

Projeto de Lei n.º 978/XIV/3.ª (PCP)

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

Data de admissão: 7 de outubro de 2021

Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto (8.ª)

Índice

I. ANÁLISE DA INICIATIVA

II. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

III. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS FORMAIS

IV. ANÁLISE DE DIREITO COMPARADO

V. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

VI. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

Elaborado por: Leonor Calvão Borges e Sandra Rolo (DILP), Lia Negrão (DAPLEN), Paula Faria (BIB), Ana Montanha e Filipe Luís Xavier (DAC).

Data: 25 de outubro de 2021

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

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.

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.

- **Enquadramento jurídico nacional**

A presente iniciativa altera o Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho¹ (alterado pelo [Decreto-Lei n.º 146/2013, de 22 de outubro](#), pela [Lei n.º 80/2013, de 28 de novembro](#), pelos [Decretos-Leis n.º 83-A/2014, de 23 de maio](#), e [9/2016, de 7 de março](#), pela [Lei n.º 12/2016, de 28 de abril](#), pelo [Decreto-Lei n.º 28/2017, de 15 de março](#), e pela [Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro](#)²), que *estabelece o novo regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário e de formadores e técnicos especializados*.

O referido diploma regula os concursos para seleção e recrutamento do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário e de formadores e técnicos especializados e estabelece procedimentos relativos à mobilidade de profissionais colocados nos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário na dependência do Ministério da Educação³.

¹ Diploma retirado do portal oficial dre.pt. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário.

² Refira-se que alguns destes diplomas contêm lapsos quanto à identificação do número de ordem das alterações que foram sendo realizadas ao decreto-lei original.

³ [Artigo 1.º](#) do decreto-lei.

Esta matéria integra o quadro geral do sistema educativo, estabelecido na [Lei de Bases do Sistema Educativo \(Lei nº 46/86, de 14 de outubro](#), alterada pelas Leis n.ºs [115/97, de 19 de setembro](#), [49/2005, de 30 de agosto](#) e [85/2009, de 27 de agosto](#).

De acordo com os princípios gerais das carreiras de pessoal docente e de outros profissionais da educação estabelecidos por este diploma, estes profissionais «têm direito a retribuição e carreira compatíveis com as suas habilitações e responsabilidades profissionais, sociais e culturais», devendo a sua progressão na carreira estar ligada «à avaliação de toda a atividade desenvolvida, individualmente ou em grupo, na instituição educativa, no plano da educação e do ensino e da prestação de outros serviços à comunidade, bem como às qualificações profissionais, pedagógicas e científicas» (n.ºs 1 e 2 do [artigo 39.º](#)).

Por sua vez, o Estatuto da Carreira Docente 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](#) (doravante designado apenas «Estatuto da Carreira Docente»), estabelece um conjunto de direitos e deveres aplicáveis ao pessoal docente⁴, bem como normas sobre formação, recrutamento e seleção, quadros de pessoal, regimes de vinculação, carreira, remunerações, mobilidade, condições de trabalho, férias, faltas, regime disciplinar e aposentação.

O Estatuto da Carreira Docente sofreu, ao longo da sua vigência, quinze alterações, constando a versão consolidada do diploma do [Decreto-Lei n.º 41/2012, de 21 de fevereiro](#), atualizado de acordo com as últimas alterações.

De referir que os quadros de zona pedagógica estão previstos no [artigo 27.º](#) do Estatuto da Carreira Docente⁵, encontrando-se o seu regime jurídico desenvolvido pelo [Decreto-Lei n.º 384/93, de 18 de novembro](#)⁶ e regulamentado por diversas portarias do Governo, de entre as quais se destacam as seguintes:

⁴ Cfr. o [artigo 1.º](#) relativo ao âmbito subjetivo de aplicação do diploma.

⁵ Nos termos da referida norma, os quadros de zona pedagógica «destinam-se a facultar a necessária flexibilidade à gestão dos recursos humanos no respectivo âmbito geográfico e a assegurar a satisfação de necessidades não permanentes dos estabelecimentos de educação ou de ensino, a substituição dos docentes dos quadros de agrupamento ou de escola, as actividades de educação extra-escolar, o apoio a estabelecimentos de educação ou de ensino que ministrem áreas curriculares específicas ou manifestem exigências educativas especiais, bem como a garantir a promoção do sucesso educativo.»

⁶ Alterado pelos Decretos-Leis n.º [16/96, de 8 de março](#), [15-A/99, de 19 de janeiro](#), [5-A/2001, de 12 de janeiro](#), [35/2003, de 27 de fevereiro](#), [20/2006, de 31 de janeiro](#), e [15/2007, de 19 de janeiro](#).

