

Identificação da empresa

Missão

Através da Resolução de Conselho de Ministros nº 1/2007, de 3 de Janeiro, foi aprovado o Programa de Modernização do Parque Escolar Destinado ao Ensino Secundário.

De acordo com o respectivo texto preambular, constitui objectivo programático do XVII Governo Constitucional a superação do atraso educativo português face aos padrões europeus enquanto desafio nacional que passa, designadamente, pela integração de todas as crianças e jovens na escola, proporcionando-lhes um ambiente de aprendizagem motivador, exigente e gratificante. Neste contexto, assumirá importância fundamental a oferta aos alunos, docentes e demais agentes do sistema educativo de instalações escolares com condições de funcionalidade, conforto, segurança, salubridade e aptas à sua integração e adaptação ao processo dinâmico de introdução de novas tecnologias.

Para além da manifesta degradação que ao longo das últimas décadas tem vindo a observar-se no estado de conservação das instalações escolares destinadas ao ensino secundário, decorrendo essencialmente da idade das mesmas e da ausência de uma correcta e contínua política de conservação e manutenção, acrescem ainda problemas de obsolescência funcional, resultado da alteração das condições iniciais de uso e da própria evolução dos currícula e didácticas aplicadas. Na verdade, as intervenções de conservação, manutenção e adaptação a novas exigências têm sido realizadas de uma forma casuística, sempre de forma pontual e consubstanciando formas de abordagem superficiais e apenas para fazer face a necessidades concretas sentidas nos respectivos estabelecimentos escolares.

O actual parque escolar destinado ao ensino secundário integra um conjunto de escolas com grande heterogeneidade, marcado por várias tipologias edificatórias, que reflectem as transformações ocorridas em Portugal na concepção e na execução dos equipamentos escolares ao longo do séc. XX. É constituído por um total de 477 escolas, construídas a partir do final do séc. XIX, sendo que 77,4% delas são posteriores a 1970, correspondendo ao período de expansão da rede escolar e extensão da escolaridade obrigatória.

A heterogeneidade da sua concepção traduz os processos de produção, os objectivos educativos, os modelos organizativos e os recursos técnicos e financeiros disponíveis ao longo do tempo. A par de edifícios com reconhecido valor patrimonial ou de outros em que foram ensaiadas soluções inovadoras em termos espaciais e construtivos, encontram-se situações de construção industrializada onde foram aplicados princípios de normalização e de pré-fabricação pesada.

Mostra-se necessário, pois, e de forma inovadora, desenvolver um modelo de gestão do processo de modernização das instalações escolares destinadas ao ensino secundário que, de modo geral, abrangente, sistemático e duradouro, permita inverter o curso do processo de degradação e obsolescência funcional a que têm estado sujeitas, criando condições para concretizar uma efectiva reabilitação das instalações escolares, promovendo a sua modernização por referência às exigências que os novos padrões e modelos pedagógicos impõem, designadamente na concepção e arranjo dos espaços e equipamentos.

Para tanto e nos termos da referida resolução do conselho de Ministros, entendeu o Governo determinar a criação de uma entidade pública empresarial (E. P. E.) que tenha por objecto principal, em moldes empresariais, o planeamento, a gestão, o desenvolvimento e a execução da política de modernização e manutenção da rede pública de escolas secundárias, como a melhor alternativa para assegurar os objectivos propostos para este programa – Parque Escolar, E.P.E..

A referida Resolução de Conselho de Ministros aprovou ainda a constituição de uma Entidade Pública Empresarial, com o objectivo de concretizar o Programa de Modernização do Parque Escolar Destinado ao Ensino Secundário, empresa que viria a ser criada pelo Decreto-Lei nº 41/2007, de 21 de Fevereiro, com a denominação Parque Escolar, E.P.E., sendo entendido que esta corresponderia à melhor alternativa para assegurar o cumprimento dos objectivos propostos para o referido Programa de Modernização.

