

# Parecer

Projeto de Lei n.º 305/XII/2ª (PCP)

**Autora:** Deputada Isabel  
Santos

---

Garante a contratação por tempo indeterminado dos trabalhadores não docentes nas escolas públicas.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

## ÍNDICE

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

**PARTE III – CONCLUSÕES**

**PARTE IV – ANEXOS**



## **PARTE I – CONSIDERANDOS**

### **1. Introdução**

O projeto de lei em análise deu entrada a 17 de outubro de 2012, foi admitido e anunciado a 18 de outubro, e baixou, nessa mesma data, à Comissão de Educação, Ciência e Cultura para a sua apreciação na generalidade. A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP), em reunião ocorrida a 19 de outubro, deliberou solicitar a Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República a reapreciação do despacho, nos termos regimentais, tendo na mesma data o ofício sido deferido, acompanhando a pretensão manifestada, passando nestes termos a COFAP a constituir-se como Comissão competente, com conexão à 8.<sup>a</sup> Comissão, a quem foi solicitada a pronúncia, nas matérias da sua competência, que segue em anexo a este parecer.

Nestes termos, em reunião ocorrida a 25 de outubro, e de acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República, a COFAP nomeou como autora do parecer da Comissão ao projeto de lei a Senhora Deputada Isabel Santos (PS).

### **2. Motivos e Objeto da Iniciativa**

O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português pretende, através deste projeto de lei, determinar a conversão dos contratos de prestação de serviços, contratos de emprego inserção e outras formas de contratação precária em lugares do mapa de pessoal de vinculação distrital nas escolas públicas, nos casos em que correspondam a necessidades permanentes.

No entendimento do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, a legislação que se aplica à contratação destes trabalhadores é *“a Lei n.º 12-A/2008, nos termos da qual, sendo insuficiente o número de trabalhadores em funções, o órgão ou serviço competente promove o recrutamento dos necessários à ocupação dos postos de*



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

*trabalho em causa". A mesma Lei determina ainda que esse recrutamento, "para ocupação dos postos de trabalho necessários à execução das atividades, opera-se com recurso à constituição de relações jurídicas de emprego público por tempo indeterminado, exceto quando tais atividades sejam de natureza temporária, caso em que o recrutamento é efetuado com recurso à constituição de relações jurídicas de emprego público por tempo determinado ou determinável."*

Para aferir se os trabalhadores contratados correspondem a necessidades permanentes, o Partido Comunista Português propõe que o Governo proceda à elaboração de auditorias com vista ao levantamento de situações de utilização ilegítima de contratação a termo resolutivo, de contratos de emprego inserção ou de outro tipo de situações. Na sequência deste procedimento, seriam abertos processos concursais para o provimento dos postos de trabalho decorrentes dos resultados da auditoria, dando prioridade aos trabalhadores contratados nas situações anteriormente referidas.

### **3. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa legislativa *sub judice* é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º e no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º, no artigo 118.º, e no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A presente iniciativa toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, respeita os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do mesmo diploma e, cumprindo os requisitos formais estabelecidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º, mostra-se redigido sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos.



- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, habitualmente designada por “lei formulário”, possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, as quais são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas.

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, identificando que visa criar condições para garantir a contratação por tempo indeterminado dos trabalhadores não docentes nas escolas públicas.

No que diz respeito à entrada em vigor, dado que o projeto de lei em análise nada refere sobre a data de início da sua vigência, deve atender-se ao disposto no n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário, que diz o seguinte: *“2- Na falta de fixação do dia, os diplomas referidos no número anterior entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no 5.º dia após a publicação.”*

#### **4. Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria**

De acordo com a Nota Técnica, da pesquisa efetuada à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar sobre o registo de iniciativas versadas sobre idêntica matéria ou matéria conexas, verifica-se não existir qualquer iniciativa legislativa ou petição sobre a matéria.

#### **PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

A deputada autora do presente Parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião sobre a iniciativa em análise, reservando o próprio e o seu grupo parlamentar para a sua opinião para o debate em plenário.

### PARTE III – CONCLUSÕES

Face ao exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública é de parecer que o *Projeto de Lei n.º 305/XII/1.ª - Garante a contratação por tempo indeterminado dos trabalhadores não docentes nas escolas públicas*, apresentado pelo Partido Comunista Português, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser agendado para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 8 de maio de 2013

**A Deputada Autora do Parecer**



**Isabel Santos**

**O Presidente da Comissão**



**Eduardo Cabrita**



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

**PARTE IV – ANEXOS**

. Nota técnica elaborada pelos serviços, ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

. Contributo da Comissão de Educação, Ciência e Cultura

**Projeto de Lei n.º 305/XII/2.ª (PCP)**

**Garante a contratação por tempo indeterminado dos trabalhadores não docentes nas escolas públicas.**

Data de admissão: 18 de outubro de 2012.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª), com conexão à Comissão de Educação, Ciência e Cultura (8.ª)

**Índice**

- I. ANÁLISE SUCINTA DOS FACTOS, SITUAÇÕES E REALIDADES RESPEITANTES À INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DA CONFORMIDADE DOS REQUISITOS FORMAIS, CONSTITUCIONAIS E REGIMENTAIS E DO CUMPRIMENTO DA LEI FORMULÁRIO
- III. ENQUADRAMENTO LEGAL E DOUTRINÁRIO E ANTECEDENTES
- IV. INICIATIVAS LEGISLATIVAS E PETIÇÕES PENDENTES SOBRE A MESMA MATÉRIA
- V. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VI. APRECIÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS DA APROVAÇÃO E DOS PREVISÍVEIS ENCARGOS COM A SUA APLICAÇÃO

Elaborada por: Joana Figueiredo (DAC), António Almeida Santos (DAPLEN) e Maria Teresa Paulo (DILP).