- A [Portaria n.º 216/2002, de 12 de março](#), que atualiza o número de vagas dos quadros de zona pedagógica dos estabelecimentos de educação e de ensino não superior;
- A [Portaria n.º 303/2004, de 20 de março](#), que procede à transição dos educadores de infância e professores do 1.º ciclo do ensino básico para os quadros de zona pedagógica;
- A [Portaria n.º 156-B/2013, de 19 de abril](#), que procede à extinção dos quadros de zona pedagógica existentes, criando novos quadros; e
- A [Portaria n.º 129-C/2017, de 6 de abril](#), que fixa o número de vagas apuradas por quadros de zona pedagógica e por grupo de recrutamento.

II. Enquadramento parlamentar

- **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
XIV/2.ª – Projeto de Resolução				
821	Pela abertura de um concurso adicional para os contratos de patrocínio do ensino artístico especializado	2020-12-30	BE	[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)**

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

Nº	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
XIV/2.ª – Projeto de Lei					
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)]
682	Programa extraordinário de vinculação dos docentes com 5 ou mais anos de serviço	2021-02-19	BE	Rejeitado	[DAR II série A n.º 94,]

Nº	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
				Contra: PS, PSD, CDS-PP, IL Abstenção: CH A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc)	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 para o exercício de funções nas áreas das artes visuais e dos audiovisuais, nos estabelecimentos públicos de ensino	2021-02-02	PCP	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 68. 2021.02.02. 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]
XIV/2.ª – Projeto de Resolução					
846	Pela vinculação extraordinária dos docentes de técnicas especiais	2021-01-07	BE	Aprovado Contra: PS Abstenção: IL A Favor: PSD, BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 56. 2021.01.07. da 2.ª SL da XIV Leg (pág. 37-38)]
XIV/1.ª – Projeto de Resolução					
209	Pela criação de um regime de vinculação e integração na carreira dos docentes da área do teatro e criação do respectivo grupo de recrutamento	2020-01-29	PAN	Rejeitado Contra: PS Abstenção: PSD, CDS-PP, IL A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, JOACINE KATAR MOREIRA (L)	[DAR II série A N.º44/XIV/1 2020.01.31 (pág. 97-98)]
182	Pela criação de um grupo de recrutamento da área do teatro	2019-12-26	BE	Rejeitado Contra: PS Abstenção: PSD, CDS-PP, IL A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, JOACINE KATAR MOREIRA (L)	[DAR II série A N.º35/XIV/1 2019.12.30 (pág. 2-3)]
171	Recomenda ao Governo que crie o Grupo de Recrutamento nas áreas da Expressão Dramática e do Teatro	2019-12-13	PCP	Rejeitado Contra: PS Abstenção: PSD, CDS-PP, IL A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, JOACINE KATAR MOREIRA (L)	[DAR II série A N.º29/XIV/1 2019.12.13 (pág. 22-22)]

A [Petição n.º 598/XIII/4.ª](#) - *Solicitam a adoção de medidas com vista à vinculação e integração na carreira de docente da área de Teatro e a criação do respetivo grupo de recrutamento* deu origem às iniciativas descritas acima, tendo sido discutida conjuntamente com estas. A gravação da audição dos peticionários pela Comissão encontra-se disponível na [página da petição](#), onde se encontra igualmente a documentação entregue pelos peticionários.

Nº	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
XIV/1.ª – Projeto de Resolução					
207	Pela criação de um Grupo de Recrutamento da Intervenção Precoce	2020-01-29	PAN	Aprovado A Favor: PSD, BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, IL, CH, JOACINE KATAR MOREIRA (L) Contra: PS	Resolução da Assembleia da República
173	Recomenda ao Governo que crie o Grupo de Recrutamento na área da Intervenção Precoce	2019-12-13	PCP	Aprovado A Favor: PSD, BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, IL, CH, JOACINE KATAR MOREIRA (L) Contra: PS	Resolução da Assembleia da República
105	Pela criação de um grupo de recrutamento de intervenção precoce	2019-11-22	BE	Aprovado A Favor: PSD, BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, IL, CH, JOACINE KATAR MOREIRA (L) Contra: PS	Resolução da Assembleia da República

A [Petição n.º 616/XIII/4.ª](#) - *Solicitam a criação de um Grupo de Recrutamento da Intervenção Precoce* deu origem às iniciativas descritas acima, tendo sido discutida conjuntamente com estas. A gravação da audição dos peticionários pela Comissão encontra-se disponível na [página da petição](#), onde se encontra igualmente a documentação entregue pelos peticionários.

