo que aqui existe realmente uma ideia de suporte que me parece que é interessante, e é motivadora, e é essencial para que as coisas possam funcionar."* (Conselheiro 3A, 2019). A Presidente do Conselho Geral considera que há necessidade de aumentar a participação efetiva de todos os conselheiros e de promover um processo de aprovação mais ágil dos documentos. Os docentes entrevistados, apesar de referirem não possuir conhecimento acerca das competências e do trabalho desenvolvido por este órgão, consideram que é um órgão competente e que a Presidente do Conselho Geral tem o perfil certo para o cargo, analisando todos os assuntos de forma minuciosa. Consideram, contudo, que deveria haver uma maior proximidade aos restantes docentes do agrupamento, por parte dos seus representantes no Conselho Geral, garantindo uma maior representatividade, até porque consideram que existe pouca transparência no trabalho desenvolvido pelo Conselho Geral, não se sentindo representados no órgão pelos docentes que foram eleitos. O

Diretor apresenta uma perspectiva oposta, referindo que o desempenho do Conselho Geral *“(...) é fraco, em geral. Cumpre o seu trabalho, mas normalmente é fraco. Também depende muito do seu Presidente ser capaz ou não de o envolver no processo.”* O Diretor considera, mais uma vez, que é ele o impulsionador da discussão dos assuntos importantes no órgão, realçando que os conselheiros muitas vezes não questionam e optam por confiar no trabalho já realizado. No seu ponto de vista, o Conselho Geral deveria acompanhar a gestão do agrupamento de forma mais próxima e estar mais presente na vida do agrupamento, monitorizando efetivamente o trabalho do Diretor: *“(...) sinto que eles deviam ser mais interventivos, mesmo que isso trouxesse algum incómodo”* (2019).

No Agrupamento de Escolas B, os entrevistados apresentam, de uma forma geral, uma visão mais positiva do desempenho do Conselho Geral, embora os docentes não conselheiros refiram ter pouco *feedback* do trabalho realizado por este órgão. O representante dos Encarregados de Educação destaca a participação ativa de todos os conselheiros. Contudo, considera que o número de conselheiros deveria ser reduzido para promover uma participação mais ativa de todos. O representante dos docentes salienta a grande maturidade e grande consciência democrática e interventiva que *“parecem interpretar bastante bem, o que se passa nas respetivas escolas, ou sectores em si todos eles, desde o jardim de infância até ao secundário”* (2019) como ponto positivo. Na perspectiva da Presidente do Conselho Geral, o Conselho Geral tem vindo a crescer, a ser mais interventivo, permitindo que *“o diretor funcione, execute, vigie, mas é uma vigilância interessante eu acho, uma vigilância colaborativa, muito colaborativa eu acho e é assim que o conselho geral deve ser”* (2019). Acrescenta que a participação dos representantes da comunidade (entidades cooptadas) tem sido o ponto menos positivo, uma vez que nem sempre estão disponíveis para as reuniões. O Diretor considera que o Conselho Geral tem sido um órgão que não coloca obstáculos à sua ação, muito pela transparência que adota na prestação de contas do seu desempenho. Nesta perspectiva, considera, numa visão contrária à evidenciada pelo Diretor do Agrupamento de Escolas A, que o Conselho Geral tem um desempenho satisfatório, fazendo propostas e sugestões para a melhoria do agrupamento. Pensa que o agrupamento beneficiaria se o Conselho Geral fosse mais ativo e mais interventivo, mesmo que isso significasse um acréscimo de trabalho da sua parte, tal como referiu o Diretor do Agrupamento de Escolas A. Embora a forma de organização e articulação do trabalho pareça ser semelhante nos dois agrupamentos, o Diretor do Agrupamento de Escolas B considera que acaba por ter uma participação de reação ao Conselho Geral, nomeadamente no sentido de dar resposta às questões levantadas e providenciar os documentos necessários para análise.

Quanto ao perfil de competências para o cargo de conselheiro, os entrevistados de ambos os Agrupamentos centram a sua visão em características pessoais, como a disponibilidade, o interesse pelos assuntos das escolas do agrupamento, o espírito comunitário, a capacidade de ouvir a opinião do outro e de efetuar críticas construtivas.

A representante do pessoal não docente no Conselho Geral do Agrupamento A destaca que no desempenho das funções de conselheiro pode auxiliar possuir conhecimentos nas valências de pedagogia e de gestão, embora afirme que *“a questão essencial seja uma cultura no sentido do que é viver uma democracia e qual é a importância do papel de um cidadão nesse âmbito.”* (2019).

As características pessoais/profissionais importantes no desempenho do cargo de Presidente do Conselho Geral apontadas são as mesmas, de uma forma geral, que as indicadas para o desempenho do cargo de Conselheiro em cada um dos agrupamentos. No Agrupamento de Escolas A destacam ainda as capacidades de liderança, semelhantes às indicadas para o exercício do cargo de Diretor, bem como conhecimentos de gestão. No Agrupamento de Escolas B destaca-se a capacidade de saber ouvir todos os conselheiros e dar oportunidade a todos de participar. A Presidente do Conselho Geral e a Docente 1B consideram que o Presidente do Conselho Geral deveria ser, obrigatoriamente, um docente do agrupamento, já que desta forma terá um maior contacto com o agrupamento e com a legislação relativa ao seu funcionamento. O Diretor considera que o Presidente do Conselho Geral, para além das competências e características já enumeradas para o cargo de conselheiro, deve ter algum carisma e ser alguém em que a comunidade reveja o próprio Conselho Geral, sendo capaz de se *“afirmar pelo seu desempenho perante os outros”* (2019).

#### **4.4. Articulação entre o Diretor e o Conselho Geral**

Em ambos os agrupamentos se percebe uma articulação entre o Diretor e o Conselho Geral favorável ao bom funcionamento das instituições.

As Presidentes dos Conselhos Gerais e os Diretores dos Agrupamento de Escolas consideram que é essencial que ambos os órgãos coordenem esforços no sentido da melhoria do agrupamento, mesmo que em determinados momentos não estejam de acordo. O Diretor A refere, no entanto, que a iniciativa tende a partir da sua parte, sentindo que o Conselho Geral permanece numa atitude de expectativa.

Os conselheiros e os docentes entrevistados nos dois agrupamentos referiram existir uma articulação positiva entre os dois órgãos, principalmente através da Presidente do Conselho Geral e do Diretor. A representante dos Encarregados de Educação do Agrupamento A acrescentou que, apesar de se verificar uma boa articulação, o Conselho Geral poderia ir mais longe no trabalho colaborativo com o Diretor, reconhecendo maior potencial na articulação entre os dois órgãos. O representante dos docentes no Conselho Geral do Agrupamento A referiu que, embora a articulação seja positiva, existem lacunas na comunicação entre os dois órgãos, principalmente no *feedback* da Presidente do Conselho Geral ao Conselho Geral e deste à comunidade escolar.

A Presidente do Conselho Geral do Agrupamento de Escolas B refere que apesar de trocarem impressões com bastante frequência deveriam existir mais momentos de trabalho cooperativo, não

possíveis devido à elevada carga de trabalho que ambos têm à sua responsabilidade no agrupamento. A mesma perspetiva tem o Diretor, realçando a lealdade entre os órgãos no trabalho desenvolvido.