Data: 5 de novembro de 2012.





## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

### **I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa**

---

O projeto de lei em apreço deu entrada a 17 de outubro de 2012, foi admitido e anunciado a 18 de outubro, tendo baixado, nessa mesma data, à Comissão de Educação, Ciência e Cultura para apreciação na generalidade. A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP), em reunião ocorrida a 19 de outubro, deliberou solicitar a Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República a reapreciação do despacho, nos termos regimentais, tendo na mesma data o ofício sido deferido, acompanhando a pretensão manifestada, passando nestes termos a COFAP a constituir-se como Comissão competente, com conexão à 8.ª Comissão.

Nestes termos, em reunião ocorrida a 25 de outubro, e de acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República, a COFAP nomeou como autora do parecer da Comissão ao projeto de lei a Senhora Deputada Isabel Santos (PS).

Com este projeto de lei, o Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português pretende determinar a conversão dos contratos de prestação de serviços, contratos de emprego inserção e outras formas de contratação precária em lugares do mapa de pessoal de vinculação distrital nas escolas públicas, nos casos em que correspondam a necessidades permanentes.

Para tal, o PCP propõe a elaboração de auditorias, pelo Governo, com vista ao levantamento de situações de utilização ilegítima de contratação a termo resolutivo, de contratos de emprego inserção ou de outro tipo de situações, na sequência das quais deverão ser abertos processos concursais para o provimento dos postos de trabalho decorrentes dos resultados da auditoria, dando prioridade aos trabalhadores contratados nas situações anteriormente referidas.

### **II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

---

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

É subscrita por nove Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Quanto à entrada em vigor, uma vez que o projeto de lei em apreço nada dispõe sobre a data de início da sua vigência, deve atender-se ao disposto no n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário, que diz o seguinte: “2- Na falta de fixação do dia, os diplomas referidos no número anterior entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no 5.º dia após a publicação.”

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

---

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Refira-se o Decreto-Lei n.º 292/86, de 10 de setembro, que determina que os contratos a prazo certo de pessoal não docente, para assegurar o regular funcionamento dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos primário, preparatório e secundário, possam ser celebrados por urgente conveniência de serviço, considerando, entre outros elementos, que “os prejuízos irreparáveis para o interesse público que resultariam da inexistência, em tempo oportuno, de pessoal para assegurar as tarefas essenciais ao funcionamento dos mencionados estabelecimentos de ensino (...) e as dúvidas surgidas quanto à possibilidade do recurso à figura da «urgente conveniência de serviço» no que respeita à celebração de contratos a prazo”.

Por seu lado, a Portaria n.º 390/91, de 8 de maio - que altera os quadros de vinculação do pessoal não docente dos estabelecimentos de ensino não superior constantes dos anexos II a XIX do Decreto-Lei n.º 223/87, de 30 de maio (não vigente), em virtude da aplicação do Decreto-Lei n.º 191/89, de 7 de junho (não vigente) - considera que a aplicação dos diplomas que altera “*implica a necessidade de se fixarem as respectivas dotações nos quadros de vinculação dos estabelecimentos de ensino não superior*”.

Recorde-se a Portaria n.º 1104/95, de 9 de setembro, que cria nos quadros de vinculação de pessoal não docente dos estabelecimentos de ensino básico e secundário lugares para integração de funcionários e agentes oriundos do quadro de efetivos interdepartamentais (QEI),



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

posteriormente alterados os referidos lugares pelas portarias n.ºs 390/91, de 8 de maio – que altera os quadros de vinculação do pessoal não docente dos estabelecimentos de ensino não superior – e 518-a/93, de 13 de maio – que altera os quadros distritais de vinculação aprovados pelo Decreto-Lei n.º 223/87, de 30 de Maio (não vigente).

Mencione-se, com interesse para a matéria, o Decreto-Lei n.º 195/97, 31 de julho, que define o processo dos prazos para a regularização das situações do pessoal da administração central, regional e local, modificado pelo Decreto-Lei n.º 256/98, de 14 de agosto.

Mencione-se também o Decreto-Lei n.º 344/99, de 26 de agosto, que autoriza a celebração, pelas escolas e durante um período de três anos, de contratos administrativos de provimento para categorias de ingresso de várias carreiras do pessoal não docente, que considerava que *“a situação específica que é vivida pelas escolas relativamente à contratação do pessoal não docente, conjugada com a relevância do serviço público ali prestado, justifica, quanto ao respectivo processo, que se recorra a uma medida especial e limitada no tempo”* e no espírito de que *“admitindo que os problemas relativos a desajustamentos dos quadros de pessoal não docente das escolas serão objecto de tratamento específico no novo regime jurídico de pessoal não docente, em fase de ultimateção, vem o Governo, por este meio, prever, a título excepcional, a celebração de contratos administrativos de provimento por parte do Ministério da Educação para as categorias de ingresso de várias carreiras do pessoal não docente dos estabelecimentos de educação e ensino não superior”*.

