

Projeto de Lei n.º 468/XIII/2.ª (PCP)

Define o regime jurídico da psicologia em contexto escolar e a contratação e colocação de psicólogos nos estabelecimentos públicos de ensino

Data de admissão: 24 de março de 2017

Comissão de Educação e Ciência (8.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação 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. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

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

A presente iniciativa do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP) visa definir «o regime jurídico da psicologia em contexto escolar, bem como o regime de contratação e colocação de psicólogos nos estabelecimentos públicos de educação e ensino», *vd.* artigo 1.º da iniciativa, aplicando-se a todos os estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Para tanto, o Grupo Parlamentar do PCP propõe que seja fixado um «conteúdo funcional do trabalho dos psicólogos em contexto escolar», através de regulamentação da responsabilidade do Governo a aprovar no prazo de 60 dias após publicação da iniciativa, *cfr.* artigos 3.º e 6.º do projeto de lei.

Neste seguimento, propõe a obrigatoriedade de existência de um «quadro de pessoal para apoio à comunidade escolar durante todos os tempos letivos diurnos» que «assegure o funcionamento do serviço de psicologia e acompanhamento vocacional», estipulando que tal quadro é constituído por um psicólogo a tempo inteiro, consoante o número de estudantes inscritos no estabelecimento e o ciclo escolar ou o facto de se tratar de escola agrupada ou não, conforme resulta do artigo 4.º da iniciativa. Admitem, contudo, a possibilidade de reforço do número de psicólogos com fundamento no «número de alunos com necessidades educativas especiais» e das «especificidades geográficas de cada agrupamento de escola».

Definem, no artigo 5.º do projeto, a forma de recrutamento e colocação de psicólogos nas escolas, criando a regra «de concurso nacional de colocação por lista graduada de acordo com o tempo de serviço e classificação profissional, a realizar anualmente», e assegurando «um regime concursal de mobilidade», *cfr.* artigo 6.º da iniciativa.

É ainda proposto um artigo 7.º com a epígrafe «Multidisciplinariedade», que admite que «Os psicólogos em meio escolar podem desenvolver a sua atividade em conjunto com equipas multidisciplinares, Serviços de Psicologia e Orientação nas escolas.», não se percebendo a remissão feita no n.º 2 deste artigo para o «número anterior» referente ao regime concursal, admitindo que se pretendam referir ao regime concursal de mobilidade do artigo anterior, ou seja, do artigo 6.º da iniciativa.

Por fim, o artigo 9.º do projeto de lei dispõe quanto à entrada em vigor do diploma, condicionando esta à aprovação da Lei do Orçamento do Estado subsequente.

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 PCP, 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.

É subscrita por nove Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1 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.

Este projeto de lei deu entrada no dia 24 de março de 2017, foi admitido no dia 28 e anunciado no dia 29 do mesmo mês, tendo baixado, na generalidade, à Comissão de Educação e Ciência (8.ª).

Tem uma norma (artigo 8.º) a prever a sua regulamentação pelo Governo no prazo de 60 dias após a sua publicação.

- **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 ([Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#), alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#)), 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 desta iniciativa, prevista no seu artigo 9.º, verifica-se que, em caso de aprovação, coincidirá com a do Orçamento do Estado posterior à sua publicação, nos termos do artigo 7.º, o que está em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual: «Os atos legislativos (...) entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação» salvaguardando também o disposto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, que impede a apresentação de iniciativas que «envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no

Orçamento», princípio igualmente consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e conhecido pela designação de «lei-travão».

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Na sequência da aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) pela [Lei n.º 46/86, de 14 de outubro](#) (texto consolidado), em especial o previsto no [artigo 29.º](#), foram estabelecidos, em 1991, os Serviços de Psicologia e Orientação (SPO) pelo [Decreto-Lei n.º 190/91, de 17 de maio](#), que criou nos estabelecimentos de educação e ensino públicos os serviços de psicologia e orientação.