Nº	Título	Data	Autor	Publicação
XIII/4.ª – Projeto de Resolução				
2249	Respeito pelos direitos dos docentes do ensino artístico especializado	2019-07-02	PCP	Rejeitado Contra: PS, Paulo Trigo Pereira (Ninsc) Abstenção: PSD, CDS-PP A Favor: BE, PCP, PEV, PAN [DAR II série A n.º 119, 2019.07.01, da 4.ª SL da XIII Leg (pág. 13-14)]
XIII/3.ª – Projeto de Deliberação				
20	Solicita ao Conselho Nacional de Educação um estudo aprofundado sobre as principais opções para um regime de seleção e de recrutamento do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário	2018-06-12	PS	Aprovado A Favor: PS, PAN Abstenção: PSD, BE, CDS-PP, PCP, PEV [DAR II série A N.º145/XIII/3 2018.07.25 (pág. 8-8)]
XIII/3.ª - Projeto de Resolução				
1174	Recomenda ao Governo a melhoria do regime de recrutamento e mobilidade dos docentes da	2017-12-07	BE	Rejeitado [DAR II série A

Nº	Título	Data	Autor	Publicação
	educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário			Contra: PSD, PS, CDS-PP A Favor: BE, PCP, PEV, PAN N.º38/XIII/3 2017.12.09 (pág. 45-46)]
XIII/3.ª - Projeto de Lei				
607	Procede à sétima 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	2017-09-15	PCP	Rejeitado Contra: PSD, PS, CDS-PP Abstenção: PAN A Favor: BE, PCP, PEV [DAR II série A N.º38/XIII/3 2017.12.09 (pág. 3-12), Novo texto do PJR]
XIII/3.ª - Apreciação Parlamentar				
60	Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, que "aprova o regime específico de seleção e recrutamento de docentes do ensino artístico especializado da música e da dança".	2018-03-23	BE	Aprovado por unanimidade A Favor: PSD, PS, BE, CDS-PP, PCP, PEV, PAN [DAR II série B n.º 36, 2018.03.23, da 3.ª SL da XIII Leg (pág. 3-4)]
58	Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, que "aprova o regime específico de seleção e recrutamento de docentes do ensino artístico especializado da música e da dança".	2018-03-09	PCP	Aprovado A Favor: PSD, BE, CDS-PP, PCP, PEV Abstenção: PAN Contra: PS [DAR II série B n.º 33, 2018.03.09, da 3.ª SL da XIII Leg (pág. 7-8)]
57	Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, que "aprova o regime específico de seleção e recrutamento de docentes do ensino artístico especializado da música e da dança".	2018-03-09	PSD	Aprovado por unanimidade A Favor: PSD, PS, BE, CDS-PP, PCP, PEV, PAN [DAR II série B n.º 33, 2018.03.09, da 3.ª SL da XIII Leg (pág. 6-7)]
56	Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, que "aprova o regime específico de seleção e recrutamento de docentes do ensino artístico especializado da música e da dança".	2018-03-08	CDS-PP	Aprovado por unanimidade A Favor: PSD, PS, BE, CDS-PP, PCP, PEV, PAN [DAR II série B n.º 33, 2018.03.09, da 3.ª SL da XIII Leg (pág. 5-6)]
XIII/2.ª - Apreciação Parlamentar				
35	Decreto-Lei n.º 28/2017, de 15 de março, que "procede à sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 132/2012, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 83-A/2014, de 23 de maio, e alterado pelo Decreto-Lei n.º 9/2016, de 7 de março, e pela Lei n.º 12/2016, de 28 de abril, que estabelece o regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário"	2017-04-13	BE	Caducou [DAR II série B N.º41/XIII/2 2017.04.21 (pág. 10-11)]
33	Decreto-Lei n.º 28/2017, de 15 de março, que "procede à sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 83 -A/2014, de 23 de maio, e alterado pelo Decreto-Lei n.º 9/2016, de 7 de março, e pela Lei n.º 12/2016, de 28 de abril, que estabelece o regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário"	2017-03-24	PCP	Caducou [DAR II série B N.º36/XIII/2 2017.03.31 (pág. 3-4)]
XIII/2.ª - Projeto de Resolução				
560	Recomenda ao Governo a vinculação dos docentes contratados de acordo com o previsto na Diretiva 1999/70/CE	2016-12-06	BE	Rejeitado Contra: PSD, PS, CDS-PP A Favor: BE, PCP, PEV, PAN [DAR II série A N.º38/XIII/2 2016.12.06 (pág. 68-70)]
XIII/1.ª - Projeto de Lei				
278	Propõe um regime de vinculação dos docentes na carreira	2016-07-04	PCP	Rejeitado Contra: PSD, PS, CDS-PP [DAR II série A N.º106/XIII/1

Nº	Título	Data	Autor	Publicação
			A Favor: BE, PCP, PEV, PAN	2016.07.05 (pág. 11-15)

Nº	Data	Assunto	Sit. na A.R.	NºAss.
XIII/1.ª – Petição				
111	2016-05-15	Solicitam a alteração do n.º 6 do artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 9/2016, de 7 de março, no sentido de estabelecer regras concursais iguais nos concursos de recrutamento de docentes do ensino regular e do ensino artístico especializado	Concluída	1.029

De realçar ainda que:

- 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 \(2021-09-09\)](#).
- O [Projeto de Resolução n.º 846/XIII/4.ª \(BE\)](#) deu origem à [Resolução da Assembleia da República - Recomenda ao Governo a vinculação extraordinária dos docentes de técnicas especiais](#).
- As apreciações parlamentares n.ºs [56](#), [57](#), [58](#) e [60](#) deram origem à [Lei 17/2018 - Primeira alteração, por apreciação parlamentar, ao Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, que aprova o regime específico de seleção e recrutamento de docentes do ensino artístico especializado da música e da dança](#).