Relativamente à existência de algum tipo de condicionamento no desempenho do Diretor pelo Conselho Geral, de uma forma geral, existe a perceção que a existir influência no desempenho do Diretor, esta se deve às sugestões e recomendações apresentadas pelo Conselho Geral e não por este ser o órgão que avalia o Diretor. A Docente 1A sugere mesmo que a existir algum tipo de influência, será mais por parte do Diretor no Conselho Geral. O representante dos docentes no Conselho Geral do Agrupamento de Escolas B demonstra uma maior preocupação para com o peso da influência da autarquia nas decisões tomadas no e pelo Conselho Geral, referindo ter conhecimento de situações em que se tomaram decisões positivas e outras muito negativas. Os dois Diretores consideram que a sua ação não tem sido de todo condicionada pelos Conselhos Gerais, até porque têm desenvolvido um trabalho que vai de encontro às expectativas da comunidade, mediante uma auscultação prévia dos atores na escola.

No que concerne a avaliação de desempenho do Diretor, apesar de algumas questões levantadas, em ambos os agrupamentos os entrevistados, de uma forma geral, tendem a considerar que é o Conselho Geral o órgão mais indicado para a realizar, embora seja apresentada a necessidade de uma maior representação do pessoal docente ou a participação de uma entidade externa.

No Agrupamento de Escolas A, a Presidente do Conselho Geral realça que pode dar-se o caso de surgirem incompatibilidades éticas, uma vez que o Diretor pode ser avaliador de alguns dos membros do Conselho Geral, embora isso não aconteça neste caso. O representante dos docentes no Conselho Geral, por outro lado, considera que o convívio regular com o Diretor pode resultar num processo de avaliação pouco isento, marcado por aspetos emocionais positivos ou negativos. Assim, a seu ver a avaliação do Diretor deveria ser realizada por uma entidade externa ao próprio agrupamento, opinião partilhada pela Docente 1A.

No Agrupamento de Escolas B, a Presidente do Conselho Geral considera que este processo é difícil, uma vez que a definição de critérios e de indicadores é um processo complicado e que, às vezes, não é tão justo quanto deveria.

O Diretor A considera que existe um desajustamento entre o processo de seleção e nomeação e o processo de avaliação de desempenho do Diretor, uma vez que o primeiro assenta essencialmente num Projeto de Intervenção apresentado pelos candidatos ao cargo e o modelo de avaliação não tem correspondência com o projeto de intervenção. Na sua opinião, a avaliação de desempenho deveria centrar-se no grau de cumprimento dos compromissos estabelecidos no Projeto de Intervenção.

O Diretor B considera que o modelo atual deve ser avaliado e, eventualmente, aperfeiçoado ao nível da representatividade dos corpos que têm mais peso nas escolas, eventualmente com uma fase intermédia no processo de eleição do Diretor. Quanto ao processo de avaliação, realça a existência de

alguns constrangimentos uma vez que os docentes com assento no órgão avaliam o Diretor e podem, eventualmente, ser avaliados pelo Diretor. Na sua perspectiva, este tipo de situações deve ser acautelado de forma a não existirem situações complexas e eticamente reprováveis. Contrariamente ao que foi referido pelo Diretor A, considera que a avaliação do seu desempenho vai de encontro à sua carta de missão e projeto de intervenção apresentado na sua candidatura. Sugere que a legislação deverá rever alguns pontos, nomeadamente na garantia de que os membros do Conselho Geral que elegem e nomeiam o Diretor deverão ser os mesmos que efetuam a sua avaliação.

Ao nível da relação de funcionamento ideal entre o Diretor e o Conselho Geral, as visões dos entrevistados no Agrupamento de Escolas A são muito semelhantes, considerando que o fundamental é a existência de abertura das duas partes, com consciência das responsabilidades e competências de cada um dos órgãos, tendo por base o princípio da imparcialidade. Muitos dos entrevistados consideram que a atual relação é já muito próxima do ideal. O Diretor A considera que uma relação ideal de funcionamento dos dois órgãos passaria pela parceria e capacidade de manter a isenção dos vários setores da comunidade na construção de uma visão para o agrupamento, realçando novamente a necessidade de garantir que o Conselho Geral efetivamente monitoriza e acompanha o trabalho do Diretor.

Também no Agrupamento de Escolas B as visões apresentadas de uma relação ideal são muito próximas e centram-se na capacidade de articulação e na abertura ao diálogo, promovendo um trabalho colaborativo e construtivo. À semelhança do representante dos docentes no Conselho Geral, a Docente 3B considera que é importante reforçar a participação dos docentes no Conselho Geral, tendo em vista uma maior representatividade dos docentes.

O Diretor B considera, mais uma vez, que a lealdade entre os dois órgãos é fundamental para o desenvolvimento de uma parceria que procure o sucesso do agrupamento. Realça ainda que o Conselho Geral deve ajudar o Diretor na promoção da participação de todos os setores da comunidade, procurando a consecução das metas preconizadas no Projeto Educativo.

## **CAPÍTULO 5 – Conclusões e pesquisa futura**

Este estudo centrou-se, então, nos posicionamentos e representações de alguns dos atores da administração e gestão escolar sobre o papel dos principais órgãos de governo de uma escola e a sua relação de funcionamento, bem como das suas competências e desempenhos. Para tal, baseou-se em parte dos dados empíricos recolhidos, através de entrevistas semiestruturadas, no ano letivo 2018/2019 em dois Agrupamentos de Escolas da área metropolitana de Lisboa.

Da análise efetuada, foi possível identificar diferenças entre a forma como são exercidas as responsabilidades nos agrupamentos e o enquadramento legal, nomeadamente no que diz respeito ao papel que assume o Conselho Geral. Essas diferenças devem-se, parcialmente, a contextos organizacionais e diferenciados, cujas formas de relacionamento inscritas no tempo se traduzem em lógicas de ação distintas. De facto, a atuação do Conselho Geral, em ambos os agrupamentos, parece estar muito dependente da ação do Diretor e da relação que este estabelece com o Presidente do Conselho Geral. As práticas de tomada de decisão institucionalizadas nos agrupamentos e o longo tempo de ocupação do cargo de Presidente do Conselho Executivo/Diretivo e de Diretor, após a primeira eleição, parecem não se ter alterado, continuando centradas no Diretor as grandes decisões, enquanto impulsionador da mudança e da melhoria e da implementação da sua visão para o agrupamento, surgindo o Conselho Geral como um órgão de suporte, monitorização e de aprovação de documentos da vida da escola. Como se apresentou, o Diretor do Agrupamento de Escolas A considera que o Conselho Geral deveria participar de forma mais permanente e decisiva na vida da escola, acompanhando mais de perto o trabalho do Diretor. Também o Diretor do Agrupamento de Escolas B apresenta uma perspetiva semelhante. De certa forma, pode entender-se a participação do Conselho Geral na vida dos agrupamentos como cumprimento de um desígnio normativo, algo que alguns dos entrevistados deram conta, referindo que o tempo para discutir assuntos que não a aprovação de documentos é escasso. Em ambos os agrupamentos, os Diretores consideraram que existe confiança do Conselho Geral no trabalho que realizam, advindo daí a liberdade de ação que sentem e que é percecionada pelos entrevistados.