Os SPO são estruturas especializadas de apoio e de orientação educativa e a sua principal missão consiste no acompanhamento do aluno, individualmente ou em grupo, ao longo do processo educativo, bem como o apoio ao desenvolvimento do sistema de relações interpessoais no interior da escola e entre esta e a comunidade, contribuindo para a igualdade de oportunidades, para a promoção do sucesso educativo e para a aproximação entre a família, a escola e o mundo das atividades profissionais. São considerados unidades especializadas de apoio educativo, integradas na rede escolar, que desenvolvem a sua ação em escolas e agrupamentos de escolar, da educação pré-escolar ao ensino secundário.

A legislação relativa à organização e funcionamento do Sistema Educativo Português, nomeadamente no que diz respeito ao Estatuto do Aluno e Ética Escolar, aprovado pela [Lei n.º 51/2012, de 5 de setembro](#), faz referência ao papel dos SPO nomeadamente no [artigo 7.º, n.º 1, al. j\)](#) e no [artigo 46.º, n.º 2](#). De igual forma a legislação concernente às medidas a adotar para a promoção do sucesso educativo, aprovada pelo [Decreto-Lei n.º 17/2016, de 4 de abril](#), o qual procedeu à terceira alteração do [Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho](#) (texto consolidado), relativo aos princípios orientadores da organização e da gestão dos currículos, da avaliação dos conhecimentos e capacidades a adquirir e a desenvolver pelos alunos dos ensinos básico e secundário, atribuem também aos SPO um papel ativo, em particular nos [artigos 21.º, n.º1, al. b\)](#) e [24.º-A](#).

A intervenção dos SPO é, além disso, referida na legislação relativa aos apoios especializados a prestar na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário dos setores público, particular e cooperativo de alunos com necessidades educativas especiais, aprovada pelo [Decreto-Lei n.º 3/2008, de 7 de janeiro](#) (texto consolidado), e nas ofertas educativas que visam a criação de condições necessárias ao sucesso escolar de todos os alunos, como por exemplo a [Portaria n.º 341/2015, de 9](#)

[de outubro](#), que aprovou os princípios orientadores da organização e da gestão dos currículos, da avaliação dos conhecimentos e capacidades a adquirir e a desenvolver pelos alunos dos ensinos básico e secundário, nomeadamente no artigo 8.º, n.º 2, al. b).

O [Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril](#) (texto consolidado¹) que aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, consagra no seu [artigo 46.º](#) os serviços administrativos, técnicos e técnico-pedagógicos, compreendendo estes últimos as áreas de apoio socioeducativo, orientação vocacional e biblioteca. Refira-se ainda o [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, o qual foi alterado pelo [Decreto-Lei n.º 121/2008, de 11 de julho](#), que extinguiu carreiras e categorias cujos trabalhadores transitaram para as carreiras gerais. O [Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho](#) (texto consolidado), estabeleceu o novo regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário e de formadores e técnicos especializados.

Importa ainda ter em conta a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela [Lei n.º 35/2014, de 20 de junho](#) (texto consolidado).

Os psicólogos, no exercício das suas funções, devem pautar a sua ação pelo Código Deontológico da Ordem dos Psicólogos Portugueses, aprovado pelo [Regulamento n.º 258/2011](#), de 20 de abril, publicado no DR II S n.º 78, e alterado pelo [Regulamento n.º 119-A/2016](#), de 26 de dezembro, publicado no DR II S, 2.º suplemento, n.º 246. O seu Estatuto Disciplinar foi aprovado pelo [Regulamento n.º 257/2011](#), de 20 de abril, publicado no DR II S n.º 78.

Para além do acima exposto, refira-se que a Ordem dos Psicólogos Portugueses foi criada pela [Lei n.º 57/2008, de 4 de setembro](#) (texto consolidado).

É de salientar a [Resolução da Assembleia da República n.º 14/2017, de 7 de fevereiro](#), que recomenda ao governo a defesa e valorização da escola pública e a [Recomendação n.º 2/2013, de 9 de maio](#) do Conselho Nacional de Educação, publicado no DR II S n.º 89, sobre o Estado da Educação 2012 – Autonomia e Descentralização.