III. Apreciação dos requisitos formais

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

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da

República Portuguesa ([Constituição](#)) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento)⁷, que consagram 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 na alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento em caso de aprovação, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

A iniciativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, cumprindo o disposto na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 120.º do Regimento⁸, relativo aos limites à admissão das iniciativas.

No que respeita ao cumprimento da alínea *a*) do mesmo artigo, chama-se a atenção para as normas constantes dos artigos 4.º, 5.º, 6.º e 7.º do projeto de lei, que poderão suscitar dúvidas sobre o respeito pelo princípio da separação e interdependência entre órgãos de soberania (artigos 2.º e 111.º da Constituição).

A iniciativa dirige várias injunções ao Governo em matérias que, tipicamente, pertencem à esfera de discricionariedade e autonomia administrativa (cfr. artigos 4.º, 5.º e 6.º), podendo, deste modo, levantar questões sobre uma possível interferência excessiva no exercício da função administrativa pelo Governo.

Assim, por exemplo, fixa-se 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» (n.º 1 do artigo 4.º); para que proceda ao

⁷ As ligações para a Constituição da República Portuguesa e para o Regimento da Assembleia da República são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

⁸ De acordo com o qual não são admitidos projetos e propostas de lei ou propostas de alteração que infrinjam a Constituição ou os princípios nela consignados [(alínea *a*)] e que não definam concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa [(alínea *b*)]

«reposicionamento no escalão correspondente ao tempo de serviço efetivamente prestado» dos docentes que se encontrem naquela situação (n.º 2 do artigo 4.º); cria grupos de recrutamento, determinando que os mesmos «já serão considerados nos concursos a realizar para o ano letivo de 2022/2023» (artigo 5.º); e determina ainda a negociação com as «estruturas sindicais» (artigo 6.º), tornando-a em certos casos obrigatória (n.º 2 do artigo 5.º).⁹

Tais normas parecem, em certos casos, determinar a emissão de nova legislação pelo Governo, fixando prazos para o efeito e assim condicionando o exercício da competência legislativa governamental. Nesta medida, poderá ser relevante para a posterior discussão em comissão a decisão do Tribunal Constitucional no [Acórdão n.º 461/87](#)¹⁰, onde, sobre questão semelhante, se considerou ser nota característica da função legislativa «a liberdade ou autonomia dos correspondentes órgãos — seja a Assembleia da República ou o Governo — de determinarem o se e o quando da legislação (...): trata-se de um momento essencial da chamada “liberdade constitutiva” do legislador». Aí se afirma 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 Assembleia da República», não sendo «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), mantendo inalterada a norma ao abrigo da qual foi a mesma foi emitida e que 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

⁹ Sobre questão envolvendo a determinação de negociação com os sindicatos, o Tribunal Constitucional pronunciou-se no Acórdão n.º 214/2011, onde decidiu pela inconstitucionalidade da norma constante do Decreto n.º 84/XI da Assembleia da República, que impunha ao Governo a obrigação de «iniciar o processo de negociação sindical tendente à aprovação do enquadramento legal e regulamentar que concretize um novo modelo de avaliação do desempenho de docentes, produzindo efeitos a partir do início do próximo ano letivo». Embora as normas da presente iniciativa não se dirijam de forma direta e imediata à negociação com os sindicatos (não sendo esta o objeto principal das imposições dirigidas ao Governo), parecem ser relevantes para a discussão as considerações do Tribunal nesta matéria, nomeadamente a sua afirmação de 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).»

¹⁰ Disponível em www.tribunalconstitucional.pt.

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 portaria que pretende revogar (mediante alteração ao Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, quanto ao regime das permutas), a verdade é que se retira da ordem jurídica o instrumento usado pelo Governo para dar cumprimento ao diploma que disciplina a matéria e que o Governo continua a ter de executar. Neste sentido, parece poder ser questionável a opção pela revogação direta da referida portaria e a manutenção em vigor e sem alterações da norma legal habilitante que atribui expressamente competência ao Governo para a emissão de regulamentos na matéria.¹¹

Apesar de as normas acima referidas suscitarem dúvidas sobre a sua constitucionalidade, as mesmas podem sempre ser eliminadas ou corrigidas em sede de discussão na especialidade, pelo que não inviabilizam, como tal, a discussão da iniciativa, cabendo, naturalmente, a análise do cumprimento das normas constitucionais em causa à comissão competente.