Desta forma, como defende Afonso (2010), o órgão de Diretor acaba por ocupar uma grande centralidade na vida dos agrupamentos, comprometendo a concretização dos objetivos inerentes à criação do Conselho Geral. Realce-se ainda que se verificou que não é sentida uma maior participação da comunidade na vida dos agrupamentos, sendo essa uma das dificuldades sentida principalmente pelos conselheiros entrevistados em ambos os agrupamentos. Da mesma forma, os docentes entrevistados, de uma forma geral, não percecionam uma verdadeira representação do corpo docente no Conselho Geral por dois fatores principais: número reduzido de docentes com assento no Conselho Geral e fraca comunicação do Conselho Geral para o exterior do órgão. Realce-se que o Representante

dos Docentes entrevistado no Agrupamento de Escolas B também destaca como ponto negativo do atual modelo de gestão das escolas o facto do pessoal docente estar representado de forma minoritária no Conselho Geral, considerando que se perdeu parte do espírito democrático que se vivia nas escolas. Identificou-se ainda um grande desconhecimento por parte dos docentes entrevistados relativamente às competências do Conselho Geral (para além da eleição do Diretor e da aprovação do Orçamento do agrupamento) e ao seu desempenho. Ainda assim, existe um sentimento de confiança acerca do trabalho que desenvolve, quer por reconhecerem no seu presidente competências pessoais e profissionais indicadas para esse cargo, quer por reconhecerem que existe um trabalho colaborativo entre o Diretor e o Presidente do Conselho Geral. Sente-se por parte de alguns docentes a necessidade de legitimação do desempenho dos conselheiros, e do próprio Conselho Geral, através da sua ação, tendo sido apresentadas algumas dúvidas quer por parte dos docentes, quer por parte dos conselheiros, acerca das competências profissionais que os próprios conselheiros possuem para o desempenho do cargo (nomeadamente ao nível da legislação e da administração financeira).

Ambos os Diretores assumem que, apesar da alteração introduzida pelos normativos legais, formalmente não se verificam diferenças significativas à forma de organização do seu trabalho e do trabalho da sua equipa, embora destaquem o excesso de responsabilidade que lhes é depositada e o excesso de tempo que despendem no cumprimento de tarefas burocráticas, que os impede de se concentrarem nos assuntos pedagógicos, assuntos que ambos privilegiam enquanto líderes de uma instituição educativa. Da mesma forma, continuam a trabalhar de forma próxima com o Conselho Pedagógico, considerando que a este órgão deveriam ser atribuídas maiores competências na aprovação de orientações de carácter pedagógico para os agrupamentos. Alguns conselheiros assumem que os documentos que são analisados em assembleia de Conselho Geral depois de serem discutidos pelo Conselho Pedagógico são aprovados de forma mais célere, por reconhecerem nesse órgão maiores competências nesse âmbito. O Representante dos Encarregados de Educação do Agrupamento de Escolas B considera até que nos assuntos de índole pedagógica, devem ser os professores a pronunciar-se, ainda que possam auscultar a opinião dos restantes conselheiros.

Observamos uma interpretação, ou reinterpretação, da legislação num modo de funcionamento próprio, que de certa forma dá continuidade aos procedimentos enraizados nas culturas de cada agrupamento, muito devido ao papel fulcral que os respetivos Diretores assumem e à participação limitada, cingida ao plano formal, do próprio Conselho Geral, numa ilustração do que Lima (1998) considera que é uma procura de equilíbrio entre as medidas legisladas (*plano para a ação*) e a forma como essas medidas são implementadas (*plano de ação*).

Ao nível da gestão estratégica de ambos os agrupamentos, esta parece ser assumida pelos Diretores, com a conivência do Conselho Geral, que surge como órgão de suporte da ação do Diretor, na realização da missão do agrupamento. Neste contexto, os quatro elementos essenciais na gestão

estratégica identificados por Wheelen e Hunger (2012) - o diagnóstico ambiental, a formulação da estratégia, a implementação da estratégia e a avaliação e controlo – parecem ser assumidos na prática dos Diretores, enquanto o Conselho Geral participa apenas na avaliação e controlo. Importa referir, no entanto, que em termos de competências pessoais e profissionais necessárias para o desempenho de Diretor e de Presidente do Conselho Geral não foram referidas diferenças significativas, indicando que os entrevistados assumem o Presidente do Conselho Geral como um líder, embora com especial importância nos períodos de eleição/recondução para o cargo de Diretor.

Foi evidenciada a natureza plural das racionalidades que coexistem em ambos os agrupamentos, no sentido em que se observaram expectativas e interesses individuais nos discursos apresentados, havendo uma clivagem algo significativa entre as perceções dos docentes sem assento no Conselho Geral e as perceções dos conselheiros. Alguns entrevistados, com maior destaque no Agrupamento de Escolas B, assumem a manipulação política que pode ser realizada no Conselho Geral, pela presença de elementos da comunidade e das autarquias, sendo que estes últimos são nomeados pela própria autarquia. Ainda assim, não se identificaram situações de atrito no discurso de nenhum entrevistado. Contudo, o Representante dos Docentes no Conselho Geral e uma Docente do agrupamento de escolas B considera que o atual modelo pode originar a manifestação dos agrupamentos enquanto “arenas políticas”, onde podem coexistir racionalidades divergentes e conflituosas (Friedberg, 1995), com particular relevo na dicotomia Diretor-Conselho Geral, que não são benéficas para as escolas.

Em jeito de conclusão, tratando-se de agrupamentos semelhantes nas suas características orgânicas e institucionais, não são identificadas diferenças significativas entre os dois agrupamentos focados (daí que a própria apresentação e discussão dos resultados não se tenha focado nessa comparação), apesar de algumas discrepâncias nas representações identificadas em cada um dos agrupamentos. Ainda assim, e de uma forma global, percebe-se um maior amadurecimento na relação existente entre o Conselho Geral e o Diretor no agrupamento de escolas B, onde a visão que é tida da articulação e dos desempenhos destes órgãos é mais positiva. No entanto, em ambos os agrupamentos são identificadas visões contrárias relativamente ao modelo de gestão atual, à forma como se processa a nomeação do Diretor, à constituição (em termos de lugares) do Conselho Geral e ao desempenho do Conselho Geral. Relativamente aos desempenhos dos Diretores, as perceções são mais positivas, enfatizando-se a dedicação, a experiência e o conhecimento para o exercício do cargo.

Importa realçar que os resultados aqui reportados dizem respeito apenas à informação recolhida em dois agrupamentos de escolas públicas. Porém, as diferenças e semelhanças observadas permitem que se estabeleçam pontos de partida para investigações futuras, que explorem estas discrepâncias entre o enquadramento legal e as práticas locais, que explorem a relação entre o Conselho Geral e o Diretor e a forma como essa relação é percebida pelos docentes na consecução da missão da escola.

Ainda como ponto de partida para investigações futuras, poderá colocar-se a seleção de agrupamentos de escolas/escolas não agrupadas com diferenças mais significativas nos seus contextos sociais, económicos e culturais e cujos órgãos de gestão e administração tenham sofrido alterações na sua constituição (nomeadamente ao nível da figura do Diretor) mais recentes. Claro que o alargamento do estudo a um maior número de agrupamentos de escolas/escolas não agrupadas permitirá a coleção de mais informações e que poderão permitir uma maior comparação e identificação de fatores que condicionam a forma como os órgãos de gestão e administração escolar se relacionam e a forma como a comunidade de cada instituição percebe essa relação.

Por fim, enfatiza-se a importância do modelo de análise formulado e utilizado, que parece ser útil quer para agrupamentos de escolas quer para outras organizações, tendo permitido organizar a apresentação e discussão dos resultados, e surgindo como um instrumento de análise que pode ser usado para estudar outras estruturas educativas enquanto vigorar este tipo de gestão e administração escolar.

