



Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

Parecer

[Projeto de Lei n.º 46/XV/1.ª \(PCP\)](#)

Relator: Eduardo Alves (PS)

Procede à oitava alteração ao Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, que estabelece o regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário



Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

ÍNDICE¹

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO (A) DEPUTADO(A) AUTOR(A) DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

¹ 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

a) Nota introdutória

O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, exercendo os poderes que aos Deputados são conferidos pelas alíneas b) do artigo 156.º da Constituição e b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, o [Projeto de Lei n.º 46/XV/1.ª](#) - Proceda à oitava alteração ao Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, que estabelece o regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário.

A iniciativa deu entrada a 19 de abril de 2022, tendo sido admitida no dia 27 do mesmo mês, data em que por despacho de Sua Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Educação e Ciência.

O [Projeto de Lei n.º 46/XV/1.ª](#) é subscrito por seis Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português.

O Projeto de Lei em apreço encontra-se, ainda, redigido sob a forma de artigos e é precedido de uma breve justificação ou exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos nas alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR. Cumpre ainda o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário dos diplomas² e na alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR, tendo um título que traduz sinteticamente o seu objeto principal. Todavia, na Nota Técnica³, relativamente ao título, sugere-se retirar a referência ao número de ordem de alteração do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, já que o artigo 1.º já contém essa indicação. Assim, sugere-se o seguinte título: «Altera o Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, que estabelece o novo regime de recrutamento e

² Aprovada pela Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 2/2005, de 24 de janeiro, Lei n.º 26/2006, de 30 de junho, Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, e Lei n.º 43/2014, de 11 de julho.

³ Ver páginas 7 e seguintes da Nota Técnica.

mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário e de formadores e técnicos especializados, e revoga a Portaria n.º 172/2017, de 30 de junho».

Também os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, são respeitados, na medida em que não parece infringir a Constituição ou qualquer princípio nela consignado e define o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Em caso de aprovação, revestirá a forma de lei, sendo objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

O Projeto de Lei não suscita 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.

Refere-se, na Nota de Admissibilidade⁴, que “A iniciativa parece poder traduzir, em caso de aprovação, um aumento de despesas do Estado. No entanto, uma vez que a mesma estabelece o início da sua produção de efeitos com «o Orçamento de Estado subsequente», parece encontrar-se acautelado o 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 Regimento, comumente designado «lei-travão».

Alerta-se⁵, ainda, e transcreve-se na íntegra, que:

“A iniciativa contém, nos seus artigos 4.º e 5.º, 6.º e 7.º, algumas normas que poderão suscitar dúvidas relativamente ao respeito pelo princípio da separação de poderes, subjacente ao princípio do Estado de direito democrático e previsto nos artigos 2.º e 111.º da Constituição.

⁴ Ver página 1 da Nota de Admissibilidade, disponível em: [DetalheIniciativa \(parlamento.pt\)](https://www.parlamento.pt/DetailIniciativa).

⁵ Ver página 2 e 3 da Nota de Admissibilidade, disponível em: [DetalheIniciativa \(parlamento.pt\)](https://www.parlamento.pt/DetailIniciativa). Para análise mais profunda e detalhada, ver página 2 e seguintes da Nota Técnica, disponível no mesmo sítio.

Desde logo, dirige injunções ao Governo em matérias que, tipicamente, pertencem à esfera de discricionariedade e autonomia administrativa (cfr. artigos 4.º, 5.º e 6.º), fixando um prazo para que o Governo proceda ao «levantamento de todos os docentes que não se encontrem no escalão remuneratório correspondente ao tempo de serviço efetivamente prestado», impondo a negociação com as «estruturas sindicais» (artigo 6.º) e determinando, em certos casos, a sua obrigatoriedade (n.º 5 do artigo 5.º, possivelmente por lapso numerado como segundo n.º 2).