Quanto aos antecedentes parlamentares das leis mencionadas refira-se que a [Lei n.º 46/86, de 14 de outubro](#) (Lei de Bases do Sistema Educativo) teve como origem os [Projetos de Lei n.º 76/IV \(PCP\)](#),

¹ Consolidações técnicas da responsabilidade da INCM.

[n.º 100/IV \(PS\)](#), [n.º 116/IV \(INDEP\)](#), [n.º 156/IV \(PRD\)](#) e [n.º 159/IV \(PSD\)](#). Este diploma foi alterado pela [Lei n.º 115/97, de 19 de setembro](#), que teve como origem a [Proposta de Lei n.º 47/VII \(GOV\)](#), pela [Lei n.º 49/2005, de 30 de agosto](#), que teve como origem os [Projetos de Lei n.º 52/X \(BE\)](#), [n.º 54/X \(CDS/PP\)](#), [n.º 55/X \(PSD\)](#), [n.º 59/X \(PCP\)](#) e a [Proposta de Lei n.º 7/X \(GOV\)](#), e, por fim, pela [Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto](#), que teve como origem a [Proposta de Lei n.º 271/X \(GOV\)](#).

A [Lei n.º 57/2008, de 4 de setembro](#) (Cria a Ordem dos Psicólogos Portugueses e aprova o seu Estatuto), teve por origem os [Projetos de Lei n.º 91/X \(CDS/PP\)](#) e [n.º 152/X \(PSD\)](#). Foi alterada pela [Lei n.º 27/2012, de 31 de julho](#), a qual teve por origem o [Projeto de Lei n.º 125/XII \(PSD, CDS-PP\)](#), e pela [Lei n.º 138/2015, de 7 de setembro](#), que teve como origem a [Proposta de Lei n.º 300/XII \(GOV\)](#).

A [Lei n.º 51/2012, de 5 de setembro](#) (Aprova o Estatuto do Aluno e Ética Escolar, que estabelece os direitos e os deveres do aluno dos ensinos básico e secundário e o compromisso dos pais ou encarregados de educação e dos restantes membros da comunidade educativa na sua educação e formação, revogando a Lei n.º 30/2002, de 20 de dezembro), teve como origem a [Proposta de Lei n.º 70/XII \(GOV\)](#).

A [Lei n.º 35/2014, de 20 de junho](#) (Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas), teve como origem a [Proposta de Lei n.º 184/XII \(GOV\)](#) e foi alterada pela [Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro](#) que teve por origem a [Proposta de Lei n.º 254/XII \(GOV\)](#), pela [Lei n.º 84/2015, de 7 de agosto](#), que teve como origem o [Projeto de Lei n.º 866/XII \(PSD, CDS-PP\)](#), pela [Lei n.º 18/2016, de 20 de junho](#), que teve como origem os [Projetos de Lei n.º 7/XIII \(PCP\)](#), [n.º 18/XIII \(PEV\)](#), [n.º 96/XIII \(BE\)](#), [n.º 97/XIII \(PS\)](#) e [Proposta de Lei n.º 180/XII \(ALRAA\)](#), e pela [Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro](#) que teve como origem a [Proposta de Lei n.º 37/XIII \(GOV\)](#).

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 Lei 149/XI \(PCP\)](#) que cria os Gabinetes Pedagógicos de Integração Escolar (GPIE). Esta iniciativa foi rejeitada com os votos favoráveis do CDS-PP, BE, PCP, PEV e os votos contra do PS e do PSD;
- O [Projeto de Lei 193/XI \(CDS-PP\)](#) que cria os gabinetes de apoio ao aluno e à família nos agrupamentos de escolas e escolas não integradas. Esta iniciativa foi rejeitada com os votos favoráveis do CDS-PP, BE, PCP, PEV, contra do PS e a abstenção do PSD;