## BIBLIOGRAFIA

- Abrantes, P., Martins, S. & Caixeirinho, T. (2013). Sucesso, gestão e avaliação: um novo capítulo nas políticas educativas em Portugal. In L. Veloso (Coord.), *Escolas. Um olhar a partir dos relatórios de avaliação externa*. Lisboa: CIES-IUL.
- Adónis, M.M.E.R.L. (2012). *Relações de poder nos agrupamentos de escolas: percepções e dinâmicas-conselho geral vs diretor* (Dissertação de mestrado). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas - Universidade Técnica de Lisboa
- Afonso, N. (1994). *A reforma da administração escolar. A Abordagem política em análise organizacional*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Afonso, A. (2008). Políticas educativas contemporâneas: dilemas e desafios. In N. F. Cunha (Coord.), *Pedagogia e Educação em Portugal Séculos - XX e XXI* (pp. 61-78). Vila Nova de Gaia: 7 Dias 6 Noites – Editores Unipessoal, Lda.
- Afonso, A. J. (2010). *Gestão, autonomia e accountability na escola pública portuguesa: breve diacronia* (pp. 13-30). *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 26, n.º 1.
- Afonso, N. & Barroso, J. (2011). *Políticas Educativas – Mobilização de conhecimento e modos de regulação*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Albarello, L., Digneffe, F., Hiernaux, J.P., Maroy, C., Ruquoy, D. & Saint-Georges, P. (1995). *Práticas e métodos de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Almeida, A. de J. (2011). Autonomia e gestão das escolas públicas. In *Revista Iberoamericana de Educación*, 55(3), 1-9.
- Avoli, B.J. (1999). *Full leadership development; Building the vital forces in organizations*. London; Sage.
- Azevedo, J. (2010). *Como construir uma escola de qualidade para todos, onde se aprenda melhor?*. Lisboa: Faculdade de Educação e Psicologia da Universidade Católica Portuguesa.
- Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Barracho, C. & Martins, C.M. (2010). *Liderança e Género*. Lisboa: Edições Sílabo, Lda.
- Barroso, J. & Menitra, C. (2009). Knowledge and public action. School autonomy and management (1986-2009). In *Working paper 10, Knowledge and policy*.
- Barzano, G. (2009). *Culturas de Liderança e Lógicas de responsabilidade. As experiências de Inglaterra, Itália e Portugal*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Batista, S. (2015). O Papel dos Conselhos Gerais: do enquadramento legal às práticas em contextos escolares distintos. In *Livro de Resumos do II Colóquio Internacional de Ciências Sociais da Educação* (pp. 716-725). Braga: Universidade do Minho.
- Blanchard, K. (2009). *Um nível superior de liderança. (3ª edição)*. Lisboa: Actual Editora.
- Bogdan, R. & Biklen, S. (1994). *Investigação qualitativa em educação – uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.
- Brito, A. (2012). *Afinal, quem manda aqui? Práticas e representações dos Directores escolares sobre a autonomia de escola* (Dissertação de Mestrado). Instituto Superior das Ciências do Trabalho e das Empresas, Lisboa.
- Bryson, J. (2011). *Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Capucha, L. (2008). *Planeamento e Avaliação de Projectos – Guião prático*. Lisboa: DGIDC/ME.

- Carvalho, J.E. (2009). *Metodologia do trabalho científico: «saber-fazer» da investigação para dissertações e teses. (2.ª ed.)*. Lisboa: Escolar Editora.
- Castro, H. (2012). *Avaliação de escolas: entre o ritual de legitimação e o gerenciamento da imagem – um estudo de caso múltiplo* (Tese de Doutoramento). Faculdade de Educação e Psicologia da Universidade Católica Portuguesa, Porto.
- Costa, J. A. (1996). *Imagens Organizacionais da Escola*. Porto: ASA.
- Dempster, N. (2009). What do we know about leadership?. In J. MacBeath & N. Dempster (Eds.), *Connecting Leadership and Learning: Principles for Practice*.
- Dias, M. (2008). *Participação e poder na escola pública (1986-2004)*. Lisboa: Edições Colibri.
- Drucker, P.F. (1992). *A Nova Era da Administração*. São Paulo: Pioneira.
- Enguita, M. F. (1999). La organización escolar: agregado, estructura y sistema. In *Revista de Educación*, 320, 255-267.
- Fernandes, A. S., Ferreira, H., Formosinho, J. & Machado, J. (2010). *Autonomia da Escola Pública em Portugal*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Fernandes, M. (2011). Centros e periferias de um Agrupamento por inventar: narrativas de um Conselho Geral Transitório (Dissertação de Mestrado). Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, Lisboa.
- Ferraz, S. (2014). *O Novo Papel do Director de Agrupamento* (Dissertação de Mestrado). Instituto Superior das Ciências do Trabalho e das Empresas, Lisboa.
- Ferreira, J.M.C., Neves, J. & Caetano, A. (2001). *Manual de psicossociologia das organizações*. Lisboa: McGraw-Hill.
- Formosinho, J. (2010). A autonomia das escolas em Portugal – 1987-2007. In João Formosinho e outros, *Autonomia da Escola Pública em Portugal* (pp. 43-55). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Fortin, M.F. (2009). *O processo de investigação: da concepção à realização*. Loures: Lusociência - Edições Técnicas e Científicas.
- Freire, P. (2000). *Pedagogia da Indignação: cartas pedagógicas e outros escritos*. São Paulo: UNESP.
- Freire, P. (2010). *Pedagogia da autonomia*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Friedberg, E. (1995). *O poder e a regra: Dinâmicas de acção organizada*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Guerra, M. A. S. (2002). *Entre bastidores: O lado oculto da organização escolar*. Porto: Edições ASA.
- Haguete, T. M.F. (1990). *Metodologias qualitativas na Sociologia*. Petrópolis: Vozes.
- Hitt, M., Ireland, D. & Hoskisson R. (2007). *Strategic Management: Competitiveness and Globalization*. Cincinnati: Thomson South-Western.
- Hooper, A. & Potter, J. (2010). *Liderança Inteligente – Criar a Paixão pela Mudança (8ª Edição)*. Lisboa: Actual Editora.
- Leithwood, K., Louis, K.S., Wahlstrom, K.L., Anderson, S.E., Michlin, M., Mascall, B. & Moore, S. (2010). *Learning from leadership: Investigating the links to improved student learning*. Center for Applied Research and Educational Improvement/University of Minnesota and Ontario Institute for Studies in Education/University of Toronto.
- Lima, L. (1992). Organizações educativas e administração educacional em editorial. In *Revista Portuguesa de Educação* (pp. 1-8), 5 (3).
- Lima, L. (1998). *A escola como organização e a participação na organização escolar. Um estudo da escola secundária em Portugal (1974 – 1988)*. Braga: Universidade do Minho.

