



Conselho Nacional de  
Educação

**Parecer sobre**

**Avaliação Externa das Escolas (2007 – 2009)**

**Relatores/Conselheiros:**  
**João Muñoz de Oliveira**  
**José Luís Presa**  
**Jorge Marques da Silva**  
**Maria Luísa Lourenço Pereira**

**Mai de 2010**



Conselho Nacional de  
Educação

## **Parecer sobre**

### **Avaliação Externa das Escolas (2007 – 2009)**

#### **1. Enquadramento**

Com a publicação do Parecer, em Fevereiro de 1994, “*Democratização e Qualidade do Ensino: Contributos para a análise da situação*”, o Conselho Nacional de Educação (CNE) assume a sua primeira posição pública sobre os processos de avaliação e qualidade do sistema educativo.

Contudo, só com a publicação da Lei n.º 31/2002, de 20 de Dezembro, passou o CNE a participar no sistema de avaliação das unidades de gestão do ensino não superior, tendo-lhe sido atribuídas competências para apreciar as normas relativas ao processo de auto-avaliação das escolas, ao plano anual das acções inerentes à avaliação externa e aos resultados dos processos de avaliação, interna e externa, devendo com base nessas informações propor as medidas de melhoria do sistema educativo que as mesmas revelem necessárias (art.º 12º). Em 2003, a Comissão Coordenadora do CNE entendeu que competia à 5ª Comissão Especializada Permanente – Análise e Acompanhamento Global do Sistema Educativo – assumir as tarefas previstas na Lei, competência essa que, após as alterações ao regulamento aprovadas em Dezembro de 2009, passou a ser assegurada pela actual 1ª Comissão Especializada Permanente.

Desde 2003 e, sobretudo, com o arranque de uma nova fase do processo de Avaliação das Escolas (Despacho Conjunto n.º 370/2006, de 3 de Maio), tem havido, por parte do CNE, um acompanhamento do processo, caracterizado principalmente pela reflexão interna no seio da 5ª Comissão, pela auscultação de diversas entidades e especialistas, pela organização de seminários temáticos e pela promoção, com o apoio da Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, do estudo “*Avaliação das Escolas: fundamentar modelos e operacionalizar processos*”.

Como corolário dessa actividade, o CNE emitiu o parecer n.º 5/2008 - Parecer sobre a “Avaliação Externa das Escolas” -, que correspondeu à primeira tomada de posição pública do CNE sobre o processo vigente de avaliação externa das escolas do ensino não superior, incidindo sobre o que decorreu até ao final do ano lectivo 2006 /2007.

Nesse documento, a apreciação do CNE recai sobretudo sobre o processo e menos sobre os resultados, pois considerou-se então que o número de escolas avaliadas e a forma como haviam sido seleccionadas, assente numa candidatura voluntária, não permitiam inferir para o universo escolar. Esse pressuposto mantém-se válido e até se reforça, pois aproximando-nos agora do final do primeiro ciclo de avaliação, que se deverá concluir em 2010-2011, com a avaliação das 209



Conselho Nacional de  
Educação

unidades de gestão remanescentes, ganha acrescido sentido aguardar pela sua conclusão antes de se iniciar a análise exaustiva dos resultados.

Na anterior apreciação do CNE tinha sido identificada como prioritária a necessidade de compreender melhor a percepção que autarquias e pais têm dos impactos do processo da avaliação externa das escolas na comunidade e de potenciar os seus aspectos positivos.

É em torno dessa necessidade que o presente parecer se articula, pronunciando-se sobre a Avaliação Externa das Escolas (AEE) que decorreu nos anos lectivos de 2007-2008 e 2008-2009, tendo sido realizadas audições especificamente dirigidas a directores e também a autarcas e representantes de associações de pais e encarregados de educação, actores essenciais na melhoria da educação cujo envolvimento nem sempre tem sido devidamente equacionado. Por outro lado, no parecer n.º 5/2008, o CNE identifica um conjunto de outros pontos merecedores de aperfeiçoamento e emite as recomendações correspondentes. Esses pontos serão agora revisitados para avaliação da evolução que registaram.

Importa referir que o período de avaliação externa das escolas a que se reporta este parecer foi marcado por grande agitação nas comunidades escolares, em particular no corpo docente e relacionada com um conjunto de profundas transformações introduzidas na carreira e rotina de trabalho dos docentes.

Por outro lado, parece ser este o momento oportuno para fazer notar que a não inclusão das escolas do ensino particular e cooperativo na AEE é uma limitação das potencialidades deste processo, pelo que se questionam as vantagens da separação destes dois universos que, nalguns territórios, integram a mesma rede, na Carta Educativa.

