

## PARECER N.º 03/2014

### CONSTITUIÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS CENTROS DE FORMAÇÃO DE ASSOCIAÇÕES DE ESCOLAS (CFAE)

O Senhor Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar solicitou ao Conselho das Escolas parecer sobre o projeto de diploma que aprova as regras a que obedecem a constituição e o funcionamento dos CFAE.

Neste sentido, tentando dar uma resposta adequada ao solicitado, o Conselho optou por organizar o seu parecer em torno de cinco eixos: no primeiro estabelece-se a importância da formação contínua para os profissionais das escolas e agrupamentos de escolas e o importante papel que os CFAE detêm nesta matéria; no segundo, elencam-se os aspetos do projeto que se consideram positivamente inovadores; no terceiro, os aspetos que se consideram mais críticos e negativos; no quarto, os aspetos a clarificar e, por último, no quinto, as propostas de alteração a efetuar.

Assim, com base no que atrás ficou exposto, sobre as **regras a que obedece a constituição e funcionamento dos CFAE**, nos termos legais e regimentais, o Conselho emite o seguinte:

# PARECER

## ***I. PRESSUPOSTOS***

---

### **1. A FORMAÇÃO CONTÍNUA NAS ESCOLAS**

A formação contínua constitui-se como um fator de potencial melhoria do desempenho profissional do pessoal docente e não docente que presta serviço nas escolas e agrupamentos de escolas, adiante designados genericamente por Escolas.

Nesta linha, ganha relevância a atualização, o aperfeiçoamento e o desenvolvimento dos conhecimentos, das competências e das capacidades dos docentes na qualificação do serviço público prestado pelas escolas, nomeadamente no que diz respeito ao seu funcionamento e aos resultados escolares obtidos.

Do mesmo modo, importa não descurar a importância de providenciar formação mais especializada ao pessoal não docente, que em muitos casos se encontra descaracterizado e pouco qualificado para as funções que exerce.

Importa, ainda, reconhecer o papel central que a Escola deve desempenhar na conceção, organização e operacionalização da formação contínua dos seus profissionais, bem como a importância de centrar a formação contínua na qualificação do serviço público prestado pelas Escolas.

### **2. O PAPEL DOS CENTROS DE FORMAÇÃO DE ASSOCIAÇÕES DE ESCOLAS (CFAE)**

A atividade dos CFAE tem constituído uma mais-valia para os estabelecimentos de ensino associados, ao nível do diagnóstico das necessidades, da elaboração dos planos e da dinamização da formação.

Neste âmbito, o Conselho das Escolas defende que as atuais estruturas de associações de escolas devem, não só ser mantidas, como reforçadas, num quadro de autonomia e responsabilidade, no qual se adequam e se respeitam as especificidades das escolas-associadas e dos respetivos territórios educativos.

Por outro lado, para a operacionalização da atividade dos CFAE é necessário definir a respetiva estrutura e a afetação de recursos humanos e financeiros que lhes permitam atingir os seus objetivos com qualidade e rigor.



## **II. ASPETOS INOVADORES**

---

À luz dos pressupostos atrás enunciados, podem identificar-se no projeto de diploma os seguintes aspetos inovadores:

1. Reconhecimento da importância estratégica e estruturante dos CFAE como entidades formadoras e gestoras da formação contínua ao serviço da organização e gestão do ensino das escolas associadas;
2. Publicação, em diploma específico, das regras de funcionamento dos CFAE que anteriormente constavam, em parte, do Regime Jurídico da Formação Contínua de Professores;
3. Qualificação da direção/gestão do CFAE pela exigência de formação especializada para o exercício do cargo de diretor;
4. Reforço da articulação entre escolas associadas para a construção do plano de formação do CFAE, o qual se constitui como uma resposta criteriosa às respetivas necessidades de formação;
5. Nova composição e funcionamento da Comissão Pedagógica através da criação de duas secções: o Conselho de Diretores e a Secção de Formação e Monitorização. A segregação de funções e a identificação de responsabilidades, no âmbito da comissão pedagógica, poderá dar um significativo impulso à construção de um plano de formação que efetivamente responda às necessidades de formação das Escolas e a uma efetiva monitorização da respetiva implementação.
6. Criação da figura de docente responsável pelo plano de formação de cada uma das escolas-associadas, o que permitirá uma efetiva articulação entre as necessidades de formação nelas detetadas e as respostas disponibilizadas pelo CFAE.

