



Comissão de Educação e Ciência

PARECER

Projeto de Lei n.º 593/XV/1.ª (CH)

Autora: Deputada Palmira
Maciel

«Apoio ao alojamento e transporte ao pessoal docente com contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo»

ÍNDICE¹

PARTE I – CONSIDERANDOS	3
1. NOTA INTRODUTÓRIA	3
2. MOTIVAÇÃO, OBJETO E CONTEÚDO DA INICIATIVA LEGISLATIVA	6
3. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL/INTERNACIONAL E PARLAMENTAR	7
4. CONSULTAS E CONTRIBUTOS	9
PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA	9
PARTE III – CONCLUSÕES	10
1. CONCLUSÕES	10
2. PARECER	10

¹ Apenas as partes I e III são objeto de deliberação por parte da Comissão, podendo os Deputados ou grupos parlamentares requerer a sua votação em separado, bem como formular propostas de alteração – cfr artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. NOTA INTRODUTÓRIA

O Grupo Parlamentar do Partido Chega tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, o Projeto de Lei n.º 593/XV/1.^a – «Apoio ao alojamento e transporte ao pessoal docente com contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo» –, nos termos e para os efeitos da alínea *b*) do artigo 156.º e do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa, doravante designada por CRP, e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República, doravante designada como RAR, que consagram o poder de iniciativa da lei.

A presente iniciativa deu entrada a 22 de fevereiro de 2023, tendo sido admitida a 28 de fevereiro e, no mesmo dia, baixou na generalidade à Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local (13.^a) em conexão com a Comissão de Educação e Ciência (8.^a), por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na sessão plenária do dia 1 de março. Em 20 de março, a iniciativa foi redistribuída, fixando-se como Comissão competente apenas a Comissão de Educação e Ciência (8.^a), sendo, portanto, esta a competente para a elaboração do respetivo parecer.

A 21 de março, na reunião ordinária da Comissão de Educação e Ciências, foi atribuída a elaboração do Parecer ao Grupo Parlamentar do Partido Socialista, que indicou como relator, a signatária, Deputada Palmira Maciel.

De acordo com a nota técnica em anexo, cumpre ainda referir o seguinte:

O Projeto de Lei n.º 593/XV/1.^a é subscrito pelo Grupo Parlamentar do Partido Chega, tratando-se de um poder dos Deputados, conforme supra referido, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea *f*) do artigo 8.º do RAR.

A iniciativa toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigido sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedido de uma breve exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

São igualmente observados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais.

Relativamente ao cumprimento do limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 3 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do RAR, designado, habitualmente, como «lei-travão», a iniciativa, ao alargar o âmbito das normas relativas ao abono de ajudas de custo e de transporte pelas deslocações em serviço público de docentes contratados, assim como ao possibilitar aos mesmos a dedução de despesas com alojamento em sede de IRS, parece poder traduzir, em caso de aprovação, um aumento de despesas, por um lado, e uma diminuição de receita, por outro.

Deste modo, apesar da referência que consta no artigo 4.º, sobre a iniciativa entrar em «vigor após a aprovação do Orçamento do Estado subsequente», parece segura a assunção de que a intenção dos Proponentes é a de que os efeitos orçamentais da iniciativa se produzam com a entrada em vigor desse Orçamento do Estado. Assim, por cautela, sugere-se que, em sede de apreciação na especialidade, seja reconsiderada a referência a «após aprovação do Orçamento do Estado subsequente», substituindo-a por «com a entrada em vigor da Lei do Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação» ou, «com o Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação».

Com esta alteração parece encontrar-se acautelado o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 3 do artigo 167.º da CRP e no n.º 2 do artigo 120.º do RAR.

O título da presente iniciativa legislativa traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei Formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A iniciativa em apreço altera o Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, alargando o âmbito das normas relativas ao abono de ajudas de custo e de transporte pelas deslocações em serviço público de docentes contratados, e o Código do IRS, possibilitando aos mesmos a dedução de despesas com alojamento.

Não obstante o elencado no n.º 1 do artigo 6.º da Lei Formulário, por motivos de segurança jurídica e para de forma a sustentar uma redação simples e concisa, parece

mais seguro e eficaz não acrescentar o elenco dos diplomas que procederam a alterações ou o número de ordem da alteração, quando a iniciativa incida sobre códigos (como é o caso, em concreto, do Código do IRS), leis ou regimes gerais, regimes jurídicos ou atos legislativos de estrutura semelhante, tendo sido esta, aliás, a opção seguida pelos autores no projeto de lei em apreço.