- O [Projeto de Lei 497/XI \(PCP\)](#) que define o regime jurídico da psicologia em contexto escolar, bem como o regime de contratação e colocação de psicólogos com formação na área da psicologia educacional e profissionais das ciências da educação nos estabelecimentos públicos de ensino. Esta iniciativa foi rejeitada com os votos favoráveis do BE, PCP, PEV, contra do PS e abstenção do PSD e CDS-PP;
- O [Projeto de Lei 499/XI \(BE\)](#) que cria o regime de integração dos psicólogos contratados nas escolas públicas e determina a realização de um concurso de colocação de psicólogos escolares. Esta iniciativa foi rejeitada com os votos favoráveis do BE, PCP, PEV, contra do PS e abstenção do PSD e CDS-PP;
- O [Projeto de Lei 501/XI \(BE\)](#) que cria as equipas escolares multidisciplinares. Esta iniciativa foi rejeitada com os votos favoráveis do CDS-PP, BE, PCP, PEV, contra do PS e a abstenção do PSD;
- O [Projeto de Lei n.º 87/XII \(PCP\)](#) que define o regime jurídico da psicologia em contexto escolar, bem como o regime de contratação e colocação de psicologia com formação na área da psicologia educacional e profissionais das ciências da educação nos estabelecimentos públicos de ensino, tendo a iniciativa caducado em 22 de outubro de 2015;
- O [Projeto de Lei n.º 460/XII \(PCP\)](#) que determina a realização de um concurso extraordinário de contratação e colocação de psicólogos com formação na área da psicologia educacional e profissionais das ciências da educação nos estabelecimentos públicos de ensino, tendo também caducado em 22 de outubro de 2015.

- **Enquadramento internacional**

- **Países europeus**

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

ESPANHA

Em Espanha é a *Ley Orgánica de Educación (LOE)* aprovada pela [Ley Orgánica 2/2006, de 3 de maio](#), no seu [artigo 22.3](#) que estabelece como um dos princípios gerais do ensino secundário obrigatório «prestar especial atenção educativa e profissional dos alunos» e que as funções de orientação educativa, académica e profissional dos alunos, cabem aos professores, em colaboração com os serviços ou departamentos especializados ([artigo 91, 1, c](#)).

Por sua vez o [Real Decreto 83/1996, de 26 de janeiro](#), que aprovou o Regulamento orgânico das escolas do ensino secundário prevê no seu [artigo 41](#) o departamento de orientação e respetiva

composição, da qual obrigatoriamente constará um professor com a especialidade de psicologia e pedagogia. A intervenção psicopedagógica do Departamento de Orientação está ao serviço da educação personalizada e integral e a intervenção psicopedagógica e a orientação atendem ao desenvolvimento cognitivo, emocional, moral e pessoal dos alunos. As funções do Departamento de Orientação são as constantes do [artigo 42](#) do *Real Decreto 83/1996*, de 26 de janeiro. As funções do professor de orientação educativa vêm previstas na [Resolución de 29 de abril de 1996](#), da Direção Geral de Centros Escolares, sobre organização dos departamentos de orientação das escolas do ensino secundário.

O profissional de orientação educativa faz parte do corpo de professores do ensino secundário, nos termos estipulado na lista constante do [anexo I](#) por remissão do [artigo 2](#) do [Real Decreto 1834/2008](#), de 8 de novembro.

Entre 1982 e 1998 processou-se em Espanha a transferência das competências de gestão da rede de ensino público para as Comunidades Autónomas, sendo por isso estas, através dos Decretos das Comunidades Autónomas que têm regulado a atenção e o apoio aos estudantes na orientação escolar e profissional, no desenvolvimento de planos de ação, de acordo com suas habilidades e interesses. Compete-lhes, em especial, organizar a atuação dos Departamentos de Orientação no ensino secundário previstos no *Real Decreto 83/1996*, de 26 de janeiro já mencionado.