- Lima, L. (2009). A democratização do governo das escolas públicas em Portugal. In *Revista de Sociologia* (pp. 227-253), 19.
- Lima, L. (2006). Concepções de Escola: para uma hermenêutica organizacional. In Licínio Lima (Org.), *Compreender a Escola. Perspectivas de análise organizacional* (73-127). Lisboa: ASA.
- Lima, L. (2010). *Investigação e investigadores em educação: anotações críticas*. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Lima, L. (2011). *Administração Escolar: Estudos*. Porto: Porto Editora.
- Marzano, R.J., Waters T. & McNulty, B.A. (2005). *School leadership that works: From research to results*. Alexandria: Association for Supervision and Curriculum Development.
- Mintzberg, H. (1995). *Estrutura e dinâmica das organizações*. Lisboa: Publicações D. Quixote.
- Morgan, G. (2010). *Imagens da Organização*. São Paulo: Editora Atlas.
- Nieto Cano, J.M. (2003). Perspectivas teóricas de la organización escolar. In M. T. González (org.), *Organización y Gestión de Centros Escolares* (pp. 1-23). Madrid: Pearson Educación.
- Nóvoa, A. (1992). Para uma análise das instituições escolares. In António Nóvoa (coord.), *As organizações escolares em análise* (pp. 13-43). Publicações Dom Quixote.
- Nóvoa, A. (2002). O espaço público da educação: imagens narrativas e dilemas. In António Nóvoa (dir.), *Espaços de Educação – Tempos de Formação* (pp. 237-263). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- OCDE (2009). *Creating effective teaching and learning environments: First results from TALIS*. Paris: OCDE.
- Pereira, M. M. & Melão, N. F. (2012). The implementation of the balanced scorecard in a school district: lessons from an action research study. In *International Journal of Productivity and Performance Management* (pp. 919- 939), 61 (8).
- Pina, R. (2015). *Da liderança do director aos resultados escolares dos alunos: um caminho a percorrer* (Dissertação de Mestrado). Universidade Católica Portuguesa, Lisboa.
- Pont, B., Nusche, D. & Moorman, H. (2008). *Improving School Leadership: Policy and Practice - Volume 1*. Paris: OCDE.
- Quintas, H. & Gonçalves, J. A. (2010). Práticas e Estilos de liderança. In Luísa Veloso (Coord.), *Escolas. Um olhar a partir dos relatórios de avaliação externa - Relatório de investigação*. Lisboa: CIES-IUL.
- Quivy, R. & Campenhoudt, L.V. (1995). *Manual de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Rodrigues, M.L. (2010). *A Escola Pública pode fazer a diferença*. Coimbra: Almedina.
- Saleiro, H (2013). *Diretores e Lideranças: perfis em contexto escolar (Dissertação de Mestrado)*. Instituto Superior das Ciências do Trabalho e das Empresas, Lisboa.
- Scott, W. R. (1992). *Organizations. Rational, natural, and open systems*. London, Prentice-Hall International Editions.
- Silva, A.S. & Pinto, J.M. (2005). *Metodologia das Ciências Sociais*. Porto: Edições Afrontamento.
- Silva, J.M.C. (2008). *Líderes e Lideranças em Escolas Portuguesas. Trajectos Individuais e Impactos Organizacionais (Dissertação de Doutoramento)*. Universidade de Extremadura.
- Silva, J.M. (2010). *Líderes e lideranças em escolas portuguesas: protagonistas, práticas e impactos*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Soares, T. & Carvalho, M.J. (2015). Racionalidades e representações na eleição do Diretor da escola pública portuguesa. In *Revista Lusófona de Educação* (pp. 123-138), 30.

- Spink, M.J. (1993). As representações sociais na perspectiva da psicologia social. In *Caderno de Saúde Pública, Rio de Janeiro* (pp. 300-308), 9(3).
- Teixeira, L. (2012). *Conselho Geral (Dissertação de Mestrado)*. Universidade de Coimbra, Coimbra.
- Veloso, L., Rufino, I. & Craveiro, D. (2010). Organização e gestão escolar: entre o centralismo formal e a apropriação informal. In Luísa Veloso (Coord.), *Escolas. Um olhar a partir dos relatórios de avaliação externa (Relatório de investigação)*. CIES-IUL.
- Ventura, A., Castanheira, P. & Costa, J.A. (2006). Gestão das Escolas em Portugal. In *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación* (pp.128 – 135), Vol. 4, N.º 4e.
- Vianna, H. M. (2003). *Pesquisa em Educação: a observação*. Brasília: Plano Editora.
- Wheelen, T. L. & Hunger, D. (2012). *Strategic Management and Business Policy: Toward Global Sustainability - 13ª ed.*. Boston: Pearson.
- Whitaker, P. (2000). *Gerir a mudança nas escolas*. Porto: ASA.
- Yukl, G. (2002). *Leadership in Organizations*. Upper Saddle River: Prentice Hall.

### **Legislação referenciada**

- Decreto-Lei n.º 221/74, de 27 de maio
- Decreto-Lei n.º 753-A/74, de 21 de dezembro
- Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de outubro
- Portaria n.º 677/77 de 4 de novembro
- Lei n.º 46/86, de 14 de outubro
- Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro
- Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio
- Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio
- Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril
- Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto
- Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho

## ANEXOS

### Anexo A – Análise Síntese das Entrevistas

Quadro 3 – Quadro síntese das entrevistas

Dimensões de análise	Agrupamento A				Agrupamento B			
	Modelo de gestão escolar atual	Competências e desempenho do Diretor	Competências e desempenho do Conselho Geral	Articulação entre o Diretor e o Conselho Geral	Modelo de gestão escolar atual	Competências e desempenho do Diretor	Competências e desempenho do Conselho Geral	Articulação entre o Diretor e o Conselho Geral
<b>Diretor do Agrupamento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Exigente, mas positivo</li> <li>- Maior participação da comunidade</li> <li>- Pouco impacto no funcionamento interno</li> <li>- Demasiadas responsabilidades atribuídas ao Diretor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ênfase na área pedagógica e na gestão de pessoal</li> <li>- Bom desempenho (objetivos do PE alcançados)</li> <li>- Sem capacidade pessoal para alargar o campo da sua ação</li> <li>- Gostava de estar mais próximo dos docentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Representação da comunidade</li> <li>- Pouca competência para analisar documentos</li> <li>- Pouco envolvimento na vida do agrupamento</li> <li>- Desempenho fraco, muito dependente do presidente do CG</li> <li>- Necessidade de maior monitorização</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Articulação entre Diretor e Presidente do CG</li> <li>- Não existe condicionamento no desempenho do Diretor por parte do CG</li> <li>- Avaliação do Diretor com base no seu Projeto de Intervenção</li> <li>- Idealmente: lógica de parceria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouco impacto no funcionamento interno</li> <li>- Demasiadas competências atribuídas ao Diretor</li> <li>- Reforço da participação das famílias através do CG</li> <li>- Pode fazer surgir lideranças autocráticas e coercivas</li> <li>- Necessidade de reforçar a importância do CP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ênfase na área pedagógica e na gestão de pessoal</li> <li>- Procura mobilizar a comunidade</li> <li>- Característica importante: resiliência</li> <li>- Bom desempenho, em particular na gestão do pessoal</li> <li>- Gostava de melhorar na elaboração de projetos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O CG está afastado das necessidades do quotidiano da escola</li> <li>- Há questões que são tratadas no CG, mas deviam ser tratadas no CP</li> <li>- O CG devia estar mais envolvido na vida do agrupamento</li> <li>- Fraca participação das entidades cooptadas para o CG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Não existe condicionamento no desempenho do Diretor por parte do CG, para além da prestação de contas</li> <li>- Existe boa articulação, essencialmente com a Presidente do CG</li> <li>- Problemas éticos na avaliação do Diretor</li> </ul>
<b>Presidente do Conselho Geral</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Positivo</li> <li>- Maior participação da comunidade</li> <li>- Poucas diferenças para o modelo anterior</li> <li>- Não provocou uma melhor gestão das escolas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ênfase na gestão de pessoal e na gestão pedagógica</li> <li>- Desempenho muito bom</li> <li>- Ponto forte: ser professor e gostar da escola</li> <li>- Área de melhoria: ser mais ponderado na opção pelos projetos a abraçar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dificuldade em mobilizar pessoas em todas as áreas, principalmente na representação da comunidade</li> <li>- Representantes da comunidade pouco participativos</li> <li>- Mais importantes: aprovar os documentos orientadores e eleger o diretor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Colaboração tendo em vista a melhoria do agrupamento</li> <li>- Existe influência do CG no trabalho do Diretor através de orientações e sugestões</li> <li>- Problemas éticos na avaliação do Diretor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maior participação de todos</li> <li>- Eleição do Diretor sujeita a imprecisões e a empatias geradas durante o processo concursal</li> <li>- Dificuldades na seleção das entidades cooptadas para o CG e na eleição dos representantes dos EE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ênfase nas áreas pedagógica e relacional</li> <li>- Desempenho positivo</li> <li>- Ponto forte: ponderação</li> <li>- Área de melhoria: assertividade</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mais importantes: acompanhar a vida do agrupamento e aprovar os documentos orientadores</li> <li>- Liderança democrática do CG</li> <li>- Pouca e/ou fraca participação das entidades exteriores ao agrupamento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Articulação através de reuniões de preparação das reuniões de CG</li> <li>- Existe influência do CG no trabalho do Diretor através de orientações e sugestões</li> </ul>
<b>Conselheiro – Docente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Poucas diferenças entre os dois modelos</li> <li>- Pouca representação do PD na eleição do Diretor</li> <li>- Modelo de eleição injusto</li> <li>- Necessária maior participação de todos os conselheiros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Importância das competências pedagógicas</li> <li>- Necessidade de melhorar a comunicação no agrupamento</li> <li>- Desempenho bom ou muito bom</li> <li>- Aposta nos docentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouca participação, exceto dos representantes do PD e do PND</li> <li>- Mais importantes: participação na vida da escola</li> <li>- Necessidade de encontrar um equilíbrio entre a aprovação de documentos e a discussão de assuntos importantes da vida da escola</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existe colaboração</li> <li>- Não existe condicionamento do trabalho do Diretor</li> <li>- Avaliação externa do Diretor</li> <li>- Necessidade de maior discussão em CG de temas importantes para a comunidade</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Perigo do Diretor não ser um professor</li> <li>- Pouca representatividade do PD no CG</li> <li>- Modelo não democrático</li> <li>- Trouxe maior participação dos EE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Justiça</li> <li>- Seleção adequada das lideranças intermédias</li> <li>- Diretor muito democrático e justo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mais importantes: eleição do Diretor, aprovação de documentos orientadores e do orçamento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Excelente articulação</li> <li>- Possibilidade de influência política da autarquia no CG</li> <li>- CG enquanto órgão de suporte do Diretor</li> </ul>
<b>Conselheiro – Encarregado de Educação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dissociação entre as famílias e as escolas</li> <li>- Modelo teórico com potencial, mas dificuldades de implementação</li> <li>- Pouca maturidade do atual modelo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Importância das competências pedagógicas</li> <li>- O Diretor deve ser um professor</li> <li>- Desempenho interessante, mas pode ser mais assertivo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Necessidade de um papel mais interventivo do CG</li> <li>- O CG deveria apoiar mais o Diretor</li> <li>- Excesso de tempo na análise e aprovação de documentos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Condicionamento no sentido positivo</li> <li>- Articulação e relação harmoniosa</li> <li>- Excesso de tempo na análise de documentos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Excessiva representação da comunidade no CG</li> <li>- Concentração de poderes numa pessoa é positivo</li> <li>- Pouca diferença para o modelo anterior</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desempenho muito positivo do Diretor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mais importantes: eleição do Diretor e orientações para os documentos orientadores</li> <li>- Maior participação dos docentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Muita cooperação entre o Diretor e a Presidente do CG</li> <li>- Existe condicionamento do trabalho do Diretor através da orientação da sua ação</li> </ul>