Sobre questão semelhante a esta última pronunciou-se o Tribunal Constitucional no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/201112, referindo que «o início de um procedimento negocial é matéria de natureza administrativa uma vez que envolve juízos de mérito e de oportunidade (...)» e que «a decisão sobre o se e o quando da iniciativa de desencadear negociações com vista à alteração do ordenamento - com as associações sindicais ou com outros portadores de interesses que devam participar - é uma opção política que um órgão de soberania não pode impor ao outro, mesmo nos espaços onde ambos concorram no poder de regulação emergente, seja este equiordenado (lei-decreto- lei) seja escalonado (acto legislativo-acto regulamentar).»

Na medida em que as referidas injunções impliquem a emissão de nova legislação ou regulamentação, v. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 461/873, considerando que a competência legislativa e de iniciativa legislativa do Governo é «essencialmente autónoma ou livre (...), não podendo o seu exercício ser juridicamente vinculado pela manifestação de vontade de qualquer outro órgão de soberania, mormente da AR»⁴, não sendo «dado à lei condicionar essa liberdade de exercício, ou seja (...): não [sendo] realmente dado à AR condicionar juridicamente o Governo, através de quaisquer injunções, no exercício dessas competências.»

Por outro lado, o projeto de lei revoga a Portaria n.º 172/2017, de 30 de junho (n.º 2 do artigo 7.º), não alterando a norma ao abrigo do qual a mesma foi emitida,

a qual atribui competência ao Ministro da Educação na matéria (n.º 2 do artigo 66.º do Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, que determina que «o Ministro da Educação, por portaria, fixará as condições em que poderá ser autorizado o recurso à permuta»). Embora, refira-se, a iniciativa estabeleça a disciplina que deve valer em substituição da que pretende revogar (mediante alteração ao Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, quanto ao regime das permutas), poderá ser questionável a revogação direta da Portaria, mantendo-se em vigor e sem alterações a norma legal habilitante que atribui expressamente competência ao Governo para a emissão de regulamentos na matéria.

De acordo com o disposto no artigo 120.º do Regimento, não são admitidos projetos e propostas de lei ou propostas de alteração que infrinjam a Constituição ou os princípios nela consignados.

Competindo aos serviços da Assembleia da República fornecer a informação necessária para apoiar a tomada de decisões, assinala-se que, apesar de algumas das normas deste projeto de lei parecerem suscitar dúvidas jurídicas sobre a sua constitucionalidade, as mesmas são suscetíveis de serem eliminadas ou corrigidas em sede de discussão na especialidade”.

A Comissão de Educação e Ciência é competente para a elaboração do respetivo parecer.

b) Motivação, objeto e conteúdo da iniciativa legislativa

Com a presente iniciativa visam os proponentes proceder à oitava alteração ao [Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho](#), alterado e republicado pelos Decretos-Leis n.ºs 146/2013, de 22 de outubro, 83-A/2014, de 23 de maio, 9/2016, de 7 de março, e 28/2017, de 15 de março, e pelas Leis n.ºs 80/2013, de 28 de novembro, 12/2016, de 28 de abril e 114/2017, de 29 de dezembro, que

estabelece o regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário.

No momento expositivo, os proponentes aludem ao facto de que “as necessidades permanentes do sistema educativo têm sido preenchidas por intermédio da contratação anual de professores que vão continuando fora dos quadros e da carreira docente. Isto significa que, apesar de existir um significativo conjunto de necessidades permanentes no sistema educativo, manifestado ao nível de escola, de agrupamento ou de região, essas mesmas necessidades não têm conduzido à consequente abertura de vagas de quadro nos concursos gerais de colocação e recrutamento de professores”.

No entender dos proponentes, “é preciso garantir que o critério de ordenação da graduação profissional não seja violado, aquando da inclusão dos docentes dos quadros nas prioridades dos concursos interno e de mobilidade interna, evitando casos de tratamento desigual entre docentes. A transparência e a previsibilidade de procedimentos nesta matéria são fundamentais também para a própria estabilidade da vida pessoal e profissional dos docentes”.

Da mesma forma, entendem que “só um concurso público, nacional, ordenado por lista graduada com base em critérios objetivos e transparentes pode garantir o funcionamento estável e digno da Escola Pública”.