O CNE irá realizar uma análise global do modelo seguido no 1º ciclo da AEE, com recomendações que possam contribuir para o desenho do 2º ciclo avaliativo; a análise global dos resultados do processo que está ainda em curso, só será possível no final do ano de 2011. Tendo em consideração que o modelo a operacionalizar no 2º ciclo da avaliação deve estar desenhado até Outubro de 2010, não será possível incluir, numa mesma recomendação do Conselho, as duas dimensões: análise dos resultados e das metodologias. Seria interessante que a própria Inspeção-Geral da Educação (IGE) elaborasse uma síntese dos resultados do 1º ciclo avaliativo, sobre a qual o CNE poderia vir a pronunciar-se.

## **2. Visibilidade da Avaliação Externa das Escolas**

No parecer n.º 5/2008 o CNE identificara três funções nucleares para qualquer processo de avaliação de escolas: a) fornecer à comunidade escolar instrumentos para corrigir e melhorar o seu funcionamento; b) fornecer aos responsáveis pelas políticas educativas elementos de suporte à decisão e c) fornecer aos utentes directos da escola (estudantes e encarregados de educação) e aos



## Conselho Nacional de Educação

utentes indirectos (comunidade local) elementos que lhes permitam fazer uma leitura mais clara da qualidade dos estabelecimentos de ensino, orientando escolhas e intervenções.

Este último aspecto – aumentar a visibilidade a nível local, em termos dos diferentes elementos da comunidade educativa e dos parceiros das escolas – é da maior importância mas não tem assumido centralidade no processo de avaliação em curso.

Sendo a AEE o primeiro instrumento de que dispomos para conhecer melhor as escolas públicas e, de alguma forma, ajudar a ultrapassar os pontos críticos das diferentes unidades orgânicas que são objecto deste processo, é importante ter presente que o modelo utilizado não permite ter em consideração os pontos de partida específicos das diversas escolas e, portanto, conhecer a evolução produzida em cada uma, assim como nem sempre distingue os aspectos que, sendo identificados como fragilidades, são da responsabilidade da administração educativa central ou local.

A participação dos representantes do poder local está reservada à reunião inicial, onde são apresentados os pontos fortes e fracos das unidades de gestão e à reunião com o Conselho Geral, onde os autarcas têm também assento. Ao contrário dos restantes actores da Comunidade, não está previsto um painel em que estes sejam entrevistados separadamente. Há manifestações de vontade, por parte de vários autarcas, de assumirem um maior envolvimento no processo de avaliação externa das escolas e no processo educativo em geral, vontade que é suportada por um crescente aumento de competências nos assuntos educativos, quer por parte dos quadros técnicos das autarquias, quer por parte dos eleitos.

Este deficit de participação dos autarcas não resulta exclusivamente do modelo de avaliação externa em utilização, sendo também reflexo de um certo distanciamento da comunidade envolvente, existente em muitas escolas, bem patenteado no facto de não haver registos de notícias da generalidade das actividades desenvolvidas nos estabelecimentos de ensino.

Sem diminuir a importância desse envolvimento, as autarquias, nomeadamente através dos Conselhos Municipais de Educação, pelo papel de charneira que representam junto dos agentes económicos e das forças sociais locais, parecem em condições de assumir uma colaboração mais intensa em outros domínios da actividade educativa, devendo a sua opinião ser especificamente auscultada em sede de avaliação externa. Neste contexto, os Conselhos Municipais de Educação estão ainda subaproveitados, podendo igualmente assumir um importante papel. Há, porém, do lado das autarquias, um caminho a percorrer no sentido de dotar os seus quadros técnicos das condições para assegurarem as exigentes funções de participação no sistema educativo.

Se o envolvimento das autarquias durante o processo fica aquém do desejável, o panorama não melhora no que respeita à tomada de conhecimento dos resultados e acções consequentes. Esta situação é particularmente indesejável porque, com frequência, deficiências observadas durante o processo avaliativo podem ser supridas unicamente por acção das autarquias, o que, aliás, tem acontecido quando o envolvimento é mais adequado.



## Conselho Nacional de Educação

As estruturas representativas dos encarregados de educação, nomeadamente as Associações de Pais, parecem ter algum envolvimento no processo de avaliação externa das escolas e na vida escolar em geral, embora ainda aquém do desejável.