No que respeita ao cumprimento do limite previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição («lei travão»), que limita a apresentação de iniciativas que possam envolver, no ano económico em curso, um aumento das despesas ou uma diminuição das receitas previstas no Orçamento do Estado, refira-se que, não obstante parecer ser suscetível de envolver um aumento das despesas orçamentais, a iniciativa determina o início de produção dos seus efeitos «com o Orçamento do Estado subsequente», pelo que tal limite parece encontrar-se acautelado.

Refira-se, ainda, que o n.º 2 do artigo 2.º do projeto de lei prevê que «compete ao Governo a criação de condições para que a presente lei produza efeitos em 2021, considerando a disponibilidade orçamental para o ano económico». Sem prejuízo de melhor apreciação da questão pela Comissão em sede de especialidade, esta norma

¹¹ Sobre esta matéria, v. o já citado Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011, onde se afirma que «um ato legislativo do Parlamento que, mantendo intocados os parâmetros legais em função dos quais determinada atividade administrativa há-de ser prosseguida e a atividade normativa derivada necessária há-de ser desenvolvida, se limita a revogar a regulamentação produzida ao abrigo dessa mesma legislação que o Governo continua a ter de executar, priva este órgão de soberania dos instrumentos que a Constituição lhe reserva para prosseguir as tarefas que neste domínio lhe estão constitucionalmente cometidas (...) quebrando toda a racionalidade do sistema de separação e interdependência entre órgãos de soberania», e também o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 24/98, ambos disponíveis em www.tribunalconstitucional.pt.

parece consubstanciar uma mera recomendação ao Governo, termos em que não colidirá com a lei-travão.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 4 de outubro de 2021. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto (8.^a) no dia 7 do mesmo mês, por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado em sessão plenária no mesmo dia.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada «lei formulário», contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título do projeto de lei – «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» – traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

De acordo com o n.º 1 do artigo 6.º da referida lei, «os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

O projeto de lei introduz alterações ao Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, que estabelece o novo regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário e de formadores e técnicos especializados, indicando, no artigo 1.º, o número de ordem de alteração e os atos legislativos que procederam a alterações anteriores.

Tratando-se de alterações a um regime jurídico englobando a disciplina exaustiva de uma determinada matéria, tem-se entendido que o cumprimento daquela norma da lei

formulário poderá conduzir a resultados indesejáveis, prejudicando a segurança jurídica¹² e a desejável concisão e simplicidade da redação de atos legislativos. Com efeito, a lei formulário foi aprovada e publicada num contexto anterior à existência do *Diário da República Eletrónico*, que disponibiliza atualmente a informação em causa de forma acessível, gratuita e universal.

Assim, e sem prejuízo de o autor pretender manter o texto respetivo, parece ser desaconselhável a indicação do elenco de diplomas que procederam a alterações (ou o número de ordem da alteração), nos casos em que a iniciativa incida sobre códigos, «leis» ou «regimes» gerais, «regimes jurídicos» ou atos legislativos de estrutura semelhante.

Relativamente ao título, de acordo com as regras de legística formal aplicáveis, sugere-se a referência ao conteúdo material da iniciativa, por exemplo, do seguinte modo:

«Modifica e cria regras sobre concursos, contratação, permutas, remuneração, grupos de recrutamento e quadros de zona pedagógica, alterando o 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».

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço 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.

A iniciativa estabelece como data de entrada em vigor o «dia seguinte à sua publicação» e prevê o início de vigência coincidente com o do Orçamento do Estado subsequente (artigo 8.º), estando, assim, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que 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».

¹² A numeração da alteração introduzida e a listagem dos diplomas que alteraram o ato em causa pode dar azo a incorreções relativamente a alterações anteriores, desde logo pela potencial aplicação, em atos anteriores, de critérios divergentes quanto ao que se considerem alterações (revogações, suspensão de eficácia de ato, normas interpretativas de outras normas, etc.) que podem, por sua vez, servir de base para a informação a incluir em atos posteriores, o que poderá perpetuar eventuais erros e, assim, prejudicar a segurança jurídica. Por outro lado, o mesmo diploma pode ter em simultâneo várias alterações em curso, por via de lei ou decreto-lei, cuja publicação pode dar origem a vários atos de alteração com a mesma numeração de ordem de alteração (correta em todos os casos, uma vez que no início do procedimento legislativo não se poderia levar em conta as outras alterações, entretanto também publicadas).

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não suscita outras questões em face da lei formulário.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

O [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#)¹³ (TFUE) estabelece no seu artigo 9.º que: «Na definição e execução das suas políticas e ações, a União tem em conta as exigências relacionadas com a promoção de [...] um elevado nível de educação [e] formação». Além disso, a [Carta dos Direitos Fundamentais da UE](#)¹⁴ determina que «Todas as pessoas têm direito à educação» (artigo 14.º).