Objectivos

O Programa de Modernização do Parque Escolar Destinado ao Ensino Secundário apresenta três objectivos fundamentais:

- Recuperar e modernizar os edifícios, potenciando uma cultura de aprendizagem, divulgação do conhecimento e aquisição de competências, através de intervenções que permitam:
- Corrigir problemas construtivos existentes;
- Melhorar condições de habitabilidade e de conforto ambiental, com particular ênfase na higratérmica, acústica, qualidade do ar, segurança e acessibilidade;
- Adequar espaços lectivos e não lectivos e modernizar os respectivos equipamentos;
- Garantir flexibilidade e adaptabilidade dos espaços lectivos e não lectivos, de modo a maximizar a sua utilização e a minimizar investimentos no futuro;
- Garantir a eficácia energética dos edifícios de modo a reduzir os custos de operação
- Abrir a escola à comunidade, recentrando a escola nos meios urbanos em que se inserem, criando condições espaço funcionais e de segurança, para que nos horários pós ou extra escolares, os edifícios possam ser utilizados pela comunidade no âmbito das actividades associadas à formação, contínua (pós-laboral), aos eventos culturais e sociais, ao desporto e ao lazer;
- Criar um sistema eficiente e eficaz de gestão dos edifícios, garantindo, para além da operação de requalificação e modernização, três condições:
- Resposta eficaz e eficiente às intervenções pontuais de reparação ou às intervenções programadas de conservação e manutenção;
- Fomentar a correcta utilização das instalações e dos equipamentos, formando, acompanhando e responsabilizando os utilizadores;
- Garantir a plena utilização das instalações.

O novo modelo de edifício escolar, que o Programa de Modernização do Parque Escolar Destinado ao Ensino Secundário pretende desenvolver, não é uma escola tipo, mas um tipo de escola que responde ao projecto pedagógico, às necessidades, objectivos e características das comunidades locais, ao conforto da comunidade educativa, bem como à natural evolução dos modelos educativos e práticas pedagógicas. Deve, ainda, garantir a durabilidade e sustentabilidade das instalações no tempo.

Sem prejuízo de outros objectivos apontados, o modelo de escola e os projectos em execução, permitem identificar seis grandes áreas de intervenção, que se constituem como verdadeiras bandeiras do Programa de Modernização do Parque Escolar Destinado ao Ensino Secundário:

- Núcleo de Ciência e Tecnologia e/ou Artes – Criação de áreas lectivas específicas, totalmente modernizadas destinadas a Laboratórios, Salas TIC, Oficinas, Salas de Desenho e Oficina de Artes;
- Núcleo de biblioteca/Centro de Recursos e de Conhecimento e Memória (espaço museológico) - Criação de áreas específicas, totalmente modernizadas destinadas a consulta de informação e exposição de espólios escolares;
- Espaço Escola – Desenvolvimento de áreas específicas, não lectivas, destinadas à criação de condições de trabalho e estudo da comunidade educativa, garantindo condições para uma verdadeira escola a tempo inteiro:
- Espaço Estudante, caracterizado pela existência de áreas específicas de aprendizagem informal individual e de grupo, bem como áreas específicas para actividades sociais, lazer e cultura (sala polivalente e clubes);
- Espaço Professor, caracterizado pela existência de salas específicas para o desenvolvimento de actividades complementares à sala de aula (programação, preparação, avaliação) e para pausa e convívio;
- Loja de Conveniência, caracterizado pela imagem e pela qualidade dos produtos ao dispor da comunidade agrupando as áreas de livraria/papelaria e reprografia;
- Espaço Alimentação, caracterizado pela existência de zonas específicas de bar e cantina/cozinha de acordo com a regulamentação actual, garantindo a sua polivalência;
- Abertura à Comunidade – Criação de condições de abertura de sectores específicos da escola para utilização pela comunidade exterior, com particular ênfase nos espaços de Biblioteca, Conhecimento e da Memória (núcleos museológicos), Salas polivalentes (exposições, teatro, cinema, dança), bar e cantina e nas áreas de desporto;
- Conforto Térmico e Acústico, Eficiência e Auto-suficiência Energética - Os projectos de modernização das Escolas, cumprem integralmente as novas legislações relacionadas com as “Características de Comportamento Térmico em Edifícios”, Sistemas Energéticos de Climatização em Edifícios”, “Ruído” e Desempenho Energético em Edifícios”, com todos os impactos ao nível de investimento e dos custos de manutenção e operação dos equipamentos associados. O consumo energético subirá substancialmente, relativamente à situação de base, pelo que há que garantir soluções que aproximem da auto-suficiência energética das instalações, através de energias renováveis, em particular as que se referem a painéis solares térmicos e foto voltaicos.