Esse envolvimento parcelar, porém, é ainda ensombrado pela limitada representatividade de muitas Associações de Pais, o que na prática se traduz pelo alheamento da maioria dos encarregados de educação, relativamente ao processo de avaliação em curso e à vida escolar em geral. Neste sentido, seria interessante potenciar o envolvimento de outros encarregados de educação, designadamente os eleitos como representantes de turma e/ou no Conselho Pedagógico e no Conselho Geral, no âmbito dos procedimentos já em vigor.

Parecendo certo que tal alheamento radica essencialmente em razões culturais, tanto do lado das famílias como da escola, há adicionalmente aspectos práticos, como os exercícios profissionais cada vez mais exigentes e a concomitante escassez de tempo disponível para a família, que não devem ser ignorados.

Assim, todos os mecanismos que permitam compatibilizar a participação com o quadro de exigência profissional descrito, devem ser adoptados, designadamente reuniões em horário pós-laboral, auscultações em momentos definidos por mútuo acordo e envio e recolha de informações por meios electrónicos.

Como corolário deste deficit participativo, parece certo que o resultado do processo de avaliação externa das escolas, apesar da sua divulgação pela internet, que se saúda, não chega ao conhecimento da maior parte dos pais.

A relação que parece existir, entre a participação dos pais na vida escolar e o sucesso educativo dos seus filhos, põe em evidência a necessidade imperiosa de aumentar o envolvimento das famílias na vida escolar. Reconhece-se que a intensificação desse envolvimento não pode caber apenas às escolas, sendo da maior importância a implementação de medidas de fomento da participação parental, em articulação com os organismos de apoio social.

Esse reforço parece passar pelo aumento da autonomia das escolas. De facto, embora sem base estatística, há evidências que sugerem um maior envolvimento das famílias na vida das escolas que celebraram contrato de autonomia com o Ministério da Educação.

Na disseminação da informação gerada no processo de avaliação externa das escolas pela sociedade, a comunicação social local tem, naturalmente, um papel potencialmente muito relevante. Como os resultados de cada escola interessam essencialmente à comunidade em que se insere, os órgãos de comunicação social regionais e locais podem assumir aqui um papel preponderante.



## Conselho Nacional de Educação

A realidade, porém, revela um alheamento muito acentuado da vida escolar em geral e do processo de avaliação externa das escolas em particular. Esse alheamento não parece, no entanto, radicar num desinteresse intrínseco pelos assuntos educativos, pois as escolas, de uma forma geral, parecem encontrar boa receptividade quando tomam a iniciativa de difundir informação através dos *media* locais. Ao invés, a incapacidade destes irem ao encontro das notícias parece reflectir alguma insensibilidade jornalística para os assuntos educativos, que importaria melhor identificar e suprir.

Reconhece-se que o progresso da educação em Portugal só se fará com um aumento do seu estatuto no elenco de prioridades dos portugueses e esse resultado não pode ser obtido sem o envolvimento profundo da comunicação social. Isto sem prejuízo de utilizar outras vias de comunicação, onde os “Jornais de Escola” devem ser considerados, visto que se chegassem a todos os interessados e ultrapassassem efectivamente os muros da Escola seriam certamente uma mais-valia.

Apesar dos problemas de alheamento atrás referidos, os elementos externos da comunidade escolar – pais e autarquias – reconhecem geralmente como justos os resultados da avaliação externa das escolas e realista a imagem que os avaliadores fazem dos estabelecimentos de ensino, em consonância, aliás, com o que se passa com os Directores e outros dirigentes das escolas. Isto constitui, naturalmente, motivo de esperança de que o processo de avaliação externa das escolas venha a adquirir a relevância social que merece.

### **3. Evolução do Processo**

O relacionamento entre as equipas de avaliação e as escolas continua a pautar-se pela cordialidade. Assim, embora em teoria, as apreensões previamente manifestadas pelo CNE por ver o processo entregue a uma entidade eminentemente inspectiva se mantenham válidas, na prática isso parece não constituir óbice ao desenvolvimento da avaliação, pelo que, por ora, este não parece ser um assunto a merecer consideração.

Não obstante, a questão da natureza da avaliação deve ser objecto de clarificação. O entendimento dos actores ligados à problemática da avaliação é o da avaliação interna como sendo levada a cabo por agentes da própria organização. Sendo embora exterior à unidade organizativa em causa (a escola), e integrando avaliadores externos, esta avaliação não se reveste da externalidade desejável, ao ser coordenada por uma entidade do sistema educativo (a IGE). A avaliação externa nos termos das Normas ISO (International Organization for Standardization) é levada a cabo por entidades externas devidamente acreditadas pelo IPQ (Instituto Português da Qualidade). Embora não se conheça a figura cremos que neste caso teremos uma avaliação “mista”.