Deste modo, a UE colabora com os Estados-Membros para reforçar a qualidade do ensino e da aprendizagem e melhorar o apoio às [profissões docentes](#)¹⁵, facilitando o intercâmbio de informações e experiências entre responsáveis políticos.

Os conhecimentos, [competências](#)¹⁶ e atitudes dos professores e dirigentes escolares são de grande importância e dado que desempenham um papel fundamental como garantes de um [ensino de elevada qualidade](#)¹⁷ é fundamental assegurar a qualidade da sua [formação profissional](#)¹⁸, assim como o acesso a apoio adequado ao longo de toda a sua vida profissional.

De forma a apoiar a elaboração de políticas adequadas para as profissões docentes, foi criado um [grupo de trabalho da UE](#)¹⁹, composto por representantes dos ministérios da Educação e de organizações de partes interessadas de toda a UE, reúne-se regularmente para examinar políticas específicas relativas aos professores e dirigentes escolares, debater desafios comuns e partilhar boas práticas.

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&qid=1610115500767&from=PT>

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR>

¹⁵ https://ec.europa.eu/education/policies/school/teaching-professions_pt

¹⁶ https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/development-skills_pt

¹⁷ https://ec.europa.eu/education/policies/higher-education/relevant-and-high-quality-higher-education_pt

¹⁸ https://ec.europa.eu/education/policies/eu-policy-in-the-field-of-adult-learning_pt

¹⁹ https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/et2020-working-groups_pt

No [Estudo sobre medidas estratégicas destinadas a melhorar a atratividade da profissão docente na Europa, Volume 1, de 2013](#)²⁰, a Comissão apresentou algumas recomendações, entre as quais, *melhorar os métodos de recrutamento de professores (ponto 2.1), desenvolver a mobilidade profissional e geográfica (europeia) de professores (ponto 2.6) e melhorar as condições de trabalho (ponto 2.9)*. Em relação a Portugal, o Estudo referia um excedente significativo de professores desempregados, não se verificando escassez global de professores qualificados. Aludiu também ao impacto da crise económica de 2010 nas condições salariais dos professores em vários países, entre eles Portugal (ponto 3.2).

Na Comunicação de 30 de maio de 2017 «[Desenvolvimento das escolas e um ensino de excelência para um melhor começo de vida](#)²¹», a Comissão identifica os desafios que as escolas e o ensino enfrentam na UE e descreve de que forma a UE pode apoiar os seus países a reformar os sistemas de ensino escolar que enfrentam esses desafios. Identificando os domínios em que a UE pode ajudar a dar resposta aos desafios:

- Desenvolver escolas melhores e mais inclusivas;
- Apoiar os professores e os diretores das escolas, com vista a alcançar a excelência no ensino e na aprendizagem, incluindo tornar as carreiras docentes mais apelativas;
- Tornar a governação dos sistemas de ensino nas escolas mais eficaz, equitativa e eficiente.

As [Conclusões do Conselho sobre o desenvolvimento das escolas e um ensino de excelência de dezembro de 2017](#)²² reafirmam a necessidade de investir nos professores e de os capacitar, *tornando as carreiras dos professores mais atrativas, para tal oferecendo condições de trabalho de qualidade e melhorando o apoio, o feedback e as orientações, em particular para os novos professores [...] oferecendo uma boa formação inicial de professores [...] investindo no desenvolvimento e crescimento profissional contínuo dos professores durante todas as fases das suas carreiras e melhorando a liderança educativa*.

²⁰ https://ec.europa.eu/assets/eac/education/library/study/2013/teaching-profession1_en.pdf

²¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0248&from=EN>

²² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52017XG1208%2801%29&qid=1618216916880>

No relatório da Eurydice de 2018 intitulado «[A Carreira Docente na Europa: Acesso, Progressão e Apoios](#)²³», no seu capítulo 2.3.3 referente a «Tipos de contratos de trabalho para professores com habilitação profissional para a docência» é referido que *em alguns sistemas educativos, os professores com habilitação para a docência são recrutados com contratos a prazo no início da sua carreira. Para obter um contrato por tempo indeterminado, devem geralmente cumprir condições específicas, como por exemplo, concluir com êxito o período probatório ou a fase de indução.* Já no capítulo 2.4 referente à «Mobilidade dos professores entre as escolas» é referido que *mais de metade dos sistemas educativos europeus não dispõem de regulamentação em matéria de mobilidade dos professores.* O Relatório refere-se, também, que *em Portugal, a cada quatro anos é organizado um procedimento de transferência para professores efetivos através de um concurso nacional. No entanto, professores com vínculo permanente e sem um posto de trabalho podem concorrer anualmente.*

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha e França.