- Modelo de Gestão em Fase de Funcionamento – Associar ao contrato de empreitada o Contrato de Manutenção e Conservação por período de 10 anos após construção, a gerir conjuntamente com a Escola, abrangendo quatro vertentes:
- Manutenção preventiva – Plano de manutenção pré-definido abrangendo acções periódicas (mensal, trimestral, semestral e anual);
- Manutenção Correctiva – Conjunto de acções de correcção de anomalias resultante de má utilização das instalações e equipamentos – por série-preços, mas com valor tecto;
- Grande Conservação – Operações de grande conservação a realizar 5 anos e 10 anos após a recepção da obra, com valor pré-definido;
- Manutenção Funcional - Conjunto de acções de correcção e/ou adaptação funcional, resultante de evolução do programa pedagógico da Escola e das alterações curriculares – por série de preços, mas com valor tecto.

Políticas da Empresa

A selecção das escolas a intervencionar, para cada fase, é efectuada, em articulação com as Direcções Regionais de Educação, tendo em consideração os seguintes critérios:

- Grau de degradação dos edifícios;
- Carência de instalações;
- Reordenamento da rede escolar;
- Optimização de financiamento comunitário;
- Distribuição geográfica;

Grau de degradação dos edifícios

As escolas apresentam na sua generalidade níveis baixos de desempenho físico-construtivo, ambiental e funcional.

A desqualificação físico-construtiva que incide sobretudo em quatro vertentes - no recinto exterior, na envolvente das edificações, no interior das edificações e nas infra-estruturas.

A desqualificação ambiental que se reflecte em três vertentes: no conforto térmico, acústico e lumínico; na qualidade do ar; e na recolha e evacuação de resíduos.

A desqualificação funcional incide em três vertentes: na organização e condições espaciais dos diversos sectores funcionais (zonas lectivas, administrativas, sociais e de apoio) em termos de localização, configuração, dimensão, equipamento e flexibilidade de uso (salas de aula, laboratórios experimentais, oficinas destinados a ensino artístico e tecnológico, zonas desportivas, bibliotecas / centro de recursos, refeitório / cozinha, instalações sanitárias, abertura à comunidade); na insuficiência de áreas lectivas e não lectivas e na imagem geral da escola.

Carência de instalações

A carência de instalações reflecte-se em duas vertentes: em função da capacidade de albergar o número de alunos actuais e previstos, ou em função da inexistência de espaços destinados aos novos usos propostos nas escolas.

No caso de edifícios mais antigos, foram seleccionados os que apresentam um grau de degradação e uma inadequação funcional elevados, e cumulativamente, são edifícios com valor patrimonial;

No caso de edifícios mais recentes foram seleccionados edifícios que apresentam uma elevada inadequação funcional e, cumulativamente, são edifícios com um grau de degradação significativo.

Reordenamento da rede escolar

No âmbito do reordenamento da rede escolar algumas escolas com ensino secundário estão a receber o 3.º ciclo, ou mesmo o 2.º ciclo do ensino básico, implicando a introdução de novos espaços lectivos nas estruturas existentes. Na grande parte dos casos verifica-se ainda a necessidade de alargar a oferta dentro das escolas existentes.