Atente-se igualmente no Decreto-Lei n.º 184/2004, de 29 de julho<sup>1</sup>, que estabelece o regime estatutário específico do pessoal técnico-profissional, administrativo, de apoio educativo e auxiliar dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, designado por pessoal não docente, o qual refere que *“passará a utilizar-se o regime do contrato individual de trabalho, nos termos em que essa utilização é prevista para a administração directa do Estado, para o pessoal não docente que vier, de futuro, a ser admitido, a título definitivo, para o desempenho de funções nas escolas e agrupamentos de escolas”* e, no seu art.º 44.º (Contrato individual de trabalho), que *“1 - Para satisfação de necessidades temporárias, pode ser contratado pessoal não docente, de acordo com o regime do contrato de trabalho a termo, nos termos da lei geral aplicável à Administração Pública; 2 - O regime do contrato individual de trabalho aplicável à Administração Pública, nos termos da lei geral, é genericamente aplicado ao pessoal não docente admitido, a título definitivo, a partir da data da entrada em vigor do presente diploma, para desempenho de funções nas escolas e agrupamentos de escolas públicos, aplicando-se o regime da função pública ao pessoal não docente detentor da qualidade de funcionário àquela data; 3 - O regulamento interno aplicável ao pessoal a que se refere o número anterior é elaborado pela Direcção-Geral dos Recursos Humanos da Educação, com respeito pelas normas constantes do presente diploma e mediante a participação, nos termos da lei, das organizações sindicais, sendo homologado pelos Ministros das Finanças e da Educação; 4 - O*

---

<sup>1</sup> Alterado pelo Decreto-Lei n.º 147/2005, de 26 de agosto, que prorroga, excecionalmente, pelo período de três meses, os contratos administrativos de provimento do pessoal não docente do ensino não superior celebrados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 344/99, de 26 de agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 262/2007, de 19 de julho, que aprova a segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 184/2004, de 29 de julho, que estabelece o regime estatutário específico do pessoal não docente dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

*disposto no número anterior não prejudica a possibilidade de negociação e outorga de contrato colectivo sectorial para todo o pessoal não docente das escolas e agrupamentos de escolas públicas; 5 - A contratação referida no n.º 2 é realizada pela Direcção-Geral dos Recursos Humanos da Educação, para lugar de quadro próprio, por abatimento ao lugar do quadro concelhio respectivo, previsto no artigo 6.º, sendo que, enquanto não forem aprovados os quadros concelhios, o abatimento faz-se por referência ao quadro distrital de vinculação, conforme previsão do artigo 50.º; 6 - A competência para celebrar os contratos referidos no n.º 2 pertence, em nome do Estado, no âmbito do Ministério da Educação, ao director regional de educação respectivo; 7 - Durante o período de três anos contados da data da entrada em vigor do presente diploma, aos processos de selecção realizados para assistente de administração escolar, auxiliar de acção educativa e cozinheiro, abertos nos termos do n.º 5, só podem ser admitidos os agentes contratados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 344/99, de 26 de Agosto, que se encontrem em exercício de funções à data da respectiva abertura e sejam detentores de, pelo menos, quatro anos de tempo de serviço em regime de contrato administrativo de provimento àquela data, sendo utilizado como único método de selecção a avaliação curricular; 8 - Nos casos previstos no número anterior, quando o contrato de trabalho seja celebrado em categoria idêntica à desempenhada em regime de contrato administrativo de provimento, releva o tempo de serviço prestado neste regime para efeitos de antiguidade na categoria”.*

Por seu lado, a Portaria n.º 601/2005, de 19 de julho – que altera os quadros distritais de vinculação do pessoal não docente dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, em resultado da necessidade da criação de lugares de quadro para pessoal não docente dos referidos estabelecimentos em regime de contrato individual de trabalho por tempo indeterminado - considera que *“importa, assim, neste contexto, que o Ministério da Educação disponha de um quadro específico relativamente ao pessoal não docente que deva ser objecto de contrato de trabalho por tempo indeterminado, por forma a viabilizar a sua celebração nos limites deste quadro e em consonância com o disposto na Lei n.º 23/2004, de 22 de junho, diploma que define o regime jurídico do contrato individual de trabalho nas pessoas colectivas públicas<sup>2</sup>.”*

Dispõe ainda esta Portaria que *“com este objectivo, procede-se à alteração, relativamente às carreiras e categorias descritas, das dotações dos quadros distritais de vinculação criados pelo Decreto-Lei n.º 223/87, de 30 de Maio [não vigente], com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 191/89, de 7 de Maio [não vigente], e as alterações introduzidas pelas Portarias n.os 390/91, de 8 de Maio, 424/91, de 23 de Maio, 6/92, de 6 de Janeiro, 784/92, de 12 de Agosto, 846/92, de 1 de Setembro, 946/92, de 29 de Setembro, 950/92, de 30 de Setembro, 224/93, de 25 de Fevereiro, 518-A/93, de 13 de Maio, 587/93, de 11 de Junho, 1060/93, de 23 de Outubro, 706/94, de 3 de Agosto, 716/94, de 10 de Agosto, 495/95, de 24 de Maio, 1104/95, de 9 de Setembro, 1201/95, de 3 de Outubro, 1438/95, de 29 de Novembro, 419/96, de 28 de Agosto, 560-A/97, de 25 de Julho, 1091/97, de 3 de Novembro, 549/98, de 19 de Agosto e 745/99, de 26 de Agosto, e ainda as alterações decorrentes da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 141/2001, de 24 de Abril. Os*