## **III. ASPETOS CRÍTICOS**

---

No projeto de diploma, o Conselho identificou os seguintes aspetos críticos:

1. A atividade a realizar pelo responsável do plano de formação de cada uma das escolas associadas que é elemento da Comissão Pedagógica (n.º 3 do art.º 13.º



do projeto de diploma), bem como a atividade dos formadores internos do CFAE (n.º 4 do art.º 22.º), são contempladas apenas na componente não letiva de estabelecimento. Tal subordinação, em ambas as situações, desvaloriza os CFAE, condicionando a sua autonomia e limitando os seus recursos.

2. A desresponsabilização da Administração ao não dotar diretamente os CFAE de recursos humanos e financeiros para o normal desenvolvimento das respetivas atividades. Este diploma prevê a autossustentação dos CFAE através dos recursos materiais, humanos e financeiros das escolas associadas, em muitos casos inexistentes, o que coloca desde logo, e objetivamente, em causa a própria existência do(s) CFAE.
3. O processo de designação do apoio técnico e pedagógico – assessorias - ao diretor do CFAE (n.º 2 do art.º 25.º), não permite à comissão pedagógica dotar o CFAE de assessorias com o perfil mais adequado às funções.

#### ***IV. ASPETOS A CLARIFICAR***

---

Na proposta de diploma em análise, verifica-se uma ambiguidade recorrente entre os conceitos: “planos de formação”, “planos de atividades” e, num caso isolado referido no n.º 1 do art.º 10.º, “plano de formação e ação”. A este respeito:

1. Confrontem-se, por exemplo, a alínea e) do art.º 17.º com as alíneas c), d) e i) do art.º 12.º, as alíneas b), f) e g) do art.º 14.º, a alínea c) do n.º 2 do art.º 19.º e o n.º 1 do art.º 20.º.
2. Veja-se o n.º 1 do art.º 20.º que transforma o “plano de formação” em plano de atividades e, por encadeamento lógico, o plano de atividades em plano de formação.
3. A alínea a) do n.º 5 do art.º 22.º anula o plano de formação subsumindo-o ao plano de atividades.
4. O n.º 1 do art.º 20.º - definição de plano de formação - contribui para a indefinição e falta de objetividade deste instrumento, pois parece incluir todas as atividades do CFAE no plano de formação.



## V. PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO

---

### 1. Artigo 2.º - Âmbito de aplicação

Como se referiu nos pressupostos deste parecer e como, de resto, refere o próprio projeto de diploma, o pessoal não docente de cada Escola deve igualmente beneficiar de ações de formação contínua, pelo que tal necessidade deve ser incluída no âmbito dos CFAE. Assim sendo, deve ser reformulado o teor do art.º 2.º em conformidade.

### 2. Artigo 3.º - Constituição

Importa repor a iniciativa e a autonomia das Escolas no processo de organização da rede de CFAE, de acordo com as regras definidas pelo MEC (*e.g.* contiguidade geográfica e dimensão dos CFAE). Assim, propõe-se a reformulação da redação deste artigo, de forma a que fique assegurado que o processo de constituição de um novo CFAE, as alterações da rede de CFAE, ou a alteração da constituição de um CFAE, possam acontecer por iniciativa da administração educativa e/ou por iniciativa das Escolas.

### 3. Artigo 6.º - Competências

Nas competências previstas para os CFAE e no âmbito da sua autonomia, deve ser reforçado o valor das disposições contidas nos respetivos Regulamentos Internos, sob pena de aqueles se tornarem meras extensões da Administração Central e/ou de outras entidades. De facto, não é irrelevante, muito pelo contrário, reconhecer aos CFAE a competência e o poder para estabelecerem regulamentarmente as condições e os termos em que, para citar apenas três exemplos, poderão “criar, gerir e divulgar recursos...”, “Participar em programas de formação...” e “Colaborar com os serviços...”.

Consequentemente, deve ser reformulada a redação deste artigo, de forma a que o Regulamento Interno do CFAE seja valorizado e ocupe lugar central na definição das suas competências.