<b>Conselheiro – PND</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento da burocracia</li> <li>- Maior representação da comunidade</li> <li>- Pouca diferença para o modelo anterior</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desempenho excelente</li> <li>- Conhecimento pleno de todos os docentes e não docentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mais importantes: eleição do Diretor e controlo das contas</li> <li>- Necessidade de se abrir mais à comunidade</li> <li>- Pouco conhecimento do trabalho do CG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Muita cooperação entre o Diretor e a Presidente do CG</li> <li>- Existe condicionamento positivo do trabalho do Diretor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maior organização</li> <li>- Sobrecarga do Diretor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Representação do agrupamento</li> <li>- Gestão das lideranças intermédias pode ser melhorada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouca divulgação do CG para o exterior</li> <li>- Competências centradas na aprovação de documentos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Muita cooperação entre o Diretor e a Presidente do CG</li> <li>- Não existe condicionamento do trabalho do Diretor</li> </ul>
<b>Docente 1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maior participação da comunidade na eleição</li> <li>- Demasiado centrado no Diretor</li> <li>- Gestão pouco partilhada</li> <li>- Vantagens na eleição pelo PD e PND</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ênfase nas áreas pedagógica e relacional</li> <li>- Desempenho muito positivo</li> <li>- Ponto forte: ponderação</li> <li>- Área de melhoria: gestão das lideranças intermédias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mais importantes: as relacionadas com o Diretor</li> <li>- Pouca competência dos conselheiros para o cargo</li> <li>- Algumas das competências do CG deveriam ser atribuídas ao CP</li> <li>- Falta de divulgação do trabalho realizado pelo e no CG</li> <li>- Centralização do CG na sua presidente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Boa articulação entre o Diretor e a Presidente do CG</li> <li>- Inexistência de influência do CG no desempenho do Diretor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- N.º insuficiente de docentes no CG</li> <li>- O modelo permite que o Diretor não tenha conhecimentos em direito administrativo e em contabilidade</li> <li>- Maior ligação com a comunidade</li> <li>- Eleição do Diretor com maior participação do PD e PND</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desempenho positivo, com ênfase na capacidade de ouvir e decidir de forma ponderada</li> <li>- Pode ser mais assertivo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mais importantes: aprovação de documentos orientadores e do orçamento</li> <li>- Pouca competência dos conselheiros para promover a ação do CG</li> <li>- O CG aprova o que a Direção apresenta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vigilância colaborativa do trabalho do Diretor</li> </ul>
<b>Docente 2</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O novo modelo não trouxe benefícios</li> <li>- Gestão menos democrática</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ênfase na capacidade de liderança e nas competências relacionais</li> <li>- Necessidade de selecionar as pessoas certas para as lideranças intermédias</li> <li>- Desempenho positivo do Diretor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- CG pouco representativo dos respetivos grupos na comunidade</li> <li>- Mais importantes: aprovação de documentos estruturantes</li> <li>- Pouca competência dos conselheiros para o cargo</li> <li>- Maior transparência</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Boa articulação</li> <li>- Existe influência</li> <li>- Necessidade de avaliação externa do Diretor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Modelo muito burocrático</li> <li>- Implementação diferenciada de agrupamento para agrupamento</li> <li>- Maior participação dos docentes na vida do agrupamento</li> <li>- Eleição do Diretor com votação do PD e PND</li> <li>- Sobrecarga de competências no Diretor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desempenho muito positivo</li> <li>- Disponibilidade para ouvir os docentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouco contacto do CG com as escolas</li> <li>- Pouca competência dos conselheiros para o cargo</li> <li>- Algumas das competências do CG deveriam ser atribuídas ao CP</li> <li>- Pouca divulgação do trabalho realizado pelo e no CG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existência de reuniões entre o Diretor e a Presidente do CG, mas desconhece de que forma existe articulação</li> <li>- Maior participação dos docentes na avaliação do Diretor</li> <li>- Inexistência de influência do CG no desempenho do Diretor</li> </ul>
<b>Docente 3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Necessidade de maior representação do PD no CG</li> <li>- Modelo pouco democrático, muito centrado no Diretor</li> <li>- Modelo de eleição do Diretor com participação do PD</li> <li>- Necessidade de uma maior consulta dos docentes na tomada de decisões</li> <li>- Não sente o reforço da participação da comunidade</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ênfase na gestão do PD</li> <li>- Pouco autoritário na relação com os alunos</li> <li>- Desempenho muito bom</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desconhecimento das competências e do trabalho desenvolvido pelo CG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Trabalho colaborativo entre o Diretor e o CG, centrado na sua presidente</li> <li>- Não existe influência</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Menor participação dos docentes</li> <li>- Maior organização</li> <li>- Papel do CP pouco importante para a dinâmica do agrupamento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desempenho bom, embora pudesse ser mais assertivo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouca representatividade de toda a comunidade</li> <li>- Desconhecimento sobre o seu trabalho</li> <li>- Tudo é decidido pelo Diretor e o CG é como se não existisse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouco conhecimento da articulação existente</li> <li>- Maior participação dos docentes no processo eleitoral para o cargo de Diretor</li> </ul>