---

<sup>2</sup> Parcialmente alterada e revogada pelo Decreto-Lei n.º 200/2006 de 25 de outubro – que estabelece o regime geral de extinção, fusão e reestruturação de serviços públicos e de racionalização de efetivos -, pela Lei n.º 53/2006 de 7 de dezembro – que estabelece o regime comum de mobilidade entre serviços dos funcionários e agentes da Administração Pública visando o seu aproveitamento racional - e pela Lei n.º 59/2008 de 11 de setembro – que aprova o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

*reajustamentos produzidos concretizam o abatimento dos novos lugares simultaneamente criados no quadro de pessoal não docente em regime de contrato de trabalho por tempo indeterminado, sem que esta alteração implique qualquer aumento dos valores globais de lugares por carreira, considerada a totalidade dos mesmos quadros". Por fim, a Portaria mandata o Governo (n.º 2.º), para, "nos termos do n.º 5 do artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 184/2004, de 29 de Julho [que estabelece o regime estatutário específico do pessoal não docente dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário], aprovar as dotações dos quadros distritais de pessoal não docente, constantes do anexo II da presente portaria, para a contratação em regime de contrato individual de trabalho por tempo indeterminado, nas funções nele previstas".*

De acordo com o que os autores do Projeto de Lei em apreço afirmam, a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro<sup>3</sup>, que estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, no seu art.º 6.º (Gestão dos recursos humanos em função dos mapas de pessoal), n.º 2, prevê que "sendo insuficiente o número de trabalhadores em funções, o órgão ou serviço, sem prejuízo do disposto na alínea b) do n.º 1<sup>4</sup> e nos n.os 3 e 4 do artigo seguinte<sup>5</sup>, pode promover o recrutamento dos necessários à ocupação dos postos de trabalho em causa". Os n.ºs 3 e 4 do mesmo art.º 6.º determina, conseqüentemente, que "o recrutamento referido no número anterior, para ocupação dos postos de trabalho necessários à execução das actividades, opera-se com recurso à constituição de relações jurídicas de emprego público por tempo indeterminado, excepto quando tais actividades sejam de natureza temporária, caso em que o recrutamento é efectuado com recurso à constituição de relações jurídicas de emprego público por tempo determinado ou determinável. 4 — O recrutamento para constituição de relações jurídicas de emprego público por tempo indeterminado nas modalidades previstas no n.º 1 do artigo 9.º inicia -se sempre de entre trabalhadores com relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado previamente estabelecida".

Por fim, o art.º 21.º (Modalidades do contrato) da mesma Lei estabelece que "o contrato reveste as modalidades de contrato por tempo indeterminado e de contrato a termo resolutivo, certo ou incerto".

Refira-se ainda que o Tribunal Constitucional, a requerimento do Presidente da República, pronunciou-se pela inconstitucionalidade de algumas normas do Decreto n.º 173/X que resultou da aprovação da Proposta de Lei 152/X/2 que deu origem à citada Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro. Nesse sentido, ver Acórdão do T C n.º 620/2007, de 14 de janeiro de 2008.

---

<sup>3</sup> Retificada pela Declaração de Retificação n.º 22-A/2008, de 24 de abril e alterada pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro.

<sup>4</sup> "1 — As verbas orçamentais dos órgãos ou serviços afectas a despesas com pessoal destinam -se a suportar os seguintes tipos de encargos: (...)

b) Com o recrutamento de trabalhadores necessários à ocupação de postos de trabalho previstos, e não ocupados, nos mapas de pessoal aprovados e, ou, com alterações do posicionamento remuneratório na categoria dos trabalhadores que se mantenham em exercício de funções";

<sup>5</sup> "3 — Compete ao dirigente máximo do órgão ou serviço, ponderados os factores referidos na alínea a) do número anterior, decidir sobre o montante máximo de cada um dos tipos de encargos referidos na alínea b) do n.º 1 que se propõe suportar, podendo optar, sem prejuízo do disposto no n.º 6 do artigo 47.º, pela afectação integral das verbas orçamentais correspondentes a apenas um dos tipos.

4 — A decisão referida no número anterior é tomada no prazo de 15 dias após o início de execução do orçamento".