4. Artigo 12.º - Competências do Conselho de Diretores e Artigo 16.º - Seleção do Diretor

- a) O recrutamento do diretor, previsto na alínea a) do art.º 12.º e no artigo 16.º, deve ser feito com base em procedimento coerente, lógico e transparente. Se o legislador optar pela seleção do diretor através de um procedimento concursal, a decisão do Conselho de Diretores será fundamentada tecnicamente e suportada materialmente nas peças que constituem o procedimento; se a opção for escolher o diretor com base em ato eleitoral, o que também é legítimo, essa escolha será suportada em elementos e critérios não escrutináveis materialmente.
- b) O diploma prevê que a seleção do diretor se realize através de um procedimento misto - concurso e eleição – que tem dado origem a perturbação no funcionamento da Escolas e, em muitos casos, a uma excessiva litigância entre os seus profissionais e no seio dos respetivos órgãos de gestão e administração.

Em síntese, para o Conselho não é relevante que a seleção do diretor se processe, exclusivamente, através de concurso ou, exclusivamente, através de eleição. No entanto, na defesa dos interesses das Escolas, entende e é de parecer que o legislador deve assumir a opção por um, e apenas um, dos procedimentos acima referidos reformulando o projeto de diploma em conformidade.

- c) O projeto de diploma prevê que o Conselho de Diretores aprove o orçamento do CFAE (alínea h) do art.º 12.º). Como nada refere relativamente às competências deste Órgão na apreciação das contas anuais do CFAE, tal só pode significar que o mesmo não tem competências nessa matéria.

O Conselho considera que o órgão com competências para aprovar o orçamento do CFAE deve, igualmente, aprovar o respetivo relatório e contas anuais, a integrar a Conta de Gerência da escola sede, pelo que se propõe a reformulação do art.º 12.º em conformidade.



## 5. Artigo 13.º - Secção de formação e monitorização

A atividade a realizar por cada docente de cada Escola, inclusivamente por aquele que vier a ser designado como responsável pela formação, é uma competência do respetivo diretor. Por conseguinte, em defesa da autonomia das Escolas, deve ser removido, por excessivamente prescritivo, o n.º 3 do art.º 13.º.

## 6. Artigo 15.º - Diretor

O Conselho das Escolas é de parecer que deverá existir correspondência entre a duração dos mandatos dos diretores das Escolas associadas e o do diretor do CFAE, pelo que entende que o mandato deste deverá ter uma duração de quatro anos.

## 7. Artigo 16.º - Seleção do Diretor

- a) As regras para a seleção do diretor do CFAE não devem fazer tábua rasa do conhecimento que os diretores de Escola têm dos candidatos. Das suas competências, experiência no cargo e desempenho profissional e, ainda, do conhecimento que detêm das especificidades das escolas-associadas. Acresce que o perfil do diretor do CFAE é fundamental para a eficácia das dinâmicas da formação e dos processos de articulação e cooperação entre as escolas-associadas.

Assim sendo, defende-se que os candidatos que apresentem um currículo relevante na área da formação de professores, nos termos definidos no respetivo regulamento eleitoral, devem poder ser opositores ao concurso para diretor do CFAE nas mesmas condições que os candidatos referidos na alínea b) do n.º 3º deste artigo.

- b) Ainda sobre a seleção do diretor, preveem-se duas situações (n.º 8 do art.º 16.º) para a abertura de novo concurso: a não existência de candidaturas ou a existência de candidaturas “nulas”, ou seja, as que não respeitem os requisitos de admissão. Não está previsto que, na existência de candidaturas



que não sejam nulas, os candidatos possam, ainda assim, ser excluídos do concurso, nomeadamente se não obtiverem, pelo menos, uma classificação de 50% no somatório das classificações de todos os critérios de seleção.

O Conselho defende que é necessário prever a possibilidade de exclusão de candidaturas. Em conformidade, afirmando a autonomia do Conselho de Diretores na escolha do diretor do CFAE, deve ser assegurado no diploma que os candidatos cujas candidaturas foram admitidas possam vir a ser excluídos do concurso.

#### 8. Artigo 22.º - Bolsa interna de formadores

- a) A atividade de formador, seja externo, seja interno, deve ser remunerada. A constituição de uma bolsa interna de formadores, sem remuneração, com base em trabalho da componente não letiva de estabelecimento – que está à disposição, por definição, do estabelecimento do docente e não do CFAE – é a melhor forma de desvalorizar os CFAE e a formação que eles possam oferecer, dando de ambos uma imagem pública de mediocridade.

