



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Excelentíssimo Senhor  
Deputado Abel Baptista  
Presidente da Comissão de Educação,  
Ciência e Cultura

V.ª Ref.ª: of.º 378/8.ª-CECC/2014 de 15 de outubro de 2014

Ofício n.º 1119/XII/1.ª – CACDLG/2014

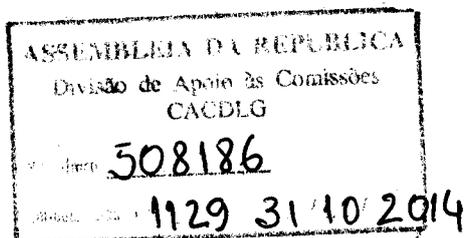
Data: 31-10-2014

ASSUNTO: *Parecer CACDLG no que se refere às questões de natureza constitucional que se suscitam na Petição n.º 423/XII/3.ª.*

Em resposta ao solicitado pela Comissão a que V. Ex.ª preside, junto envio o parecer referente às questões de natureza constitucional que se suscitam na **Petição n.º 423/XII/3.ª** - "*Solicitam a anulação da prova de avaliação de conhecimentos e competências*", que foi aprovado com os votos favoráveis do PSD e do CDS-PP e o votos contra do PS e do PCP, verificando-se a ausência do BE e PEV, na reunião de 31 de outubro de 2014 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

*Também pessoais*



O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Fernando Negrão)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias  
Assembleia da República – Palácio de São Bento  
1249-068 Lisboa

Tel. 21 391 92 91/96 67 / Fax: 21 393 69 41 / E-mail: [Comissao.1A-CACDLGXII@ar.parlamento.pt](mailto:Comissao.1A-CACDLGXII@ar.parlamento.pt)



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

#### PARECER

**A SOLICITAÇÃO DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA SOBRE A  
PETIÇÃO N.º 423/XII/3ª - «Solicitam a anulação da prova de avaliação de conhecimentos e  
competências (PACC)»**

#### I – Enquadramento

Através do Ofício n.º 378/8ª CECC/2014, de 15-10-2014, o Presidente da Comissão de Educação, Ciência e Cultura solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a emissão de parecer “*sobre as questões de natureza constitucional que se suscitam na petição*” [reporta-se à Petição n.º 423/XII/3ª - «Solicitam a anulação da prova de avaliação de conhecimentos e competências (PACC)»], pedindo que “*o mesmo seja remetido até ao dia 3 de novembro, tendo em vista o cumprimento do prazo legal para a apreciação da petição*”.

É sabido que compete à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias “...*dar parecer sobre a constitucionalidade de propostas de lei, projetos de lei ou outras iniciativas parlamentares, quando tal lhe seja solicitado pela Presidente da Assembleia da República ou por outras comissões parlamentares permanentes, e produzir os correspondentes pareceres*” – cfr. artigo 3º, n.º 1 alínea b), do Regulamento da 1ª Comissão.

Daí que, na reunião da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias de 29 de outubro de 2014, tal parecer tivesse sido distribuído ao signatário



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Refira-se que a Petição n.º 423/XII/3ª, subscrita por 4.271 cidadãos, deu entrada na Assembleia da República no dia 3 de setembro de 2014, tendo sido distribuída à Comissão de Educação, Ciência e Cultura, que é a comissão competente em razão da matéria.

### II – Análise

Incidiremos a análise da Petição n.º 423/XII/3ª apenas no tocante às *“questões de natureza constitucional que se suscitam na petição”*, conforme é expressamente solicitado pela Comissão de Educação, Ciência e Cultura.

Segundo os peticionários, a prova de avaliação de conhecimentos e competências (PACC) *“beneficia clara e exageradamente os professores das áreas de matemática, português e filosofia”* pelo facto de as *“questões abordadas na prova serem exclusivamente de natureza lógico-matemática, português e discursivas. Sendo estas áreas intensamente estudadas pelos professores das disciplinas atrás referidas, e fugindo ao âmbito da maioria das outras disciplinas e níveis de ensino, é claro e evidente que serão resolvidas com mais facilidade pelos professores destas áreas”* (cfr. texto da Petição n.º 423/XII/3ª).