O impacto da avaliação externa das escolas tem sido, por agora, eminentemente interno, levando à correcção de situações problemáticas detectadas. Neste contexto, o desenvolvimento dos processos de auto-avaliação, em parte impulsionados pela avaliação externa, é extremamente



## Conselho Nacional de Educação

relevante e constitui, por si só, um progresso assinalável. Reconhecendo as dificuldades com que as escolas ainda se confrontam neste domínio, a IGE disponibilizou recentemente no seu *site* alguns instrumentos de apoio à auto-avaliação. A informação disponibilizada não permite um juízo sobre a dimensão de contribuição para a regulação do sistema, o que se compreende, em larga medida, por o primeiro ciclo avaliativo não estar ainda concluído. Já a dimensão de suporte à decisão e intervenção da comunidade parece ter ficado muito aquém do seu potencial, pelas razões que atrás se discutiram.

Neste âmbito, merece uma particular referência a ideia de que a avaliação das escolas não tem tido a devida sequência e efeitos, em termos de acompanhamento e apoio por parte da administração educativa, tendo em vista assegurar condições para a concretização dos planos de melhoria. Deve ponderar-se a possibilidade das escolas verem alterados alguns dos apoios e recursos necessários à concretização dos planos que construam para alterar os pontos fracos identificados na AEE. Há alguns factores como, por exemplo, determinados diplomas legais, que não dependem da “vontade” das escolas para que sejam alterados.

Vale a pena salientar, portanto, que a IGE projecta levar a cabo, no ano lectivo 2009 – 2010, no âmbito do seu Programa de Acompanhamento, a actividade Auto-Avaliação das Escolas, que apreciará os procedimentos de auto-avaliação e melhoria desencadeados pela escola após a Avaliação Externa. Deste modo, configurar-se-á uma modalidade de avaliação sequencial. Saída-se, naturalmente, esta iniciativa, fazendo notar, porém, que deve ser acompanhada por intervenções sustentadas das Direcções Regionais de Educação.

A página Web da IGE reforçou a sua já elevada qualidade e mantém-se como um instrumento essencial de suporte ao processo de avaliação externa das escolas. Contudo, os objectivos desta avaliação, tal como se encontram expressos no folheto de divulgação de 2009 – 2010, não foram reformulados, continuando a carecer de clarificação. Em particular, apontam-se dois problemas à forma como os objectivos se encontram formulados. Por um lado, são apontados cinco objectivos, dos quais três prendem-se com a auto-melhoria das escolas, um com a regulação do sistema e um outro com a informação da sociedade. Estas proporções sugerem que a avaliação externa das escolas é um processo essencialmente vocacionado para o auto-progresso das escolas e as outras duas vertentes são secundárias ou acessórias, visão que não partilhamos, tanto mais que os primeiros três objectivos são por natureza, também de auto-avaliação. Por outro lado, o segundo objectivo indicado, “Articular os contributos da avaliação externa com a cultura e os dispositivos de auto-avaliação da escolas”, parece constituir muito mais um procedimento do que um objectivo, sugerindo alguma confusão entre meios e fins. Em todo o caso, a fixação de múltiplos objectivos, em particular de “melhoria do sistema” e de “regulação do sistema”, ao contrário das expectativas do CNE anteriormente enunciadas, não parece, na prática, causar problemas significativos de conflitos internos, pois as escolas reconhecem e aceitam esta dupla vertente

Já as significativas reservas expressas pelo CNE, quanto à ligação entre avaliação externa das escolas e as percentagens máximas definidas para a atribuição das menções de excelente e muito bom na avaliação dos docentes, que continua presente no modelo, parecem ter acolhimento numa



## Conselho Nacional de Educação

percentagem significativa de docentes, tornando notório que este é um ponto crítico que merece ampla reflexão. Essa reflexão deve revestir-se, aliás, de âmbito mais lato e incidir sobre a articulação entre o processo de avaliação externa das escolas e o processo de avaliação individual dos docentes. Reafirma-se que a correcta articulação entre os dois processos poderia contribuir para retirar a elevada carga dramática, de que o segundo se tem revestido, e para proporcionar a visibilidade social que o primeiro merece e que tem escasseado.

O problema da articulação da avaliação externa das escolas com outros processos avaliativos das estruturas educativas não se esgota aqui, tendo prolongamento na necessidade de também o articular com a avaliação de desempenho das estruturas intermédias do Ministério da Educação. Admite-se a possibilidade do SIADAP poder vir a colmatar essa lacuna.