Em conformidade, o Conselho considera que a atividade de formador deve ser sempre exercida, ou na componente letiva ou em regime de acumulação de funções, neste caso remunerada, exceto se o formador desejar exercê-la na componente não letiva do seu horário de trabalho e o diretor da Escola onde se encontra adstrito expressamente o autorizar.

- b) O n.º 5 do art.º 22.º prevê um mitigado e confuso regime de funcionamento da bolsa interna de formadores, que prejudica a ação dos CFAE.

Em conformidade, o Conselho considera que o mesmo deve ser suprimido e que competências e obrigações dos formadores internos e externos devem ser matéria de regulamentação interna do CFAE.

#### 9. Artigo 23.º - Formadores externos

- a) O n.º 2 do art.º 23.º constitui-se como uma ingerência desproporcionada na autonomia pedagógica dos CFAE, a qual é solenemente declarada no n.º 1 do





art.º 7.º. É ao CFAE e aos seus órgãos de direção que compete decidir se um formador interno tem ou não o perfil e a competência necessários para desenvolver qualquer ação de formação e, conseqüentemente, se deve recrutar externamente, ou não.

#### 10. Artigo 24.º - Formação certificada pela comissão pedagógica

Considerando a duração do tempo de permanência em cada escalão da carreira docente, o Conselho das Escolas é de parecer que o número de horas de formação reconhecida pela comissão pedagógica, que um docente pode acumular num determinado escalão, deve ser o correspondente a 1/4, e não a 1/5, das horas de formação obrigatórias.

#### 11. Artigo 25.º - Apoio técnico e pedagógico e Artigo 27.º - Verbas e receitas

Um dos princípios a relevar, que importa ver consagrado no diploma, é o da flexibilização das regras de afetação de recursos humanos de forma a melhorar a qualidade da formação e o funcionamento dos CFAE.

O Conselho das Escolas considera desejável que, para além dos princípios formulados no diploma, o mesmo venha a identificar as condições materiais que assegurem aos CFAE a indispensável autonomia administrativa e financeira. Aliás, não identificando o diploma em análise quaisquer recursos financeiros adstritos ao CFAE, dificilmente algum sobreviverá se a sua função quase exclusiva for a de fornecer e organizar formação gratuita, com formadores *pro bono*, como se infere da leitura do n.º 4.º do art.º 22.º do diploma em análise.

É entendimento do Conselho que, para efeitos de operacionalização desses princípios, em particular do disposto nas alíneas c) e h) do n.º 4, do art.º 4.º, importa estabelecer expressamente, no diploma, *ab initio*, os meios humanos a atribuir aos CFAE, bem como os recursos financeiros que lhes estarão adstritos, em função da respetiva dimensão e volume de trabalho.

Conseqüentemente, deve ficar previsto um crédito de horas para secretariado e assessoria técnica, para cada uma destas estruturas, de acordo com o número de



escolas associadas e o respetivo número de docentes e não docentes. Esse crédito de horas pode ficar adstrito ao CFAE ou integrar o crédito global de cada escola-associada, as quais transferirão para gestão do CFAE um número de horas proporcional à dimensão dos seus corpos docentes e não docentes, conforme se estabelecerá no Regulamento Interno do CFAE.

12. Artigo 28.º, n.º 2 (Disposições finais e transitórias) conjugado com o Artigo 15.º, n.º 3 (Diretor)

- a) A maioria dos atuais diretores dos CFAE possui muita experiência no exercício do cargo, garantindo estabilidade ao sistema e o conhecimento da realidade local adequado à implementação do novo regime de funcionamento sobre o qual ora se emite parecer.
- b) Parece não estar claro que os diretores que estão em exercício e não possuam, à data da publicação do novo regime de funcionamento dos CFAE, a formação especializada agora exigida, poderão beneficiar de um período para a obter (tal como aconteceu com os diretores de Escola).

É entendimento deste Conselho que o projeto de diploma deverá prever um período de transição em que se considere como condição suficiente para satisfazer o disposto na alínea b) do n.º 3 do art.º 16.º, o exercício do cargo de diretor de CFAE pelo período de um mandato completo.

Por último, o Conselho das Escolas considera que o n.º 2 do art.º 28.º contém uma disposição com efeitos retroativos, pelo que deve ser suprimido.

Aprovado por unanimidade

Centro de Caparide, S. Domingos de Rana, 09 de abril de 2014

O Presidente do Conselho das Escolas



José Eduardo Lemos