Mais argumentam os peticionários que, *“[t]endo a componente específica sido excluída, apenas a componente geral foi aplicada a todos os professores”* e considerando que *“essa componente geral versa temáticas afetas a uma minoria de professores apenas”*, concluem que daqui *“resulta um grave atropelo ao Artigo 13º da Constituição, o princípio da igualdade, nomeadamente o número 2 deste artigo”*. Os peticionários entendem que *“[a] instrução de alguns professores beneficia-os na realização da PACC, logo, existe um atropelo à Constituição”* (cfr. texto da Petição n.º 423/XII/3ª).

Os peticionários consideram que *“[o] MEC viola também o Artigo 43.º da Constituição. Liberdade de aprender e ensinar, nomeadamente o n.º 2 deste artigo”*, sustentando que, *“[a]o*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*impor uma prova com esta natureza, o MEC está a programar a educação segundo diretrizes filosóficas e ideológicas, como é notório ao defender que apenas determinadas temáticas e matérias são necessárias para avaliar a competência de um professor” (cfr. texto da Petição n.º 423/XII/3ª).*

Antes de escarpelizarmos os argumentos de natureza constitucional aduzidos pelos peticionários, importa tecer um breve enquadramento jurídico da situação.

Nos termos do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, um dos requisitos gerais de admissão a concurso para o pessoal docente é a “*aprovação em prova de avaliação de conhecimentos e capacidades*” – cfr. artigo 22º, n.º 1 alínea f).

A aprovação nessa prova “*constitui requisito exigível aos candidatos a concursos de seleção e recrutamento de pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário que ainda não tenham integrado a carreira*”, sendo que essa prova “*visa verificar o domínio de conhecimentos e capacidades fundamentais para o exercício da função docente*” (cfr. n.ºs 7 e 8 do artigo 22.º).

De acordo com o n.º 9 do artigo 22º do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário:

*“9 - A prova de avaliação de conhecimentos e capacidades tem obrigatoriamente uma componente comum a todos os candidatos, que visa avaliar a sua capacidade de mobilizar o raciocínio lógico e crítico, bem como a preparação para resolver problemas em domínios não disciplinares, podendo ainda ter uma componente específica relativa à área disciplinar ou nível de ensino dos candidatos”.*

Nos termos do n.º 10 desse mesmo normativo legal: “*As condições de candidatura, de realização e avaliação da prova são aprovadas por decreto regulamentar*”.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O Decreto-Regulamentar n.º 3/2008, de 21 de janeiro, alterado e republicado pelo Decreto-Regulamentar n.º 7/2013, de 23 de outubro, veio estabelecer o regime da prova de avaliação de conhecimentos e capacidades prevista no artigo 22º do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário.

De acordo com o artigo 3º deste Decreto-Regulamentar:

*“1 - A prova visa verificar o domínio de conhecimentos e capacidades fundamentais para o exercício da função docente.*

*2 - A prova tem obrigatoriamente uma componente comum a todos os candidatos que visa avaliar a sua capacidade para mobilizar o raciocínio lógico e crítico, bem como a preparação para resolver problemas em domínios não disciplinares.*

*3 - A prova pode ainda integrar uma componente específica relativa ao nível de ensino, área disciplinar ou grupo de recrutamento dos candidatos, conforme consta do anexo I ao presente decreto regulamentar e que dele faz parte integrante.”*

Cabe ao membro do Governo responsável pela área da educação fixar “o calendário da realização das componentes comum e específica da prova”, sendo que a “componente comum da prova é constituída por uma prova escrita” e a componente específica, “por uma prova que pode ser escrita, oral ou prática” – cfr. artigos 4º e 5º do Decreto-Regulamentar.

“A prova tem periodicidade anual” e compete ao IAVE “coordenar o processo de elaboração e validação da prova”, nomeadamente “a elaboração das matrizes, dos enunciados e dos respetivos critérios de classificação (...)” – cfr. artigos 6º e 10º do Decreto-Regulamentar.

Saliente-se ainda que, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do artigo 8º do Decreto-Regulamentar, se considera aprovado “o candidato que obtenha a menção de Aprovado na componente comum e na(s) componente(s) específica(s), para cada grupo de recrutamento, quando haja lugar à sua realização” e que a “obtenção da menção Não Aprovado na componente comum inviabiliza a realização da(s) componente(s) específica(s)”.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O calendário da realização da PACC para o ano letivo 2013/2014 foi fixado através do Despacho do Ministro da Educação e Ciência n.º 14293-A/2013, de 5 de novembro.