O CNE aponta, no seu parecer n.º 5/2008, para a fragilidade dos sistemas de informação estatística sobre a educação e para o impacto negativo que isso tem na AEE. Há indícios de que as escolas, na sequência ou em preparação para a avaliação, têm vindo a aperfeiçoar os seus sistemas de produção e gestão de estatísticas internas. Não foi possível, no entanto, observar progresso semelhante no que respeita à disponibilização de informação estatística de âmbito nacional. Saúda-se, contudo, a colaboração prestada pelo Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação e pelo Gabinete de Avaliação Educacional, confiando que estas estruturas encontrarão formas de suprir as deficiências apontadas pelos avaliadores, no relatório produzido pela IGE, referentes à AEE 2008/2009.

Complementando a auscultação em painel dedicado que tem lugar durante a visita dos avaliadores, o parecer anterior do CNE sugere que o dossier preparado pelas escolas deveria incluir uma auscultação aos alunos sobre o que pensam da sua escola. Essa auscultação teria, além do mais, o potencial de envolver mais a totalidade da comunidade discente no processo de avaliação externa da escola, algo que devemos valorizar muito significativamente. Afigura-se muito pertinente que, a exemplo do que se passa nas Escolas Profissionais, por exigência das regras comunitárias, se faça a avaliação das expectativas (no início) e do grau de satisfação (no fim) dos alunos. Esta avaliação proporcionaria a obtenção de muita e significativa informação relativamente ao olhar dos alunos sobre a Escola. Os pais deveriam igualmente ser ouvidos, não exclusivamente através das Associações de Pais, mas, também, através de um inquérito por questionário. Idêntica sugestão parece igualmente válida como forma de auscultação alargada dos restantes actores, em especial, o pessoal docente e não docente.

No anterior parecer sobre a avaliação externa das escolas, o CNE sugere a existência de redundância dos factores analisados, resultando da sua fixação *a priori*. Concorde-se, naturalmente, com a decisão da IGE de, até ao final do ciclo avaliativo, não prejudicar a manutenção dos aspectos estruturais do modelo, designadamente os cinco domínios de análise e de classificação, a escala de classificação, a constituição das equipas de avaliação e a centralidade assumida pela entrevista em painel na recolha de informação e na participação da comunidade escolar e, ainda, a estrutura geral dos relatórios. O início de um novo ciclo avaliativo é, portanto, o



## Conselho Nacional de Educação

momento adequado para introduzir alterações deste tipo, quando se mostrem necessárias. Este ponto deve merecer toda a atenção dos responsáveis e continuará a ser acompanhado pelo CNE.

A insuficiência na explicitação dos padrões de medida foi também previamente apontada pelo CNE. Esta situação não parece ter sofrido qualquer evolução, mas constata-se que o desconhecimento preciso dos padrões de medida utilizados não parece constituir motivo de preocupação para a maioria das escolas. Contudo, a exploração integral das potencialidades do processo só poderá ser alcançada se os padrões de medida estiverem totalmente clarificados. Essa clarificação deve ser feita antes de se dar início a um novo ciclo avaliativo.

O parecer anterior do CNE sugere, ainda, que os painéis deveriam ter uma constituição menos formal, de modo a tornar mais genuína a imagem que a escola transmite. Não parece ter havido alterações, neste sentido, à constituição dos painéis. Contudo, é de referir que a preocupação expressa pelo CNE não encontrou eco na maioria dos participantes do processo, ouvidos pelo Conselho, mas está bem patente nas apreciações feitas pelas equipas de avaliação no relatório produzido pela IGE sobre a AEE – 2008 / 2009. A sugestão acima referida, de utilização de dispositivos de auscultação alargada, poderá colmatar os inconvenientes da representatividade assente em critérios formais.

Já no que respeita ao tempo dedicado à visita às escolas, a sugestão do CNE, de que este fosse aumentado, teve acolhimento por parte da IGE, certamente também determinado pelo facto dessa reclamação ter sido expressa por muitas escolas. O aumento do tempo máximo da visita em meio dia, consagrando tempos de visita maiores para os agrupamentos do que para as escolas não agrupadas, fica, contudo, aquém das necessidades e não permite contemplar uma outra sugestão do CNE, a de que todas as escolas de um agrupamento fossem visitadas pela equipa de avaliadores, ainda que sumariamente.

No parecer n.º 5/2008, o CNE aponta a importância de incluir na avaliação a observação de aulas, embora reconhecendo as dificuldades inerentes. Aquando da visita às instalações, os avaliadores entram nas salas de aula, embora não para efectuar observações formais de aulas integrais, nem com o intuito de avaliar o desempenho individual, mas apenas para sentir o ambiente que aí se vive. Este procedimento, porém, parece não ser uniforme, o que levanta problemas de equidade entre escolas.