ESPANHA

O pessoal docente que, na ordem jurídica deste país, leciona nos centros educativos públicos, em conformidade com o estatuído no n.º 1 do [artigo 1.](#) e com o n.º 3 do [artigo 2.](#) do *Estatuto Básico del Empleado Público* republicado em anexo ao [Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre](#)²⁴, *por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público* (diploma que por objeto estabelecer as bases do regime estatutário dos funcionários públicos), encontra-se incluído no âmbito de aplicação do Estatuto.

O n.º 3 do [artigo 2.](#) do *Estatuto Básico del Empleado Público* refere que, para, além das disposições deste estatuto, com exceção dos artigos 16 a 19 (carreira profissional e promoção interna), n.º 3 do artigo 22., artigos 24. (retribuições complementares) e 84.

²³ [https://www.dgeec.mec.pt/np4/np4/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=192&fileName=carreira_do_cente_eu_full.pdf](https://www.dgeec.mec.pt/np4/np4/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=192&fileName=carreira_do_cente_eu_full.pdf)

²⁴ Diploma consolidado retirado do portal oficial BOE.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal.

(mobilidade voluntária entre as Administrações Públicas), o pessoal docente rege-se por legislação específica aprovada, no âmbito das respetivas competências, pelo Estado e pelas comunidades autónomas.

Por conseguinte, o regime jurídico próprio que disciplina a carreira profissional do pessoal docente encontra-se vertido em vários diplomas como a [Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación \(texto consolidado\)](#) que através do seu articulado são materializadas as bases do sistema educativo deste país.

Nas normas desta lei orgânica são estabelecidas as matérias intrínsecas à educação como os princípios e finalidades da educação, a organização dos diferentes níveis de ensino, o currículo, a cooperação entre as administrações educativas (órgãos da administração geral do Estado e das comunidades autónomas – n.º 2 do [artigo 2 bis](#) desta lei), as funções, a formação e o reconhecimento, apoio e valorização dos professores - [Título III](#) (artigos 91. a 106.).

A [disposición adicional sexta](#) determina que as bases do regime estatutário da função pública docente são aprovadas pelo Governo, a [disposición adicional séptima](#) define a ordenação da função pública docente e as funções dos corpos docentes, a [disposición adicional novena](#) indica os requisitos para o ingresso nos corpos de funcionários docentes, a [disposición adicional duodécima](#) indica a forma de ingresso na função pública docente (concurso-oposição) e de promoção interna e, por fim a [disposición transitoria decimoséptima](#) preceitua sobre um regime transitório para o ingresso na função pública docente durante os anos de implementação desta lei.

Atento o disposto nestas normas, foi aprovado o [Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes a que se refiere la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y se regula el régimen transitorio de ingreso a que se refiere la disposición transitoria decimoséptima de la citada ley](#) (texto consolidado), o qual são descritos:

- Os princípios orientadores dos procedimentos de ingresso e de acesso nos corpos de pessoal docente - [artigo 2.](#);
- Os órgãos responsáveis pela abertura destes procedimentos - [artigo 3.](#);
- Os órgãos de seleção (nomeação, funções e composição) - [artigos 4. a 8.](#);

- As convocatórias e respetivo conteúdo - [artigos 9. a 10.](#);
- O regime aplicável aos procedimentos de seleção - [artigo 11.](#);
- Os requisitos gerais e especiais que os candidatos devem cumprir - [artigos 12. a 16.](#);
- As diversas fases dos procedimentos de ingresso, o sistema de classificação; a fase do estágio e a nomeação na qualidade de funcionários de carreira - [artigos 17. a 32.](#).

Quanto ao regime de mobilidade, o mesmo encontra-se delimitado no [Real Decreto 1364/2010, de 29 de outubro](#), por el que se regula el concurso de traslados de ámbito estatal entre personal funcionario de los cuerpos docentes contemplados en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación y otros procedimientos de provisión de plazas a cubrir por los mismos (texto consolidado), como dispõe o n.º 1 do [artigo 2.](#), o concurso é o procedimento normal para o preenchimento de lugares ou postos vagos dependentes das administrações educativas a serem ocupados pelo pessoal docente, aqueles que obtenham um lugar ou posto através de concurso devem, após a tomada de posse, permanecer no mesmo durante, pelos menos, 2 anos para ser novamente opositores a concursos.

Por seu turno, o [artigo 7.](#) deste real decreto decide a abertura bienal para os concursos de transferência de âmbito estatal.

O *Ministerio de Educación y Formación Profesional* (Ministério de Educação e Formação Profissional) no seu [sítio](#)²⁵ de internet divulga informações relativamente aos professores - [não universitários](#)²⁶ e universitários, incluindo temas como a formação, os concursos de ingresso e as ofertas de emprego e os concursos de transferência.