Nos termos desse Despacho, a PACC *“integra a componente comum e a(s) componente(s) específica(s)”*, sendo que a componente comum realizar-se-ia *“no dia 18 de dezembro de 2013”* e as componente(s) específica(s) *“entre os dias 1 de março e 9 de abril de 2014, inclusive”* – cfr. pontos 1 a 3.

São publicamente conhecidas as circunstâncias que envolveram a realização da componente geral da prova no dia 18 de dezembro de 2013, com uma significativa percentagem de candidatos impedidos de realizar a prova por motivos alheios à sua vontade.

Esta situação determinou a alteração do calendário inicialmente proposto, para que os candidatos impedidos de realizar a prova por motivos alheios à sua vontade não fossem prejudicados por esse facto.

Daí que o Despacho do Ministro da Educação e Ciência n.º 9316-A/2014, de 17 de julho, viesse alterar e revogar alguns dos pontos do Despacho n.º 14293-A/2013, de 5 de novembro, eliminando a(s) componente(s) específica(s) da prova, passando a PACC a integrar *“apenas a componente comum, nos termos previstos no n.º 2 do artigo 3º do Decreto-Regulamentar n.º 3/2008, de 21 de janeiro, na sua redação atual”*; e dando oportunidade aos *“candidatos que no dia 18 de dezembro de 2013 não realizaram a componente comum da prova, comprovadamente por motivos alheios à sua vontade”* poderem *“realizar a componente referida no dia 22 de julho de 2014, às 10h30m, não necessitando de efetuar qualquer inscrição adicional”* – cfr. pontos 1 e 3 do Despacho n.º 9316-A/2014, de 17 de julho.

Portanto, as alterações aos termos inicialmente fixados para a PACC foram ditadas pelos acontecimentos ocorridos em 18 de dezembro de 2013.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O preâmbulo do Despacho n.º 9316-A/2014, de 17 de julho, expressa isso mesmo ao referir: *“A ocorrência de situações impeditivas da realização da prova determina que sejam adotadas medidas que permitam salvaguardar os candidatos das consequências dela decorrentes.”*

Recorde-se que a não aprovação na componente comum inviabilizaria a realização da(s) componente(s) específicas(s) da prova (cfr. n.º 5 do artigo 8º do Decreto-Regulamentar n.º 3/2008, de 21 de janeiro, na sua redação atual) e excluiria, conseqüentemente, tais candidatos do concurso. A componente comum é, pois, de carácter eliminatório: a não aprovação nesta componente dita a exclusão do candidato do concurso.

Feito este enquadramento, importa agora apreciar as duas questões de natureza constitucional suscitadas pelos peticionários:

- Violação do princípio da igualdade, designadamente na vertente de não discriminação em função da *“instrução”*;
- Violação do artigo 43º da Constituição, designadamente do seu n.º 2.

### **II. 1. Da alegada violação do princípio da igualdade, designadamente na vertente de não discriminação em função da *“instrução”***

No que respeita à alegada violação da proibição de discriminação em função da instrução, importa, antes de mais, densificar o conceito de instrução.

Segundo os Professores Gomes Canotilho e Vital Moreira, *“A instrução visa proibir diferenciações ligadas à formação, educação e ensino (letrados/não letrados; analfabetos).”*<sup>1</sup>

Ora, tal como se verifica do enquadramento supra feito, nem o Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, que aprova o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, nem o Decreto-Regulamentar n.º 3/2008, de 21 de janeiro, na sua redação atual, procede à

---

<sup>1</sup> In Constituição da República Portuguesa anotada, volume I, Coimbra Editora, p. 342.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

distinção entre candidatos “letrados” e candidatos “não letrados” por reporte à prova de avaliação de conhecimentos e capacidades para o concurso de seleção e recrutamento de pessoal docente, tratando, pelo contrário, todos os candidatos de igual forma.

Quanto à violação do princípio da igualdade, por a prova alegadamente beneficiar certas categorias de professores, importa, desde logo, esclarecer que essa consideração feita pelos peticionários decorre, não das normas jurídicas em vigor (Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, e Decreto-Regulamentar n.º 3/2008, de 21 de janeiro, na sua redação atual), mas da verificação da estrutura da prova.