O parecer do CNE sugere que seria útil, no final da visita às escolas, haver uma breve reunião entre os avaliadores e os responsáveis, onde os primeiros confrontariam os segundos com as suas primeiras impressões. Reconhecia-se, porém, a dificuldade deste procedimento. A audição de escolas mostrou uma grande discrepância entre as expectativas dos seus responsáveis e as classificações obtidas, que é atribuída, em considerável medida, a dificuldades em comunicar aos avaliadores os seus pontos fortes. Este cenário parece reforçar a necessidade desse período final de confrontação de expectativas, assim como realçar a importância do desenvolvimento de processos aprofundados de auto-avaliação pelas escolas, que dêem mais informação, nomeadamente sobre os processos de ensino e aprendizagem em sala de aula, a integrar na



## Conselho Nacional de Educação

avaliação externa. Também elementos da comunidade peri-escolar, designadamente autarcas, mostraram interesse em serem confrontados presencialmente com as impressões dos avaliadores, pelo que se renova esta sugestão. Para essa apresentação, deveriam ser igualmente convidados representantes da administração educativa e dos Conselhos Municipais de Educação.

O parecer tece, ainda, críticas à forma como o contraditório está organizado e à ausência de mecanismos de recurso. Não parece ter havido alterações neste procedimento. Há notícia, que não podemos confirmar, de que a IGE estaria a preparar um mecanismo de recurso independente, que assentaria num painel integrado por um especialista independente, por um representante da IGE e por um outro do Conselho de Escolas. Tal mecanismo afigura-se imprescindível se se mantiver a intenção de condicionar as percentagens de excelentes e muito bons atribuídos na avaliação dos docentes, aos resultados obtidos pela escola. Os actuais limites do contraditório turvam a leitura que o público pode fazer da realidade do estabelecimento de ensino.

As escolas, na sequência da recepção do Relatório da Avaliação, deveriam, para além de poder contestar algumas incongruências, apresentar um Plano de Acções de Melhoria, que deveria ser objecto de acompanhamento por parte dos órgãos de gestão da Escola e da administração educativa (DRE). As acções correctivas bem como a avaliação do impacto deveriam ser levadas a cabo depois de identificadas as respectivas causas.

Salienta-se, ainda, a importância de que se revestem esses Planos de Melhoria para o integral cumprimento dos objectivos deste tipo de avaliação, sendo imprescindível que neles se definam metas a alcançar de forma calendarizada, para além dos recursos necessários à sua operacionalização. Seria, aliás, no âmbito do acompanhamento da execução daqueles Planos, que as estruturas regionais e locais do Ministério da Educação, devidamente preparadas, desempenhariam o papel fundamental de apoio e acompanhamento que as escolas reclamam e o CNE considera central.

O parecer n.º 5/2008 do CNE considerava que a pós-avaliação é crucial para dar sentido a todo o processo. Nesse contexto, preconizava apoios às escolas mais deficitárias e a celebração de contratos de autonomia com outras. A audição às escolas sugere que estas não têm grandes expectativas na pós-avaliação, nem quanto a eventuais apoios nem quanto à conquista de mais autonomia, embora esta, particularmente, constitua uma aspiração muito genuína que requer urgente atenção por parte do Ministério. Assim, é importante assegurar a periodicidade regular da avaliação (nova visita da equipa de avaliadores num tempo não excessivamente longo) e o apoio das estruturas intermédias do ME a quem cabe acompanhar as escolas. Nesse sentido, saúda-se a intenção da IGE de levar a cabo, no ano lectivo 2009 – 2010, no âmbito do seu Programa de Acompanhamento, a actividade Auto-Avaliação das Escolas, que apreciará os procedimentos de auto-avaliação e melhoria, desencadeados pela escola, após a Avaliação Externa. Deste modo, configurar-se-á uma modalidade de avaliação sequencial, que importa, neste formato ou em formato alternativo, institucionalizar.



## Conselho Nacional de Educação

O parecer do CNE notou que os resultados são globalmente positivos, o que colide com a percepção social de fragilidade da escola pública. Contudo, notou-se também que os resultados das escolas surgem mais fracos nos parâmetros centrais, designadamente no descritor “resultados”. A este respeito, apontou-se, ainda, a inexistência de uma meta-leitura dos resultados. Essa leitura estará naturalmente reservada para o final do ciclo avaliativo, quando todos os resultados nacionais estiverem disponíveis.