## **Anexo B – Guião das entrevistas**

### **Legitimação e Contextualização da Entrevista**

1. Contextualizar a entrevista
2. Agradecer a disponibilidade
3. Informar, de forma breve, os objetivos do trabalho de investigação
4. Garantir o anonimato/confidencialidade do entrevistado e da instituição
5. Solicitar autorização para gravação da entrevista em suporte áudio
6. Disponibilizar os resultados

### **Bloco A – Dados biográficos/profissionais**

Identificar as características pessoais do entrevistado

1. Idade
2. Género
3. Residência

Identificar as características profissionais do entrevistado

4. Qual o grupo de docência?
5. Qual a formação inicial?
6. Qual a especialização?
7. Quantos anos de serviço?
8. Quantos anos de serviço no atual Agrupamento de Escolas?
9. Quantos anos enquanto Diretor/Presidente da CAP/Presidente do Conselho Diretivo/Presidente do Conselho Executivo? **[Diretor]**  
Quantos anos enquanto membro do Conselho Geral? **[Membros do CG]**  
Quantos anos enquanto Presidente do Conselho Geral? **[Presidente do CG]**  
Já ocupou algum cargo num órgão de gestão de uma escola? Qual? Durante quantos anos?  
**[Professores]**
10. Descreva o seu perfil enquanto Diretor. **[Diretor]**  
Pertenceu a algum outro órgão de gestão escolar? Qual? Durante quanto tempo? **[Membros do CG / Presidente do CG]**  
Descreva o seu perfil de participação na vida do agrupamento. **[Professores]**
11. Descreva o seu tipo de liderança. **[Diretor]**  
Descreva o seu perfil enquanto membro do Conselho Geral. **[Membros do CG]**  
Descreva o seu perfil enquanto Presidente do Conselho Geral. **[Presidente do CG]**
12. Descreva o seu tipo de liderança. **[Presidente do CG]**

### **Bloco B – Perspetiva geral do DL n.º 75/2008 (e alterações)**

Identificar a perspetiva do entrevistado face às alterações implementadas pelo DL n.º 75/2008 (e alterações) e a implementação deste modelo de gestão nos últimos dez anos

1. Passados mais de dez anos da implementação da organização atual das escolas/agrupamentos de escolas, como perspectiva este modelo de gestão?
2. Quais as diferenças mais significativas face ao modelo de gestão anterior?
3. Considera que se alcançaram os objetivos previstos no DL referido? Porquê?
4. Que alterações proporia a este modelo de gestão? Porquê?
5. Considera o método de eleição do Diretor o adequado? Porquê?
6. Considera que a constituição do Conselho Geral é a ideal?
7. E a forma de eleição/seleção dos conselheiros, é a mais correta?
8. Como decorreu o processo de eleição do Diretor?
9. Como decorreu o processo de eleição/seleção dos conselheiros para o Conselho Geral?
10. Como decorreu o processo de eleição do Presidente do Conselho Geral?

### **Bloco C – Diretor: competências e desempenhos**

Identificar a perspectiva do entrevistado face às suas competências e ao desempenho do cargo

1. Das competências atribuídas ao Diretor pela legislação em vigor, quais aquelas que considera mais importantes?
2. Das competências atribuídas ao Diretor pela legislação em vigor, quais aquelas que considera menos importantes?
3. De uma forma global, que características pessoais e profissionais considera mais importantes para o desempenho do cargo de Diretor?
4. Como avalia o seu desempenho no cargo? Pontos fortes e áreas a melhorar? **[Diretor]**  
Como avalia o desempenho do Diretor? Pontos fortes e áreas a melhorar? **[Membros do CG / Presidente do CG / Professores]**
5. O que gostaria de poder fazer de forma diferente? **[Diretor]**  
O que gostaria que o Diretor fizesse de forma diferente? **[Membros do CG / Presidente do CG / Professores]**
6. Considera que a reestruturação da função de Diretor, provocada pelas recentes transformações no modo de regulação escolar, teve influência no desenvolvimento das suas competências? **[Diretor]**
7. Os Diretores têm hoje em dia um grande número de responsabilidades, como concilia estas várias responsabilidades? **[Diretor]**

### **Bloco D - Conselho Geral: competências e desempenhos**

Identificar a perspectiva do entrevistado face às competências e ao desempenho do Conselho Geral

1. Das competências atribuídas ao Conselho Geral pela legislação em vigor, quais aquelas que considera mais importantes?
2. Das competências atribuídas ao Conselho Geral pela legislação em vigor, quais aquelas que considera menos importantes?

3. Como avalia o desempenho do Conselho Geral? Pontos fortes e áreas a melhorar?
4. O que gostaria que fosse diferente no trabalho realizado pelo e no Conselho Geral?
5. Como perspetiva a sua participação neste órgão? Pontos fortes e áreas a melhorar?
6. De uma forma global, que características pessoais e profissionais considera mais importantes para o desempenho do cargo de Presidente do Conselho Geral?
7. De uma forma global, que características pessoais e profissionais considera mais importantes para o desempenho do cargo de conselheiro no Conselho Geral?

### **Bloco E - Relação Diretor/Conselho Geral**

Identificar a perspetiva do entrevistado relativamente à articulação entre o trabalho desenvolvido pelo Diretor e pelo Conselho Geral

1. De que forma perspetiva a articulação entre o Diretor e o Conselho Geral?
2. Considera que o desempenho no cargo de Diretor tem sido condicionado pelo Conselho Geral?  
**[Diretor]**  
Considera que o desempenho do Diretor tem sido condicionado pelo Conselho Geral? **[Membros do CG / Presidente do CG]**
3. Considera que o desempenho no cargo de Diretor tem sido condicionado pela necessidade de aprovação do Conselho Geral já que este é o órgão responsável pela avaliação do Diretor e sua eleição e/ou recondução no cargo? **[Diretor]**  
Considera que o desempenho do Diretor tem sido condicionado pela necessidade de aprovação do Conselho Geral já que este é o órgão responsável pela avaliação do Diretor e sua eleição e/ou recondução no cargo? **[Membros do CG / Presidente do CG / Professores]**
4. O Conselho Geral é o órgão político da escola e uma das suas atribuições é a definição dos critérios de avaliação do Diretor e proceder à sua nomeação. O que pensa destas competências?
5. Concorda que o instrumento de avaliação do Diretor seja elaborado pelo Conselho Geral ou veria a avaliação do Diretor feita de outra forma?
6. Que dificuldades perspetiva na elaboração das listas de competências de gestão e de liderança e na diferenciação das competências?
7. Que implicações poderá ter na sua própria atuação enquanto Diretor? **[Diretor]**  
Que implicações poderá ter na atuação do Diretor? **[Membros do CG / Presidente do CG / Professores]**
8. Como perspetiva a relação ideal de funcionamento destes dois órgãos?