Pelo exposto, pretendem os proponentes que o sistema vigente evolua no sentido da vinculação automática, através do ingresso nos quadros e, subsequentemente, na carreira de todos os docentes que perfaçam três anos de serviço.

Para tal, apresentam o referido diploma, que se desdobra em 8 artigos:

- Artigo 1.º - Objeto;
- Artigo 2.º - Alteração ao Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho;
- Artigo 3.º - Aditamentos ao Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho;
- Artigo 4.º - Reposicionamento remuneratório;

- Artigo 5.º - Criação de Grupos de Recrutamento;
- Artigo 6.º - Redução do âmbito geográfico dos quadros de zona pedagógica;
- Artigo 7.º - Norma Revogatória;
- Artigo 8.º - Entrada em vigor e produção de efeitos.

c) Enquadramento jurídico nacional e enquadramento parlamentar

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

No que ao **enquadramento parlamentar** concerne, transcreve-se o seguinte⁶:

- **“Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que só se encontra pendente, neste momento, uma iniciativa com objeto conexo com o do projeto de lei em análise:

Nº	Título	Data	Autor	Publicação
XV/1.ª – Projeto de Lei				
73	Garante a inclusão de todos os horários no procedimento de mobilidade interna do concurso interno de professores	2022-05-17	PCP	[DAR II série A n.º 53, 2020.12.30, da 2.ª SL da XIV Leg (pág. 4-5)]

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

⁶ Ver páginas 4 e seguintes da Nota Técnica anexa.

Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

A consulta à AP devolve os seguintes antecedentes sobre matéria conexas com a presente iniciativa:

Nº	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
XIV/3.ª – Projeto de Lei					
978	Procede à oitava alteração ao Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, que estabelece o regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário	2021-10-07	PCP	Iniciativa Caducada	[DAR II série A n.º 11, 2021.10.04, da 3.ª SL da XIV Leg (pág. 9-19)]
XIV/2.ª – Projeto de Lei					
821	Pela abertura de um concurso adicional para os contratos de patrocínio do ensino artístico especializado	2020-12-30	BE	Iniciativa Caducada	[DAR II série A n.º 53, 2020.12.30, da 2.ª SL da XIV Leg (pág. 4-5)]
762	Programa de vinculação dos docentes de técnicas especiais do ensino artístico especializado nas áreas das artes visuais e dos audiovisuais	2021-03-26	BE	Aprovado Contra: PS A Favor: PSD, BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, CH, IL, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 118, 2021.04.20, da 2.ª SL da XIV Leg (pág. 12-24)]
761	Determina a revisão do regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário	2021-03-30	BE	Aprovado A Favor: PSD, BE, PCP, PAN, PEV, CH, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc) Abstenção: CDS-PP, IL Contra: PS	[DAR II série A n.º 105, 2021.03.26, da 2.ª SL da XIV Leg (pág. 3-4)]
682	Programa extraordinário de vinculação dos docentes com 5 ou mais anos de serviço	2021-02-19	BE	Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP, IL Abstenção: CH A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 94, 2021.03.11, da 2.ª SL da XIV Leg (pág. 55-65)]
660	Abertura de concurso para a vinculação extraordinária do pessoal docente das componentes técnico-artístico especializado	2021-02-02	PCP	Aprovado	[DAR II série A n.º 68, 2021.02.02, da 2.ª SL da XIV Leg (pág. 55-65)]

Nº	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
	para o exercício de funções nas áreas das artes visuais e dos audiovisuais, nos estabelecimentos públicos de ensino			Contra: PS A Favor: PSD, BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, CH, IL, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc)	da 2.ª SL da XIV Leg (pág. 20-21)]
658	Procede à oitava alteração ao Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, que estabelece o regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário	2021-02-02	PCP	Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP, IL Abstenção: CH A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 94, 2021.03.11, da 2.ª SL da XIV Leg (pág. 12-28)]
657	Vinculação extraordinária de todos os docentes com cinco ou mais anos de serviço até 2022	2021-02-02	PCP	Rejeitado Contra: PS, PSD, CDS-PP, IL A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, CH, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 118, 2021.04.20, da 2.ª SL da XIV Leg (pág. 3-5), Alteração do texto inicial]