Financiamento comunitário

Para fazer face a parte dos investimentos previstos no âmbito do Programa de Modernização, a Parque Escolar, EPE, recorrerá a financiamento comunitário, no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional, cuja optimização dos recursos financeiros disponíveis deverá atender à distribuição pelas regiões elegíveis, designadamente nas NUTS II, Norte, Centro e Alentejo.

Distribuição geográfica

Procurando uma distribuição uniforme ao longo do país, a escolha de escolas em cada ano, deve atender ao modelo de contratação, procurando alguma proximidade geográfica que garanta uma mais eficaz política de contratação.

Obrigações de Serviço Público

A Parque Escolar, E.P.E. rege-se pelo Regime Jurídico aplicável às Entidades Públicas Empresariais, estando sujeita à tutela dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e Educação.

A Parque Escolar, E.P.E. tem a obrigatoriedade de cumprir com o Contrato Programa estabelecido com o Estado para o triénio de 2007-2009 de 29 de Setembro de 2007 e complementarmente com o Plano de Negócios para o período 2007-2011 e subsequente fase de operação por 30 anos.

Modelo de Financiamento Subjacente à Prestação de Serviço Público

1. Modelo de Contratação

Actividade de Projecto:

O modelo de concretização das intervenções pressupõe a participação da escola, desde a primeira hora, através dos respectivos órgãos representativos. Nesta perspectiva é importante que, também desde a primeira hora, as equipas projectistas participem. Assim, sem prejuízo de vir a ser desenvolvido um modelo mais aberto e simultaneamente rápido e eficaz, a selecção das equipas projectistas será feita através do recurso ao procedimento concursal do ajuste directo, com base no mérito em intervenções semelhantes (deve referir-se em abono da abertura ao mercado, que actualmente colaboram com a Parque Escolar cerca de 55 equipas de arquitectura).

Actividade de Obra:

Fiscalização/Gestão de Obras e Coordenação de Segurança

Empreitadas de Execução de Obras e Serviços de Conservação e Manutenção por período de 10 anos

O Modelo de Contratação em “velocidade de cruzeiro” do Programa de Modernização do Parque Escolar Destinado ao Ensino Secundário deve responder à especificidade das obras a realizar, nomeadamente no que concerne a:

Obras de reabilitação profunda de edifícios, com valor médio de intervenção de 9-10 milhões de euros;

Obras realizadas num prazo de 13/16 meses, mantendo a escola em funcionamento, implicando fortes restrições e complexidade no faseamento construtivo, nos horários de trabalho para tarefas específicas e nas medidas excepcionais de segurança para protecção da comunidade escolar, de forma a reduzir ao mínimo as implicações no normal funcionamento das escolas;

Deve ainda resolver a questão associada à necessidade de garantir à partida, a necessária conservação dos edifícios na fase de operação, evitando a degradação habitual nos edifícios públicos, por ausência de acções de manutenção, associada normalmente à falta de meios financeiros. Assim o modelo de contratação deve assegurar o agrupamento da fase de

construção com a fase de conservação e manutenção. Esta junção á partida, permite otimizar a eficácia global do modelo, numa perspectiva de:

Assumir contratualmente a fase de conservação e manutenção, garantindo, desde já, a orçamentação das verbas necessárias para a sua execução;

Reduzir a habitual conflitualidade entre o que são efectivas garantias do construtor, a normal deterioração de materiais e equipamentos;

Reduzir a conflitualidade associada à desresponsabilização do construtor, associada à desculpa com as intervenções de elementos externos;

O modelo de contratação deve, ainda, assegurar a optimização dos factores de eficiência e rentabilidade da operação de manutenção, que aumentam claramente com o número de escolas, bem como das sinergias decorrentes da possibilidade de dedicação exclusiva de meios humanos e equipamentos.

A base de trabalho geral é o novo código, DL 18/2008 relativo à contratação pública, sendo que os concursos a adjudicar por lote, revestirão a forma do concurso público internacional, para a generalidade das intervenções; no caso de obras pontuais de menor dimensão, como sejam obras preparatórias, será considerado o ajuste directo com consulta ou em casos de muito pouca dimensão, o próprio ajuste directo simplificado, previsto na lei.