O parecer do CNE n.º 5/2008 nota que o desempenho das escolas e, portanto, a sua avaliação, deveria medir-se pelo “valor acrescentado” educativo que proporcionam, i.e., dever-se-ia ter em conta o ponto de partida dos alunos e as metas que conseguem alcançar. Reconhece-se que este objectivo é extremamente difícil de alcançar, extravasa as competências da IGE e implica a monitorização cuidadosa do desempenho dos alunos, ao longo do seu percurso. A este nível, mantêm-se lacunas significativas na produção e disponibilização da informação necessária. Estas dificuldades, porém, deverão ser ultrapassadas, pois uma AEE que não tenha em conta a situação de partida dos alunos é, naturalmente, enviesada.

No seu parecer anterior, o CNE sugere a necessidade das escolas receberem apoio para a auto-avaliação / preparação da AEE. A audição de escolas tornou evidente que, pontualmente, algumas foram incapazes de preparar adequadamente o processo. A maioria fê-lo sem apoios formais, com recurso a um “amigo crítico” externo, em alguns casos. A existência de elementos externos nuns casos e noutros não pode distorcer os resultados finais. Daí a necessidade de colocar todos os actores ao mesmo nível, através de acções de formação e/ou sensibilização. Tornou-se evidente um considerável esforço dos directores para adquirirem competências formais de avaliação, em instituições de reconhecido mérito em proporcionar essa formação específica, o que parece muito positivo.

O anterior parecer do CNE aponta a necessidade de formação específica dos avaliadores, incluindo a inter-calibração de procedimentos. Desconhece-se a eventual evolução, já que os relatórios da IGE não disponibilizam informação relevante sobre esta dimensão. Embora a generalidade das escolas valorize positivamente a competência das equipas de avaliação, há casos pontuais de descrédito que importa considerar com atenção.

### **4. Recomendações**

1. Importa alargar e aprofundar os mecanismos de auscultação, garantindo uma maior representatividade e um olhar completo da realidade das escolas. Nesse sentido:
  - a) Devem ser promovidas estratégias que favoreçam uma mais eficiente participação das autarquias, no processo de avaliação externa das escolas, nomeadamente através do incremento do papel dos Conselhos Municipais de Educação e ouvindo especificamente o Vereador do Pelouro da Educação, nos casos em que tenha ocorrido transferência de competências.



Conselho Nacional de  
Educação

- b) Analogamente, devem ser estudadas formas de envolver mais profundamente os pais no processo de avaliação externa das escolas, designadamente auscultando-os em momentos por eles sugeridos, efectuando reuniões gerais em horário pós-laboral e explorando os meios de comunicação electrónicos, incluindo as redes sociais, que poderão ser utilizadas, entre outros fins, para a realização de inquéritos a distância.
- c) Deve ser estimulado o recurso a formas de avaliação da opinião e satisfação dos principais actores, por exemplo, através da realização de inquéritos, em particular, o universo dos alunos deveria ser inquirido de forma mais extensiva, para além da auscultação dos seus representantes em painel.
2. O relatório elaborado pela IGE deve ser apresentado presencialmente às escolas e outros parceiros, incluindo representantes dos Conselhos Municipais de Educação, com a presença de elementos das estruturas regionais e locais do ME, com a responsabilidade de apoiar e acompanhar a operacionalização dos Planos de Melhoria do desempenho que resultem da AEE. O relatório de avaliação deve contribuir significativamente para a construção dos planos de melhoria das escolas.
  3. É necessário adoptar processos que garantam que a informação final do processo de avaliação das escolas, num formato resumido e não técnico, chegue efectivamente a todos os encarregados de educação. Neste âmbito, a IGE e as escolas assumem especial responsabilidade.
  4. A IGE deve preparar e desenvolver um plano de comunicação à sociedade, dos resultados da avaliação externa das escolas que, começando por tornar evidente o universo da avaliação, não exclua nenhum sector da oferta educativa a que a avaliação diz respeito e que, pelo modelo utilizado, se aplique à diversidade dessa oferta, permitindo distinguir, mas não privilegiar, qualquer uma. A visibilidade e o interesse por essa comunicação à sociedade obrigam à utilização de modelos que se adequem à diversidade dos contextos e realidades escolares e que, enquadrando devidamente os pontos de partida e de chegada de cada escola, assegure, nos resultados divulgados anualmente, a representatividade do universo nacional.
  5. É imprescindível fazer a adequação do tempo de duração das visitas às especificidades das escolas (dispersão geográfica, número de escolas agrupadas, número de alunos).
  6. O actual processo do contraditório deve ser profundamente revisto. Garantindo a autonomia dos avaliadores, deve ser equacionada a necessidade de, logo no início do próximo ciclo avaliativo, instituir uma instância de recurso que contemple um momento de “pré-contraditório”, no qual os projectos de relatórios de avaliação sejam enviados às



Conselho Nacional de  
Educação

escolas, de modo a que sejam esclarecidas algumas dúvidas ou interpretações incorrectas, quer da parte das equipas de avaliação, quer da parte das escolas.