De realçar que:

- O Projeto de Lei [n.º 761/XIV/2.ª \(BE\)](#) deu origem à Lei [n.º 47/2021](#) - *Revisão do regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário*.
- Os Projetos de Lei [n.º 660/XIV/2.ª \(PCP\)](#) e [n.º 762/XIV/2.ª \(BE\)](#) deram origem à [Lei n.º 46/2021](#) - *Concurso de vinculação extraordinária de docentes das componentes técnico-artísticas do ensino artístico especializado para o exercício de funções nas áreas das artes visuais e dos audiovisuais, nos estabelecimentos públicos de ensino*; Foi também apresentado um [pedido de fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade pelo Primeiro-Ministro \(2021-08-12\)](#) e [pedido de pronúncia à Assembleia da República pelo Tribunal Constitucional \(2021-09-09\)](#).

Nº	Data	Assunto	Sit. na A.R.	NºAss.
XIV/2.ª – Petição				
199	2021-03-02	Concurso de mobilidade interna	Concluída	8.742
XIV/1.ª – Petição				
123	2020-09-09	Alteração dos intervalos a concurso dos docentes, nomeadamente o ponto 8 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho	Concluída	4.718

A [Petição n.º 123/XIV/1.ª](#) - *Alteração dos intervalos a concurso dos docentes, nomeadamente o ponto 8 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho* deu origem aos Projetos de Lei [n.º 762/XIV/2.ª \(BE\)](#), [n.º 761/XIV/2.ª \(BE\)](#), [n.º 682/XIV/2.ª \(PCP\)](#), [n.º 660/XIV/2.ª \(PCP\)](#), [n.º 659/XIV/2.ª \(PCP\)](#), [n.º 658/XIV/2.ª \(PCP\)](#) e [n.º 657/XIV/2.ª \(BE\)](#) tendo sido discutida conjuntamente com esta. A gravação da audição dos peticionários pela Comissão encontra-se disponível na [página da petição](#), onde se encontra igualmente a documentação entregue pelos peticionários.

d) Consultas e contributos

Dá-se conta, na Nota Técnica, de que o Presidente da Assembleia da República promoveu, a 10 de maio de 2022, a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, através de emissão de parecer, nos termos do artigo 142.º do Regimento, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

A 16 de maio de 2022, foi enviado pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores o [Parecer da Comissão Permanente de Assuntos Sociais](#) sobre a iniciativa em apreço. De acordo com o referido parecer, «A Comissão deliberou, por maioria, dar parecer desfavorável à presente iniciativa».

Caso sejam enviados outros pareceres, os mesmos serão disponibilizados na [página da presente iniciativa](#).



Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

Sugere-se, ainda, a consulta, em sede de apreciação na especialidade, das seguintes entidades, sugestões que entendemos serem de acompanhar:

- Ministro da Educação;
- Ministro das Finanças;
- FENPROF – Federação Nacional dos Professores;
- FENEI – Federação Nacional de Ensino e Investigação;
- FNE – Federação Nacional de Educação;
- Federação Portuguesa de Professores;
- Associação Nacional de Professores;
- Associação Nacional de Professores Contratados;
- SIPE – Sindicato Independente de Professores e Educadores.

PARTE II - OPINIÃO DO (A) DEPUTADO(A) AUTOR(A) DO PARECER

O signatário do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o [Projeto de Lei n.º 46/XV/1.ª](#), reservando a seu grupo parlamentar a respetiva posição para o debate em Plenário.

PARTE III - CONCLUSÕES

O [Projeto de Lei n.º 46/XV/1.ª](#) foi apresentado nos termos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, encontrando-se reunidos os requisitos formais e de tramitação exigidos para que seja apreciado e votado em Plenário da Assembleia da República.

PARTE IV - ANEXOS

A Nota Técnica referente à iniciativa em análise está disponível através desta [ligação](#).

Palácio de S. Bento, 07 de junho de 2022

O Deputado autor do Parecer



(Eduardo Alves)

O Presidente da Comissão



(Alexandre Quintanilha)