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Os referidos autores do Projeto de Lei, fazem ainda menção ao art.º 93.º (Pressupostos do contrato) - da Divisão I (Disposições gerais) da Subsecção II (Termo resolutivo) da Secção VII (Cláusulas acessórias) do Capítulo I (Disposições gerais) do Título II (Contrato) - da Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, que aprova o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, que estabelece que “1 — Nos contratos só pode ser aposto termo resolutivo nas seguintes situações fundamentadamente justificadas:

- a) *Substituição directa ou indirecta de trabalhador ausente ou que, por qualquer razão, se encontre temporariamente impedido de prestar serviço;*
- b) *Substituição directa ou indirecta de trabalhador em relação ao qual esteja pendente em juízo acção de apreciação da licitude do despedimento;*
- c) *Substituição directa ou indirecta de trabalhador em situação de licença sem remuneração;*
- d) *Substituição de trabalhador a tempo completo que passe a prestar trabalho a tempo parcial por período determinado;*
- e) *Para assegurar necessidades urgentes de funcionamento das entidades empregadoras públicas;*
- f) *Execução de tarefa ocasional ou serviço determinado precisamente definido e não duradouro;*
- g) *Para o exercício de funções em estruturas temporária das entidades empregadoras públicas;*
- h) *Para fazer face ao aumento excepcional e temporário da actividade do órgão ou serviço;*
- i) *Para o desenvolvimento de projectos não inseridos nas actividades normais dos órgãos ou serviços;*
- j) *Quando a formação, ou a obtenção de grau académico ou título profissional, dos trabalhadores no âmbito das entidades empregadoras públicas envolva a prestação de trabalho subordinado;*
- l) *Quando se trate de órgãos ou serviços em regime de instalação.*

2 — *Para efeitos da alínea a) do número anterior, consideram -se ausentes, designadamente:*

- a) *Os trabalhadores em situação de mobilidade geral;*
- b) *Os trabalhadores que se encontrem em comissão de serviço;*
- c) *Os trabalhadores que se encontrem a exercer funções noutra carreira, categoria ou órgão ou serviço no decurso do período experimental.*

3 — *É vedada a celebração de contrato a termo resolutivo para substituição de trabalhador colocado em situação de mobilidade especial.*



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

4 — No caso da alínea e) do n.º 1, o contrato, incluindo as suas renovações, não pode ter duração superior a um ano.

5 — Os contratos para o exercício de funções nos órgãos ou serviços referidos na alínea l) do n.º 1 são obrigatoriamente celebrados a termo resolutivo nos termos previstos em lei especial”, concluindo que nenhum dos pressupostos da contratação a termo acima previstos é aplicável à situação dos trabalhadores não docentes das escolas, alegando que esses trabalhadores não se encontram em situação de substituição direta ou indireta de outros trabalhadores, nem a assegurar necessidades urgentes, mas permanentes, das escolas, nem se encontram em execução de tarefas ocasionais, nem em estruturas temporárias, nem se encontram a fazer face ao aumento excecional e temporário da atividade do órgão ou serviço, nem a desenvolver projetos não inseridos nas atividades normais dos órgãos ou serviços, nem, por fim, se tratam de órgãos ou serviços em regime de instalação.

Para além do mencionado, veja-se também o artigo 14º da mesma Lei que prevê, relativamente aos contratos a termo resolutivo certo em execução, que “1 — Aos contratos a termo certo em execução à data da entrada em vigor da presente lei cujo prazo inicial seja superior a dois anos ou que, tendo sido objecto de renovação, tenham uma duração superior a dois anos aplica –se o regime constante dos números seguintes.

2 — Decorrido o período de três anos ou verificado o número máximo de renovações a que se refere o artigo 103.º do Regime, o contrato pode, no entanto, ser objecto de mais uma renovação desde que a respectiva duração não seja inferior a um nem superior a três anos.

3 — A renovação prevista no número anterior deve ser objecto de especial fundamentação e depende de autorização dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública.

4 — Nas situações previstas nas alíneas f), h) e i) do n.º 1 do artigo 93.º do Regime, a renovação prevista no n.º 2, quando implique que a duração do contrato seja superior a cinco anos, equivale ao reconhecimento pela entidade empregadora pública da necessidade de ocupação de um posto de trabalho com recurso à constituição de uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado, determinando:

a) A alteração do mapa de pessoal do órgão ou serviço, de forma a prever aquele posto de trabalho;

b) A imediata publicitação de procedimento concursal para recrutamento de trabalhadores com relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado;

5 — O procedimento concursal para recrutamento de trabalhadores com relação jurídica de emprego público por tempo determinado ou determinável ou sem relação jurídica de emprego público previamente estabelecida depende de parecer favorável dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública, nos termos previstos no n.º 6 do artigo 6.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro”.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Por seu lado, o art.º 76.º (Contratos por tempo indeterminado) “1 — *Nos contratos por tempo indeterminado, o período experimental tem a seguinte duração:*

a) *90 dias para os trabalhadores integrados na carreira de assistente operacional e noutras carreiras ou categorias com idêntico grau de complexidade funcional;*

b) *180 dias para os trabalhadores integrados na carreira de assistente técnico e noutras carreiras ou categorias com idêntico grau de complexidade funcional;*

c) *240 dias para os trabalhadores integrados na carreira de técnico superior e noutras carreiras ou categorias com idêntico grau de complexidade funcional.*

2 — *Os diplomas que disponham sobre carreiras especiais podem estabelecer outra duração para o respectivo período experimental”.*

E, por fim, cite-se o artigo 103.º (Duração) (da Divisão II (Termo certo)), que o afirma que o “*contrato a termo certo dura pelo período acordado, não podendo exceder três anos, incluindo renovações, nem ser renovado mais de duas vezes, sem prejuízo do disposto em lei especial*”.

Como também mencionado no Projeto de Lei agora em apreciação, a Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais tem publicado uma série de artigos relativamente à forma de contratação dos trabalhadores não docentes.