Quanto ao Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, de notar que, sendo aprovada a presente iniciativa, a mesma constituirá a sexta alteração ao referido Decreto-Lei, o qual foi já alterado pelo Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, pelas Leis n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro e pelo Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio.

Assim, sugere-se que, relativamente ao Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, passe igualmente a constar – preferencialmente – do artigo 1.º da iniciativa o número de ordem da alteração introduzida a este diploma, e a identificação das referidas alterações.

No artigo 2.º da iniciativa, prevê-se, designadamente, a alteração ao artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, sendo neste feita uma remissão para o «n.º 4 do artigo 1.º». Consultada a redação atual do Decreto-Lei em causa, constata-se que o artigo 1.º não tem n.º 4. Aditando esta iniciativa um n.º 3 ao artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, parece-nos que a intenção dos Proponentes era, na verdade, que a remissão introduzida na nova redação do artigo 6.º fosse para o novo n.º 3 do artigo 1.º e não para o n.º 4.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da CRP, pelo que devem ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei Formulário.

Sem prejuízo do que anteriormente se referiu e propôs quanto à conformidade com a «lei-travão», o artigo 4.º deste Projeto de Lei, ao estabelecer que a sua entrada em vigor ocorrerá «após a aprovação do Orçamento do Estado subsequente», não concretiza o dia de entrada em vigor da lei, pelo que, de acordo com o n.º 2 do artigo 2.º da Lei Formulário, a lei entrará em vigor no quinto dia após a sua publicação.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não parece suscitar outras questões em face da lei formulário e no âmbito da legística formal, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

O Projeto de Lei não suscita igualmente qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género, tendo, conforme a ficha de avaliação de impacto de género (AIG), um impacto neutro.

2. MOTIVAÇÃO, OBJETO E CONTEÚDO DA INICIATIVA LEGISLATIVA

O Projeto de Lei n.º 593/XV/1.^a, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Chega, tem por objeto a criação de apoio ao alojamento e transporte ao pessoal docente com contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo.

Defendem, assim, os proponentes, a criação de incentivos para a deslocação e fixação dos docentes contratados, quer por via de apoios ao alojamento através da atribuição de benefícios fiscais em sede de imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS), quer através de apoios à deslocação, nos moldes já existentes para outras profissões.

Para o efeito, os proponentes invocam diversos fatores, tais como: a desvalorização da carreira docente, a instabilidade laboral dos contratados e a necessidade de criação de apoios que compensem os encargos da sua deslocação.

O GPPCH, ressalta as propostas apresentadas pelo Ministério da Educação aos sindicatos, referindo que caso as «medidas anunciadas» sejam «efetivamente concretizadas», é estimado que as despesas inerentes sejam reduzidas, na sequência de outras medidas propostas pelo Governo, das quais resulta uma estimativa de professores deslocados no próximo ano letivo de 5%.

Mais concretamente, a iniciativa visa alterar o Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, que estabelece normas relativas ao abono de ajudas de custo e de transporte pelas deslocações em serviço público, aplicando-o às deslocações que os docentes com contrato de trabalho a termo resolutivo façam entre o seu domicílio fiscal e a localidade onde exercem funções, destacando os Proponentes que «embora estes prestem inequivocamente um serviço público, o de ensinar na escola pública, continuam sem

direito a quaisquer ajudas de custos previstas no Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, aplicáveis a outras profissões».

Por último, prevê ainda uma alteração ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (CIRS), no sentido de os rendimentos dos docentes colocados em escolas situadas a mais de 100 km de distância do seu domicílio fiscal poderem ser deduzidos das despesas com alojamento (rendas, água e energia) na área do domicílio necessário, até ao limite de 25% do total do rendimento.

Para tal, apresentam o referido diploma, que se desdobra em 4 artigos:

- Artigo 1.º – Objeto;
- Artigo 2.º – Alteração ao Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril;
- Artigo 3.º – Alteração ao Decreto-Lei n.º 442-A/88;
- Artigo 4.º – Entrada em vigor.

3. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL/INTERNACIONAL E PARLAMENTAR

Remete-se, no que tange à análise das matérias de enquadramento jurídico nacional e internacional, para o detalhado trabalho vertido na Nota Técnica² que acompanha o Parecer.

No que ao enquadramento parlamentar concerne, transcreve-se o seguinte³:

➤ INICIATIVAS PENDENTES (INICIATIVAS LEGISLATIVAS E PETIÇÕES)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não foram localizadas outras iniciativas pendentes que versem sobre matéria idêntica à do projeto de lei objeto desta nota técnica.