### **Agradecimentos**

1. Agradecer a colaboração.



## **Anexo C – Instrumentos de pesquisa utilizados**

Escolheu-se a entrevista como método para procurar dados para esta investigação procurando os atores que são “testemunhas privilegiadas, pois têm um bom conhecimento do problema” (Quivy & Van Campenhoudt, 1988), e que permitem a “recolha em primeira mão” (Guerra, 2006:11). Optou-se por um esquema de entrevista em que os objetivos da mesma e “do que dela se espera” serão dados a conhecer ao entrevistado, procurando um tom de “conversa, livre e muito aberta” (Quivy & Van Campenhoudt, 1988). Pretende-se que este “possa exprimir a sua própria “realidade”, na sua própria linguagem, com as suas próprias características concetuais e os seus próprios quadros de referência.” Obter-se-á, assim, dados mais fidedignos para reflexão. Escolheu-se o modelo de entrevista semiestruturada pois a “flexibilidade e a fraca diretividade do dispositivo que permite recolher os testemunhos e as interpretações dos interlocutores, respeitando os seus próprios quadros de referência – a sua linguagem e as suas categorias” (Quivy & Van Campenhoudt, 1988), vão ao encontro do que se pretende obter, enquanto dados, para esta investigação.

Flick (2005), entre outros autores, chama-lhe entrevista semiestruturada com guião: “A conceção do guião da entrevista e a sua condução têm de obedecer a quatro critérios: não-diretividade (conseguida com perguntas abertas, semiestruturadas e estruturadas), especificidade (tem como objetivo evitar que “a entrevista deslize para o nível das afirmações gerais.”), amplitude (visa garantir que “todos os aspetos e temas relevantes para a investigação são referidos no decurso da entrevista.” É neste critério que “o entrevistador reintroduz o tema já tratado”, caso o entrevistado anteriormente o tenha evitado, por exemplo.) e profundidade (como táticas para aumentar a profundidade pode-se referir situações comparáveis), e ainda a atenção ao contexto pessoal do entrevistado (juntamente com a profundidade, tem como objetivo obter o máximo de comentários auto-reveladores). (Flick, 2005:78-80).

O que se pretende compreender prende-se com articulação entre o Diretor e o Conselho Geral, com as suas competências e com o seu desempenho, com a forma como os restantes membros da comunidade educativa participam nas tomadas de decisão quer do Diretor quer do Conselho Geral e com os procedimentos para a definição de uma linha de ação estratégica, de uma política educativa local. Colocam-se-nos questões como: A relação de poder do Conselho Geral e do(a) Diretor(a) é salutar ou conflituosa, verifica-se alguma subserviência de um para com o outro? Há participação efetiva na análise, discussão dos assuntos tratados? O PE, RI e PA são conhecidos e reconhecidos como documentos orientadores/ estratégicos? Os principais atores da comunidade educativa conhecem as competências dos órgãos de gestão escolar? Os docentes sentem-se representados nas tomadas de decisão dos órgãos de gestão escolar?

Foi a partir destas questões problema que se elaborou o guião das entrevistas a aplicar, com acertos, de acordo com o corpo a que pertence o entrevistado. Com estas pretende-se recolher dados,

perceber o modo de ação dos membros do Conselho Geral, do Diretor, compreender a(s) estratégia(s) de ação e compreender o tipo de articulação que se estabelece entre os dois órgãos. Para uma melhor análise considerou-se a dimensão das questões do guião, integrando-as em quatro categorias: a primeira relativa à perspetiva do entrevistador face às alterações implementadas pelo Decreto-Lei n.º 75/2008 (e alterações) e à implementação deste modelo de gestão nos últimos dez anos; a segunda relativa às competências e desempenho do Diretor; a terceira relativa às competências e desempenho do Conselho Geral; e a quarta pretende identificar a perspetiva do entrevistado relativamente à articulação entre o trabalho desenvolvido pelo Diretor e pelo Conselho Geral. De forma transversal, procurou-se enquadrar as questões de interesses individuais, interesses corporativos e contexto. As questões encontram-se vertidas nos guiões apresentados em anexo (anexo B). Na escolha dos entrevistados pretendeu-se contemplar diferentes corpos com assento no Conselho Geral dos dois Agrupamentos, face à sua disponibilidade para participar nesta investigação, de forma a conseguir-se uma perceção mais global, a conseguir-se uma compreensão do todo. Como este estudo versa sobre dois agrupamentos, optou-se, em cada agrupamento, por aplicar a entrevista a um elemento do pessoal docente no Conselho Geral, a um elemento do pessoal não docente no Conselho Geral, a um encarregado de educação no Conselho Geral, ao(à) Presidente do Conselho Geral, ao(à) Diretor(a) e a três docentes sem assento no Conselho Geral e que não fazem parte da Direção, garantindo a representatividade no estudo. De entre estes, optou-se por fazer uma seleção, sempre que possível, por elementos que pertencessem aos agrupamentos há alguns anos, por se considerar uma mais-valia a sua experiência e familiaridade com os agrupamentos respetivos.

Na aplicação das entrevistas pretendeu-se que os entrevistados se sentissem à vontade, procurando uma certa informalidade, garantindo o anonimato e a confidencialidade, de forma a propiciar um ambiente de abertura que dissipasse eventuais constrangimentos na verbalização de opiniões que considere menos favoráveis. Procurou-se sempre conduzir as entrevistas para as questões, não orientando as respostas, permitindo que os entrevistados formulassem os seus raciocínios e verbalizassem as suas opiniões e representações da realidade.

No desenvolvimento desta investigação, iniciaram-se contactos para a possível realização das entrevistas, primeiro informais e depois formalizados, com os diretores e com os Presidentes dos diferentes Conselhos Gerais de dois agrupamentos. Um dos agrupamentos não demonstrou interesse na realização do estudo, pelo que foi necessário efetuar contactos com outros agrupamentos. Depois de uma segunda recusa, dois agrupamentos (com características semelhantes, embora em concelhos diferentes, mas contíguos) manifestaram total colaboração, dando a conhecer aos conselheiros, sumariamente, o estudo e seus objetivos, facilitando o contacto com os mesmos. Em ambos os agrupamentos foi possível, de forma muito afável e cordial, ultrapassar as dificuldades de conciliação de horários e de agendamento de local, entre outras. Os Conselhos Gerais propuseram os elementos

a entrevistar de entre os conselheiros que se mostraram disponíveis. De entre os docentes de cada agrupamento, tentou-se efetuar uma seleção, sempre com o conhecimento dos respetivos Diretores, de forma aleatória, de entre os docentes que se encontravam a lecionar no agrupamento há mais de um ano letivo. Todas as entrevistas foram realizadas como agendado, e seguindo o guião previamente validado em entrevistas realizadas com outros docentes que não os dos dois agrupamentos em que se focou esta investigação.

Foi sempre dado a conhecer ao entrevistado o enquadramento da entrevista, garantindo-se o anonimato, agradeceu-se a disponibilidade e deu-se a conhecer a possibilidade, havendo interesse, de partilhar este estudo após a sua conclusão. Todas as entrevistas foram realizadas com registo áudio, após autorização prévia dos entrevistados registada em documento próprio. Em termos de duração, verificou-se uma grande amplitude de duração, entre os 31 e os 87 minutos. A transcrição integral das entrevistas, assim como o registo áudio, consta de volume de registo digital, não público, cumprindo o compromisso de garantia do anonimato.

A aplicação das entrevistas e a realização da investigação em meio escolar foi aprovada pela Direção-Geral da Educação (DGE), através do sistema de Monitorização de Inquéritos em Meio Escolar (MIME) concebido especificamente para esse fim.