Refira-se igualmente o Regulamento do Medidas - Contrato Emprego-Inserção e Contrato Emprego-Inserção +, igualmente mencionado no Projeto de Lei em apreço, na medida em que considera não servirem o propósito de garantir a qualidade da Escola Pública, nem da relação de emprego dos trabalhadores, que durante um período máximo de 12 meses de contrato dão resposta a necessidades permanentes das escolas.

Refira-se, por fim, que, ao longo dos últimos anos, foram sendo apresentadas na Assembleia da República as seguintes iniciativas sobre matéria análoga, nomeadamente:

- O Projeto de Resolução n.º 536/XI/2 (CDS-PP), admitida a 30 de março de 2011, que recomenda a definição de critérios de colocação de funcionários não docentes nas escolas. A iniciativa caducou a 19 de junho de 2011;
- O Projeto de Lei n.º 497/X/3 (PCP), admitida a 7 de abril de 2008, que institui o Programa Nacional de Combate à Precariedade Laboral e ao Trabalho Ilegal, que caducou a 14 de Outubro de 2009;
- O Projeto de Lei n.º 499/X/3 (PCP), admitida a 7 de abril de 2008, rejeitado em votação na generalidade em 23 de Maio de 2008, com os votos contra do PS, PSD e CDS-PP e favoráveis do PCP, BE, PEV e da Sra. Deputada Luísa Mesquita (Ninsc);
- O Projeto de Resolução n.º 98/XI/1 (CDS-PP), admitida a 30 de março de 2011, que recomenda a definição de critérios de colocação de funcionários não docentes nas escolas, rejeitado com os votos contra do PS, a abstenção do PSD e os votos favoráveis do CDS-PP, BE, PCP e PEV;





## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

- O Projeto de Lei n.º 251/X/1 (BE), admitido a 21 de abril de 2006, sobre o combate à precariedade dos trabalhadores contratados pela Administração Central Regional e Local, rejeitado, a 23 de Maio de 2008, com os votos contra do PS, PSD e CDS- PP e favoráveis do PCP, BE, PEV e da Sra. Deputada Luísa Mesquita (Ninsc);
- O Projeto de Lei n.º 450/VI/4 (PCP), admitida a 20 de outubro de 1994, acerca dos Trabalhadores não docentes dos estabelecimentos do ensino não superior. A Iniciativa caducou a 26 de outubro de 1995;
- A Ratificação n.º 77/IV/1 (PCP), admitida a 17 de junho de 1986, relativa ao Decreto-lei nº 118/86, de 27 de Maio, que aplica o disposto no Decreto-lei nº 280/85, de 22 de Junho, ao Ministério da Educação e Cultura, no que respeita à contratação a prazo de pessoal não docente, para exercer funções nos estabelecimentos de ensino não superior, imprimindo ao processo uma maior celeridade e publicada em DAR II série N.º.76/IV/1 1986.06.20;
- A Ratificação n.º 109/II/4 (PCSD, CDS e PPM), anunciada a 10 de janeiro de 1980, relativa ao Decreto-Lei nº 479/79, de 14 de Dezembro (providência quanto à situação do pessoal não docente que trabalha em estabelecimentos particulares em cujas instalações funcionaram estabelecimentos oficiais de ensino superior), publicada a 11 de janeiro de 1980 e retirada a 13 de fevereiro do mesmo ano.

### • Enquadramento internacional

#### Países europeus

A legislação comparada é apresentada para o seguinte país da União Europeia: França

#### FRANÇA

O Ministério da Educação francês distingue, sobretudo, entre pessoal docente, de educação e de orientação; pessoal administrativo e técnico (*administratifs, sociaux et de santé (ASS)*) e pessoal de enquadramento (administração central, direção, inspeção).

De acordo com o art.º D422-22 do Código de Educação, existem dois tipos de funcionários de uma escola para efeitos de eleições para os corpos gerentes e representativos das escolas: os que exercem funções de docentes, de direção, de educação, de vigilância e de documentação e os funcionários da administração, da saúde escolar, técnicos, trabalhadores de serviços e de laboratório.

A Parte IV do Livro IX do Título I do Código acima mencionado, dedicado ao pessoal da educação, distingue entre pessoal docente (capítulo II), pessoal administrativo, técnicos, trabalhadores sociais, da saúde e dos serviços (capítulo III) e entre pessoal dos estabelecimentos de ensino privado (capítulo IV) e pessoal dos estabelecimentos públicos nacionais (capítulo V), assim como os assistentes educativos (capítulo VI).

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Segundo o art.º L911-2, todos os anos, o Ministro da Educação publica o programa de recrutamento de pessoal, que cobre um período de cinco anos, podendo ser renovável anualmente.

O art.º L913-1 dispõe que “o pessoal administrativo, técnicos, trabalhadores no âmbito social, de saúde e de serviço são membros da comunidade educativa. Eles contribuem diretamente para o cumprimento das missões do serviço público de educação e asseguram o funcionamento das instalações e dos serviços da Educação Nacional. Eles desempenham um papel educativo em ligação com os docentes. Eles contribuem para a qualidade do atendimento e da qualidade de vida e proporcionam a segurança, o serviço de restauração, a proteção sanitária e social, e, nas residências, o alojamento dos estudantes”.