7. O processo de avaliação externa das escolas deve entroncar, de forma mais determinada, na celebração de contratos de autonomia. Importa assegurar que as Escolas tenham, todas elas, a autonomia que lhes permita organizar-se tendo em conta a respectiva realidade, podendo ter consequências financeiras diferenciadas, consoante os resultados alcançados por cada uma das unidades avaliadas.
8. A preparação e a concretização de planos de melhoria devem ser aspectos centrais do processo de avaliação das escolas. Importa melhorar decisivamente os mecanismos de apoio e acompanhamento consequentes, por parte das estruturas intermédias do Ministério da Educação.
9. Devem ser melhoradas a produção e a disponibilização de informação que contribua para aperfeiçoar a aferição do contexto em que se inserem as escolas, o seu desempenho e valor acrescentado, a equidade dos resultados alcançados e a eficiência na utilização dos recursos que permitam, de uma forma justa e enquadrada, a comparação entre escolas. De um modo mais geral, é necessário aperfeiçoar os sistemas de recolha, tratamento e disponibilização de informação essencial e indispensável para a avaliação e gestão das escolas.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

20 de Abril de 2010

A Presidente, *Ana Maria Dias Bettencourt*

***Declaração de Voto*** - O voto favorável considerou o rigor e pertinência da análise subjacente ao projecto de Parecer relativo à Avaliação Externa das Escolas. Porém, a presente declaração de voto funda-se na constatação que as recomendações do referido projecto de Parecer não assumem plenamente aspectos de apreciação do texto e recomendações deles decorrentes.

Com efeito, considera-se exigível a articulação entre avaliação externa das escolas e avaliação individual de docentes, de forma a credibilizar o processo, libertando-o da guilhotina sem sentido das quotas, e valorizando o trabalho feito por professores/as e escolas na melhoria das aprendizagens dos seus alunos e alunas, tendo em conta os contextos de partida e a prestação de contas exigível aos serviços públicos.

Por outro, no âmbito do debate, foram apresentadas reservas quanto aos pressupostos de uma avaliação independente, fundamentalmente pelos critérios políticos que sustentam o debate em referência. Ressalva-se, pois, como inequivocamente preferencial para a avaliação das escolas



Conselho Nacional de  
Educação

públicas que a mesma se processe pela entidade actual do que por uma agência externa, privada, como decorre da pressão de algumas forças políticas, sem prejuízo do muito que falta fazer para qualificar o processo e dotá-lo de mais visibilidade e responsabilidade. **Cecília Honório.**

**Declaração de Voto** - A versão final do parecer do CNE sobre Avaliação Externa das Escolas, apesar da aprovação da generalidade dos seus conselheiros, enforma de omissões que consideramos gravosas para um cabal esclarecimento e recomendação às entidades avaliadoras que podem, na sua apreciação final, não ter em conta elementos fundamentais que validem todo o processo de apreciação analítica das suas conclusões.

É preciso anotar que a classificação desta avaliação tem reflexos directos nas quotas de notação de Muito Bom e Excelente da avaliação de desempenho dos Docentes. Por isso, é de vital importância que nas recomendações se explicita, tal como propus em intervenção directa na discussão e análise do documento, que os Docentes fossem inquiridos directamente por questionário anónimo sobre a sua perspectiva na avaliação, nas várias vertentes do funcionamento da Escola. Tal desiderato não foi contemplado apesar de no corpo do texto do parecer em causa, página 7, 4º parágrafo, se fazer alusão ao facto e de nas Recomendações se traduzir, no número um, alínea c), no “estimular o recurso a formas de avaliação e da opinião e satisfação dos principais actores...” Ora, não é legítimo não dar destaque à audição dos Docentes, clara e inequivocamente, nas recomendações do parecer, quando se dá destaque às Autarquias, Conselho Municipal de Educação e Vereador da Educação, aos Pais, aos Alunos e seus Representantes, muito explicitamente. Haverá, pois, de assumir que os Docentes são os principais actores do processo educativo e, como tal, têm uma palavra a dizer sobre tal matéria. Nestas circunstâncias emito esta declaração de voto. **Carlos Chagas.**