➤ ANTECEDENTES PARLAMENTARES (INICIATIVAS LEGISLATIVAS E PETIÇÕES)

A mesma AP devolve os seguintes antecedentes sobre matéria conexa com a da presente iniciativa:

² Conforme páginas 6-16 da Nota Técnica anexa.

³ Conforme páginas 17-18 da Nota Técnica anexa.

N.º	Título	Data de Admissão	Autor	Situação na AR
XV/1.ª – Projetos de Lei				
497	Décima sexta alteração ao Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário, Decreto-Lei n.º 139-a/90, de 28 de abril	2023-01-24	BE	Rejeitado na reunião plenária de 2023-02-10
291	Programa de atração e fixação de docentes na escola pública	2022-09-22	BE	Rejeitado na reunião plenária de 2022-09-30
290	Estabelece mecanismos de compensação para docentes deslocados da residência no cumprimento do seu exercício profissional	2022-09-20	PAN	Rejeitado na reunião plenária de 2022-09-30
106	Atribui ajudas de custo a professores do ensino básico e secundário que se encontrem deslocados	2022-06-30	CH	Rejeitado na reunião plenária de 2022-06-17
47	Aprova medidas de combate à carência de professores e educadores na Escola Pública	2022-04-27	PCP	Rejeitado na reunião plenária de 2022-09-30
XV/1.ª – Projetos de Resolução				
498	Pela justa compensação aos professores colocados em escolas afastadas da sua residência	2023-02-17	L	Rejeitado na reunião plenária de 2023-02-22

N.º	Título	Data de Admissão	Autor	Situação na AR
XIV – Projetos de Lei				
975	Aprova medidas de combate à carência de professores e educadores na Escola Pública	2021-10-07	PCP	Caducada em 2022-03-28 (fim da legislatura)
631	Procede à criação de medidas de combate à carência de professores, educadores e técnicos especializados na Escola Pública	2021-01-12	PCP	Rejeitado na reunião plenária de 2021-01-20
624	Estabelece mecanismos de compensação para docentes deslocados da residência no cumprimento do seu exercício profissional	2021-01-11	PAN	Rejeitado na reunião plenária de 2021-01-20
569	Cria o apoio de deslocalização a atribuir a professores	2020-10-21	PEV	Rejeitado na reunião plenária de 2021-01-20

551	Cria o regime de compensação a docentes deslocados	2020-10-02	BE	Rejeitado na reunião plenária de 2021-01-20
---------------------	--	------------	----	---

N.º	Título	Data de Admissão	N.º de assinaturas	Situação na AR
XIV – Petição				
199	Concurso de mobilidade interna	2021.03.02	8.742	Concluída (discutida na sessão plenária de 2022-06-15)

4. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

Dá-se conta, na Nota Técnica, de que considerando que a matéria do Projeto de Lei se enquadra na legislação do trabalho, deverá promover-se a apreciação pública da iniciativa, nos termos do artigo 134.º do RAR.

Sugere-se ainda que seja promovida a consulta das seguintes entidades:

- Ministro da Educação
- Conselho Nacional de Educação
- Sindicatos dos docentes
- Conselho das Escolas
- ANDE – Associação Nacional de Dirigentes Escolares
- ANDAEP – Associação Nacional de Diretores de Agrupamentos e Escolas Públicas;
- CONFAP – Confederação Nacional das Associações de Pais
- CNIPE – Confederação Nacional Independente de Pais e Encarregados de Educação

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

Nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do RAR, a opinião do Relator é de elaboração facultativa, pelo que a Deputada Relatora se exime, nesta sede, de emitir considerações políticas, reservando a sua posição para a discussão do Projeto de Lei n.º 593/XV/1.ª – «Apoio ao alojamento e transporte ao pessoal docente com contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo» – em Sessão Plenária.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. CONCLUSÕES

O Grupo Parlamentar do Partido Chega, apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 593/XV/1.^a – «Apoio ao alojamento e transporte ao pessoal docente com contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo» –, tendo sido admitido a 28 de fevereiro de 2023.

O Projeto de Lei n.º 593/XV/1.^a em apreço cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, n.º 1 do artigo 123.º e do n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

2. PARECER

A Comissão de Educação e Ciência é de parecer que o Projeto de Lei n.º 593/XV/1.^a – «Apoio ao alojamento e transporte ao pessoal docente com contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo» – reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário da Assembleia da República.


Palácio de S. Bento, 3 de abril de 2023

A Deputada Relatora,



(Palmira Maciel)

O Presidente da Comissão,



(Alexandre Quintanilha)



Comissão de Educação e Ciência

PARTE IV – ANEXOS

A [Nota Técnica](#) referente à iniciativa em análise está disponível na página da mesma.