Por seu lado, o art.º L916-1 consagra o conceito de “assistente educativo”, que “pode ser contratado por instituições de ensino (...) para desempenhar funções de apoio ao corpo docente no âmbito do projeto escolar, incluindo a vigilância e acompanhamento dos estudantes. (...) No final do seu contrato, os assistentes educativos podem procurar validar a experiência adquirida nas condições definidas nos artigos L. 2323-33, L. 6111-1, L. 6311-1, L. 6411-1 e L. 6422-1 do Código do Trabalho”.

Os assistentes educativos podem exercer as suas funções no estabelecimento que os recrutou ou noutra estabelecimento ou, ainda, tendo em conta as necessidades avaliadas pela autoridade administrativa, numa ou mais escolas. Neste último caso, as entidades podem participar no processo de recrutamento.

Os assistentes educativos/de ensino são contratados através de um contrato com uma duração máxima de três anos, renovável dentro de um período de seis anos de dedicação total.

A figura de assistentes educativos/de ensino destina-se a beneficiar principalmente alunos bolsistas. Não obstante o anteriormente referido, os assistentes educativos/de ensino podem ser contratados pelo Estado para desempenhar funções de apoio à educação inclusiva de alunos com deficiência, de acordo com o artigo L. 351-3, bem como atuando como acompanhamento de alunos com deficiência matriculados em instituições de ensino superior referidas nos Títulos I, II, IV e V do Livro VII deste Código e para a qual tenha sido reconhecida como necessária pela comissão mencionada no primeiro parágrafo do artigo L. 146-9 do Código de Ação Social e Família.

De acordo com o art.º L953-1 do mesmo Código, “o pessoal que contribui para a missão do ensino superior e que garante do funcionamento das instituições, para além dos docentes e investigadores, são funcionários engenheiros, administrativos, técnicos e trabalhadores em serviços variados. Eles operam em diferentes instituições de serviços, incluindo bibliotecas, museus, serviços sociais e de saúde”.

Segundo a Lei n.º 84-16, de 11 de janeiro de 1984, sobre as disposições estatutárias relativas ao Serviço Público de Estado, conforme alterada pela Lei n.º 2012-347 de 12 de março de 2012, “as funções correspondentes a uma necessidade permanente, implicam um tempo de serviço incompleto por um período não superior a 70% de um serviço em tempo integral, são



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

*executadas por agentes contratados. O contrato concluído sob a aplicação do presente artigo pode ser por um período indefinido” (art.º 6.º).*

O art.º 6 *bis*, introduzido pela Lei n.º 2012-347, de 12 de março de 2012, estabelece que, sempre que os contratos forem celebrados por tempo determinado, têm um limite de três anos, com possibilidade de renovação, por recondução expressa, num limite máximo de seis anos. Todos os contratos concluídos ou renovados por um período de seis anos e que se justifique a existência de um serviço público efetivo nessas funções, celebra-se, por decisão expressa, um contrato por tempo indeterminado.

Por seu lado, o art.º L1242-7 do Código do Trabalho, dispõe que o contrato de trabalho a tempo determinado implica termo fixado com precisão relativamente à sua conclusão. No entanto, existem exceções a esta regra em presença de um dos seguintes casos:

1. Substituição de trabalhador ausente;
2. Substituição de um trabalhador cujo contrato de trabalho é suspenso;
3. Até à entrada em serviço de um funcionário contratado por tempo indeterminado;
4. Vagas de natureza sazonal ou para as quais, em alguns setores definidos por decreto ou por acordo coletivo, é costume não usar contrato de trabalho por tempo indeterminado, devido à natureza da atividade e, por natureza, à natureza temporária do emprego;
5. A substituição de uma das pessoas mencionadas no artigo L.1242-2.

O contrato de trabalho a termo certo é celebrado por uma duração mínima, visto ter por objetivo a substituição de uma pessoa ou a realização de uma tarefa precisa.

## **IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria**

---

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer iniciativa legislativa ou petição versando sobre idêntica matéria.

## **V. Consultas e contributos**

---

- **Consultas obrigatórias**

Não se afiguram como obrigatórias as consultas aos órgãos de Governo próprio das Regiões Autónomas, ANMP ou ANAFRE, nos termos legais e regimentalmente previstos.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

- **Consultas facultativas**

Dada a conexão com a Comissão de Educação, Ciência e Cultura, a COFAP aguarda a pronúncia dessa Comissão nas matérias da sua competência.

### **VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação**

---

A presente iniciativa não acarreta, em caso de aprovação, um acréscimo de custos para o próximo Orçamento do Estado (OE), uma vez que prevê dois prazos seguidos, de seis meses cada, antes da produção de efeitos das suas medidas. Já para o OE seguinte, é possível e provável que venha a ter custos, ainda que falte informação a esse respeito. Porém, se os tiver, eles deverão ser incluídos no OE que vier a ser aprovado antes da produção dos referidos efeitos.



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

Parecer

Projeto de Lei n.º 305/XII/2ª

**Autora:** Deputada  
Rosa Arezes

---

Garante a contratação por tempo indeterminado dos trabalhadores não docentes nas escolas públicas



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

## **ÍNDICE**

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

**PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

**PARTE III - CONCLUSÕES**

**PARTE IV- ANEXOS**



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

## PARTE I - CONSIDERANDOS

### 1. Nota preliminar

O **Projeto de Lei n.º 305/XII/2ª**, que visa garantir “*a contratação por tempo indeterminado dos trabalhadores não docentes nas escolas públicas*”, foi apresentado por deputados do **Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português**.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto no artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República em vigor à data, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º deste mesmo Regimento.