Com efeito, os peticionários insurgem-se, no que se refere a este ponto, contra “*os moldes sob os quais está estruturada a prova*”, considerando que “*esta prova beneficia clara e exageradamente os professores das áreas de matemática, português e filosofia*” (cfr. texto da Petição).

Não está, portanto, em causa a aferição da constitucionalidade de nenhuma norma jurídica, razão pela qual não se pode, de todo, falar em inconstitucionalidade por alegada violação do princípio da igualdade.

Escusado será lembrar que as inconstitucionalidades aferem-se pela não conformidade de uma determinada norma jurídica com a Constituição.

Ora, como não está em causa a apreciação de norma jurídica, mas tão só da estrutura da prova que é fixada pelo IAVE, está, por natureza, afastada a possibilidade de haver qualquer inconstitucionalidade por violação do princípio da igualdade.

Sublinhe-se que nem o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, nem o Decreto-Regulamentar n.º 3/2008, de 21 de janeiro, na sua redação atual, beneficiam uns



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

candidatos em detrimento de outros. Tais instrumentos jurídicos tratam os candidatos de igual forma, não distinguindo-os em função da área da sua formação académica.

Reitere-se que não há, como já foi supramencionado, nenhuma distinção de candidatos à PACC em função da “instrução”.

A estrutura e o conteúdo da PACC são fixados pelo IAVE, o qual tem a incumbência de divulgar um «Guia da Prova», que contém as regras práticas do seu processo de realização, nomeadamente informação relativa ao objeto de avaliação e à estrutura de cada componente da prova – cfr. artigos 10º e 14º do Decreto-Regulamentar n.º 3/2008, de 21 de janeiro, na sua redação atual.

Compulsado o «Guia da Prova», nomeadamente a informação da prova relativa à componente comum, relativo ao ano escolar 2013-2014, verifica-se que o mesmo também não procede a nenhuma distinção de candidatos em função da área da sua formação académica.

Nessa informação sobre a prova<sup>2</sup> percebe-se o objetivo da prova comum a todos os candidatos:

*“A componente comum da prova de avaliação de conhecimentos e capacidades tem por objetivo avaliar o desempenho dos candidatos ao exercício de funções docentes no que respeita a conhecimentos e capacidades considerados essenciais para a docência nos diferentes níveis de ensino, nomeadamente no que respeita à leitura e interpretação de textos de diversas tipologias, à mobilização do raciocínio lógico e do pensamento crítico orientado para a resolução de problemas em contextos não disciplinares e ao domínio da expressão escrita.”*

Também se percebe a caracterização da prova:

---

<sup>2</sup> Disponível em: [http://pacc.gave.min-edu.pt/np4/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=14&fileName=Inf\\_Prova\\_Comum\\_2013\\_.pdf](http://pacc.gave.min-edu.pt/np4/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=14&fileName=Inf_Prova_Comum_2013_.pdf)



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*“A componente comum da prova é cotada para 100 pontos, sendo constituída por 32 itens de seleção (escolha múltipla) e um item de construção (resposta extensa orientada). Os itens de escolha múltipla correspondem a 80% da cotação total, sendo os restantes 20% da cotação atribuídos ao item de construção.*

*Os itens de escolha múltipla requerem a identificação e o registo da única opção correta.*

*O item de resposta extensa orientada requer a produção de um texto com um número de palavras compreendido entre 250 e 350, inclusive.”*

Essa informação contém igualmente alguns exemplos ilustrativos do tipo de itens da componente comum da prova, o que permite aos candidatos melhor perceber o conteúdo dessa prova.

Igualmente compulsámos os enunciados das provas da componente comum realizadas em 18 de dezembro de 2013 e em 22 de julho de 2014 e verificamos que ambas as provas estão conformes à informação prestada anteriormente pelo IAVE, no «Guia da Prova».

Todos os candidatos tiveram, assim, prévio conhecimento do tipo de prova em causa e todos os candidatos tiveram, por isso, oportunidade de se preparar em conformidade.

Não se descortina, por isso, com que fundamento os peticionários consideram que *“esta prova beneficia clara e exageradamente os professores das áreas de matemática, português e filosofia”* (cfr. texto da Petição), uma vez que todos os candidatos foram tratados da mesma forma e sujeitos às mesmas regras.