Segundo o [Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos](#), o conjunto de psicólogos educativos representam cerca de 38% dos profissionais de psicologia, havendo mais de 3000 profissionais que desenvolvem as suas funções nas diversas administrações municipais, autonómicas e centrais. Para o *Consejo* as principais dificuldades do exercício da profissão advêm das decorrentes do estatuto administrativo-laboral, por um lado, devido às formas de recrutamento e, por outro, derivado de problemas de reconhecimento profissional. Outra fonte de dificuldades prende-se com a definição do papel, do perfil e das funções do psicólogo educativo, as quais originam a terceira fonte de dificuldades que se prendem com aspetos deontológicos e éticos.

O *Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos* tem uma [Divisão de Psicologia Educativa](#), onde se poderá encontrar informação complementar.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas e petições**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, encontram-se pendentes, sobre matéria conexas, as seguintes iniciativas e petições:

Projeto de Lei n.º 468/XIII/2.ª (PCP)

Comissão de Educação e Ciência (8.ª)

- [PPL 34/XIII/2.^a \(GOV\)](#) - Procede à definição e à regulação dos atos do biólogo, do enfermeiro, do farmacêutico, do médico, do médico dentista, do nutricionista e do psicólogo;
- [Petição nº 256/XIII/2.^a](#) - Solicitam que sejam adotadas medidas com vista à resolução da situação contratual precária dos técnicos especializados nas escolas;
- [Petição 97/XIII/1.^a](#) - Solicita alteração ao artigo 84.º da Lei n.º 57/2008, de 4 de setembro, que cria a Ordem dos Psicólogos Portugueses e aprova o seu Estatuto.

V. Consultas e contributos

Considerando a matéria objeto do presente projeto de lei, sugere-se a consulta, em sede de especialidade, das seguintes entidades:

- Ministério da Educação;
- Conselho Nacional de Educação;
- Federação Nacional dos Professores;
- Federação Nacional da Educação;
- Federação Nacional do Ensino e Investigação;
- Conselho das Escolas;
- Ordem dos Psicólogos;
- Sindicato Nacional dos Psicólogos;
- Associação Nacional de Municípios Portugueses;
- Associação Nacional de Freguesias.

Mais se sugere a consulta das seguintes entidades:

- Associações de estudantes do ensino básico e secundário
- CONFAP – Confederação Nacional das Associações de Pais
- CNIPE – Confederação Nacional Independente de Pais e Encarregados de Educação
- Sindicatos
- FEPECI – Federação Portuguesa dos Profissionais de Educação, Ensino, Cultura e Investigação
- Associação Nacional de Professores
- Associação das Escolas Superiores de Educação – ARIPESE
- Associações de Professores

- Escolas do Ensino Básico e do Secundário
- Plataforma Nacional de Associações de Estudantes do Ensino Básico e Secundário
- AEEP - Associação de Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo
- PETI/ PIEF – Programa Integrado Educação Formação
- APED – Associação de Professores e Educadores em Defesa do Ensino
- MUP – Movimento para a Mobilização e Unidade dos Professores
- MEP – Movimento Escola Pública
- ANDE – Associação Nacional de Dirigentes Escolares
- ANDAEP – Associação Nacional de dirigentes de agrupamentos escolas públicas.
- Pró-Inclusão – Associação Nacional de Docentes de Educação Especial

Os contributos solicitados serão objeto de publicação na [página da iniciativa](#).

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

Os elementos disponíveis não permitem quantificar os eventuais encargos resultantes da aprovação desta iniciativa (que podem até não ser diretos, uma vez que se prevê a sua regulamentação), no entanto, parece estar implícito um aumento de despesas (decorrente, nomeadamente da contratação de técnicos), que contrariaria o disposto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, que impede a apresentação de iniciativas que *“envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento”*, princípio igualmente consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e conhecido pela designação de “lei-travão”. Contudo, ao preverem que, em caso de aprovação, a entrada em vigor desta iniciativa coincidirá com a do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação, os autores pretendem, precisamente, salvaguardar esta questão.