A iniciativa em causa foi admitida em 18 de outubro de 2012 e baixou, por determinação de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (Comissão competente) e à Comissão de Educação, Ciência e Cultura, para apreciação e emissão do respetivo parecer.

O Projeto de Lei está redigido sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto e é precedido de uma exposição de motivos, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º, n.º 1 do artigo 123.º, e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Importa referir que a iniciativa cumpre os requisitos constantes da Lei n.º 74/98, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, abreviadamente designada por lei formulário, e que “*A presente iniciativa não acarreta, em caso de aprovação, um acréscimo de custos para o próximo Orçamento do Estado (OE), uma vez que prevê dois prazos seguidos, de seis meses cada, antes da produção de efeitos das suas medidas. Já para o OE seguinte, é possível e provável que venha a ter custos, ainda que*



## Comissão de Educação, Ciência e Cultura

*falte informação a esse respeito. Porém, se os tiver, eles deverão ser incluídos no OE que vier a ser aprovado antes da produção dos referidos efeitos.”*

Quanto à entrada em vigor, é referido na nota técnica: “o projeto de lei em apreço nada dispõe sobre a data de início da sua vigência, deve atender-se ao disposto no n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário, que diz o seguinte: “2- Na falta de fixação do dia, os diplomas referidos no número anterior entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no 5.º dia após a publicação.”

## **2. Objeto, conteúdo e motivação da iniciativa**

O **Projeto de Lei n.º 305/XII/2ª** pretende garantir a contratação de trabalhadores não docentes por tempo indeterminado nas escolas públicas, uma vez que os pressupostos da contratação a termo que estão previstos no Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, no seu artigo 93.º, não se aplicam a estes trabalhadores.

No entendimento do Grupo Parlamentar do PCP, a legislação que se aplica à contratação destes trabalhadores é, tal como referem, “a Lei n.º 12-A/2008, nos termos da qual, sendo insuficiente o número de trabalhadores em funções, o órgão ou serviço competente promove o recrutamento dos necessários à ocupação dos postos de trabalho em causa”. A mesma Lei determina ainda que esse recrutamento, “para ocupação dos postos de trabalho necessários à execução das atividades, opera-se com recurso à constituição de relações jurídicas de emprego público por tempo indeterminado, exceto quando tais atividades sejam de natureza temporária, caso em que o recrutamento é efetuado com recurso à constituição de relações jurídicas de emprego público por tempo determinado ou determinável.”

Os autores procuram demonstrar, através dos números dos concursos para trabalhadores não docentes relativos ao anterior ano letivo, que se trata de necessidades permanentes das escolas, concluindo por isso que a contratação que o Governo tem determinado está a violar a legislação.





## Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

Referem ainda que “a grande maioria dos trabalhadores com contrato a tempo parcial, à hora, tem o seu reduzido horário de trabalho dividido durante todo o período de funcionamento dos estabelecimentos de ensino”, o que constitui um fator de grande instabilidade para estes trabalhadores, acrescido aos baixos salários que auferem.

Do ponto de vista dos autores da iniciativa, também os contratos “Emprego-Inserção” (CEIs) não servem a qualidade da escola pública pela precariedade de que se revestem, sendo que o único objetivo deste tipo de contratação “é a desvalorização do trabalho e o escamotear das estatísticas de desemprego.”

Segundo os autores da iniciativa, a falta de funcionários nas escolas públicas põe em causa “o acompanhamento, vigilância, bem-estar e segurança das crianças e jovens”.

Por fim, consideram urgente o levantamento das necessidades de trabalhadores não docentes nos estabelecimentos de ensino da rede pública, revelando-se ainda mais pertinente na sequência da constituição de mega agrupamentos e do aumento de dimensão das escolas intervencionadas pela Parque Escolar que – segundo defendem – veio tornar mais premente a necessidade de contratação destes trabalhadores. Considera ainda o PCP que essas necessidades devem ser “preenchidas com contratos sem termo e com a reposição da carreira de auxiliar de ação educativa”.

### **3. Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria**

De acordo com a Nota Técnica, da pesquisa efetuada à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar sobre o registo de iniciativas versadas sobre idêntica matéria ou matéria conexa, verifica-se que não existe qualquer iniciativa legislativa ou petição sobre a matéria.



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

## **PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

A relatora do presente Parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a proposta em apreço, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*”, conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

## **PARTE III - CONCLUSÕES**

A Comissão Parlamentar da Educação, Ciência e Cultura **aprova** a seguinte Parecer:

O Projecto de Lei n.º 305/XII/2ª, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, que visa garantir “*a contratação por tempo indeterminado dos trabalhadores não docentes nas escolas públicas*”, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser agendado para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os Grupos Parlamentares para o debate as suas posições e decorrente sentido de voto.

Palácio de S. Bento, 06 de novembro de 2012.

*A Deputada autora do Parecer,*

*Rosa Arezes*

*O Presidente da Comissão,*

*José Ribeiro e Castro*