Recorde-se que se trata de uma prova de componente comum a que todos os candidatos se encontram obrigados a realizar. Se numa prova dessa natureza houvesse diferença no tratamento dos candidatos em função das suas áreas de formação curricular, aí sim é que se poderia questionar a violação do princípio da igualdade.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O facto de os “*professores das áreas de matemática, português e filosofia*” poderem eventualmente ter tido maior facilidade na realização da prova não é motivo suficiente para se por em causa o tratamento igualitário dado a todos os candidatos.

Os peticionários criticam, em certa medida, o facto de a componente específica ter “*sido excluída*”, pelo que “*apenas a componente geral foi aplicada a todos os professores*” (cfr. texto da Petição).

Convém recordar que, muito embora não sejam legalmente obrigatórias, a(s) componente(s) específicas(s) estiveram inicialmente previstas para a PACC do ano escolar 2013-2014 – cfr. Despacho n.º 14293-A/2013, de 5 de novembro.

Sucedede que, devido à ocorrência de situações impeditivas da realização da prova (é sabido o que sucedeu no dia 18 de dezembro de 2013), essa previsão inicial teve, por força da alteração das circunstâncias, de ser revista.

Nessa medida, e porque havia de acautelar a situação dos candidatos que no dia 18 de dezembro de 2013 não realizaram a componente comum da prova por motivos alheios à sua vontade, foi dada oportunidade a estes de realizarem a prova, o que comprometeu o calendário inicialmente fixado.

Foi por causa desta situação excecional que o Despacho n.º 9316-A/2014, de 17 de julho, determinou que “[n]o ano escolar de 2013-2014 a prova de avaliação de conhecimentos e capacidades, adiante designada por prova, integra apenas a componente comum (...)”, dando oportunidade aos candidatos que no dia 18 de dezembro de 2013 não realizaram a componente comum da prova por motivos alheios à sua vontade de “*poderem realizar a componente referida no dia 22 de julho de 2014, às 10h30m (...)*”.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Esta solução visou precisamente colocar todos os candidatos a concurso no mesmo plano de igualdade, não prejudicando aqueles que foram impedidos de realizar a prova no dia 18 de dezembro de 2013.

O princípio da igualdade, constitucionalmente consagrado no artigo 13º da Lei Fundamental, não nos parece ter sido, assim, violado.

### **II. 2. Da alegada violação do artigo 43º da Constituição, designadamente do seu n.º 2**

Consideram ainda os peticionários que “[o] MEC viola também o artigo 43º da Constituição. Liberdade de aprender e ensinar, nomeadamente o n.º 2 deste artigo, que passo a citar: «2. O Estado não pode programar a educação e a cultura segundo quaisquer diretrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas». Ao impor uma prova com esta natureza, o MEC está a programar a educação segundo diretrizes filosóficas e ideológicas, como é notório ao defender que apenas determinadas temáticas e matérias são necessárias para avaliar a competência de um professor.”

Importa esclarecer que não está, de forma alguma, em causa a liberdade de os professores ensinarem sem sujeição a uma determinada orientação filosófica ou ideológica.

A imposição de realização de uma prova de acesso à carreira docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário não interfere, de todo, com o direito de os docentes ensinarem sem impedimentos, pelo que não está em causa a liberdade de ensino, prevista no n.º 1 do artigo 43.º da Constituição.

Por outro lado, a liberdade de ensinar é perfeitamente compatível com a exigência de regras de acesso à carreira docente, até porque isso dignifica a função do professor e credibiliza o ensino público.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

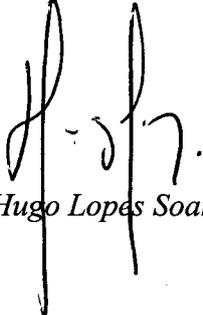
Acresce que a proibição do dirigismo estadual da educação, constante do n.º 2 do artigo 43º da Constituição, não colide com a sujeição dos professores que pretendem ingressar na carreira docente à realização de uma prova de avaliação de conhecimentos e capacidades.

### IV - Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o presente parecer deve ser remetido à Comissão de Educação, Ciência e Cultura.

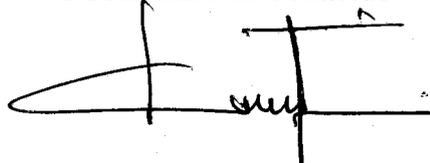
Palácio de S. Bento, 30 de outubro de 2014

O Deputado Relator



(Hugo Lopes Soares)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)