Importa destacar, que resultante da necessidade de instalar salas para substituir provisoriamente as que ficam afectadas pelas obras e assim permitir o funcionamento das escolas, serão celebrados concursos para alugueres temporários de pavilhões (designadamente monoblocos de aulas).

Assim, o Modelo de Contratação proposto assenta no agrupamento de Escolas para concurso, em Lotes. Deste agrupamento de escolas por lotes, poderá, ainda, afirmar-se que potencia claramente a redução de custos directos pelo efeito de escala na negociação de materiais e equipamentos. Do efeito de escala poderão ainda beneficiar os custos indirectos, bem como a qualidade do serviço através da especialização de recursos humanos.

A Fase 1 integra 26 Escolas, correspondendo 11 à região do Norte, 1 à região de Coimbra, 11 à de Lisboa e 3 à do Alentejo, as quais integram 4 lotes que foram definidos como dimensão apropriada para o concurso e gestão das intervenções das empreitadas, dos serviços de fiscalização e coordenação de segurança.

A Fase 2A integra 76 Escolas, correspondendo 26 à região Norte, 14 à região Centro, 22 à de Lisboa e 13 á região do Sul. Para efeitos de organização geográfica e gestão serão também agrupadas por lotes, na maior parte dos casos com 3 Escolas por lote.

A circunstância do número de Escolas por lote diminuir significativamente relativamente à Fase 1, visa permitir um aumento da concorrência sobretudo no caso das empreitadas, possibilitando, com valores base da ordem de metade dos anteriores, que aumente o número de empresas a apresentar-se a concurso, mesmo com o prejuízo do aumento do número de procedimentos a realizar e consequente, aumento de tempos para gestão do programa.

Assim definido o objecto das intervenções a realizar, passa a identificar-se o modelo de contratação que se baseará o mais possível, nos lotes de escolas criados.

Finalmente, deverá afirmar-se que a reabilitação de 332 escolas em 8 anos (média de 42 escolas por ano com picos superiores a 60 escolas por ano), com adjudicação obra a obra, mesmo que não associasse a fase de conservação e manutenção, nunca poderia ser realizada empreitada a empreitada sem uma mega estrutura de empresa, com custos megalómanos e eficácia reduzida.

2. Modelo de Financiamento

Na sequência do Plano de Negócios submetido às tutelas em Junho de 2008, e do Contrato Programa assinado entre o Estado e a Parque Escolar, E.P.E., em 29 de Setembro de 2007, com o objectivo de responder às necessidades específicas de cada fase do programa e viabilizar os objectivos traçados para o mesmo, foi desenvolvido um esquema de financiamento para o Programa de Modernização do parque escolar destinado ao Ensino Secundário, para as Fases 0, 1 e 2. Este esquema de financiamento pode ser segregado e analisado sob a perspectiva de duas fases distintas, a considerar:

- Fase de Construção / Investimento inicial (2007 – 2011);
- Fase de Disponibilidade / Operação (2011 – 2037); saliente-se, neste ponto, que, para efeitos do exercício financeiro pretendido, foi considerado um horizonte temporal de 30 anos, pese embora o facto da actividade da Parque Escolar, E.P.E. não se encontrar limitada a este período e ser entendida como ilimitada.

Para efeitos da apresentação do esquema de financiamento, a Fase de Construção / Investimento inicial corresponde à componente que apenas agrega as necessidades decorrentes do investimento até 2011, por uma questão conceptual. No entanto, considerando que existem fases de modernização que terminam antes de 2011, a componente de disponibilidade / operação das escolas englobadas nestas fases coincide também com este horizonte temporal, ou seja, existem também.

No âmbito do investimento para as primeiras 205 escolas, prevê-se um investimento de 2,44 milhões de euros, o qual se estima que possa ser financiado respectivamente pelo QREN – FEDER (14%), Estado – PIDDAC (15%), BEI (44%), BCDE (7%) e Banca de Investimento (20%).