FRANÇA

O [Code de l'éducation](#)²⁷ no seu [artigo L911-1](#) estatui que as disposições estatutárias da função pública aplicam-se aos membros dos corpos de funcionários do serviço

²⁵ Em <https://www.educacionyfp.gob.es/ministerio.html>, consultado no dia 18-10-2021.

²⁶ Acessíveis em <https://www.educacionyfp.gob.es/contenidos/profesorado/no-universitarios.html>, consultadas no dia 18-10-2021.

²⁷ Diploma consolidado acessível no portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal.

público de educação, significa que também o pessoal docente encontra-se abrangido por tais normas.

Como resulta do [artigo L911-2](#) do mesmo código, um plano de recrutamento é publicado, em cada ano, pelo ministro responsável pela área da educação. Este cobre um período de cinco anos e é sujeito a revisão anual.

Estabelece o primeiro parágrafo do [artigo L911-7](#) do *Code de l'éducation* que, os estabelecimentos públicos locais de ensino podem confiar, através de contratos a termo certo e não renováveis, a responsabilidade das atividades educativas a candidatos a emprego que possam comprovar a titularidade de um diploma ou de uma experiência suficiente e são celebrados prioritariamente com pessoas que tenham exercido funções educativas nas escolas ou estabelecimentos de ensino.

Estes contratos são denominados de «contratos de associação à escola» e assumem a natureza de contratos de direito público, as remunerações devidas por tais atividades são asseguradas pelo Estado.

Relativamente ao recrutamento do pessoal docente e atenta a divisão em dois graus existente na organização do sistema de ensino não universitário deste país, o primeiro grau corresponde às écoles - *maternelles* e *élémentaires* e o segundo é realizado nos collèges e lycées, a positivação desta matéria consta de diplomas próprios, sendo que, para os professores do primeiro grau, é o [Décret n° 90-680 du 1 août 1990 relatif au statut particulier des professeurs des écoles](#) (texto consolidado) que regula as várias tipologias de concursos de recrutamento (concurso externos, concursos internos – segundo e terceiro), em particular o [artigo 4](#) dita que os professores das escolas são recrutados através de concurso.

No que concerne ao recrutamento do pessoal docente do segundo grau, o seu regime jurídico é consubstanciado em dois dispositivos, o [Décret n° 72-580 du 4 juillet 1972 relatif au statut particulier des professeurs agrégés de l'enseignement du second degré](#) (texto consolidado) que, de acordo com o 1.º parágrafo do [artigo 5](#), estes professores são recrutados de, entre os candidatos, que tenham sido aprovados nas provas de agregação e, o [Décret n° 72-581 du 4 juillet 1972 relatif au statut particulier des professeurs certifiés](#) determina o [artigo 5](#) que os professores certificados são recrutados

de entre os candidatos que satisfaçam as provas do certificado de aptitude para o ensino deste grau ou do ensino técnico.

Considerando que o pessoal docente se encontra sujeito às regras gerais da função pública do Estado, pelo que, importa referir a [Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires](#). *Loi dite loi Le Pors* (texto consolidado), os [artigos 5 e 5bis](#) descrevem os requisitos gerais necessários ao provimento na qualidade de funcionário público e, a [Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat](#) (texto consolidado), concretamente o [artigo 19](#) que explicita as diferentes modalidades de concurso de acesso à função pública.

O [artigo 14](#) da *Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983* reconhece a mobilidade dos funcionários públicos como uma garantia fundamental nas suas carreiras, deste modo a estes é dada a possibilidade de solicitar a sua mobilidade nas diversas vertentes: geográfica, funcional (exercício de outras funções no ensino ou em outra área) e de estrutura (mudança para outra função pública²⁸).

O [Ministère de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports](#)²⁹ (Ministério da Educação Nacional, da Juventude e dos Desportos) expõe diversas informações sobre a [carreira de professor](#)³⁰.

V. Consultas e contributos

- **Regiões autónomas**

²⁸ Neste país, existem três ramos de função pública: do **Estado**, esta é disciplinada pela [Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat](#) (texto consolidado) e compreende as administrações centrais do Estado (dos diferentes ministérios, os estabelecimentos públicos de ensino e os estabelecimentos públicos administrativos) e os serviços descentralizados, estes realizam as ações do Estado a um nível regional ou de um departamento; a **hospitalière**, cujo regime jurídico encontra-se positivado na [Loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière](#) (texto consolidado) e diz respeito aos estabelecimentos públicos hospitalares, de alojamento para pessoas idosas, de bem-estar infantil, para menores ou adultos com deficiência e centros de reabilitação social e; a **territoriale** que é regulada pela [Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale \(1\)](#) (texto consolidado) e é constituída pelos órgãos e serviços das coletividades territoriais (comunas, departamentos e regiões) e pelas estruturas intercomunais (comunidades de aglomerações, de comunas).

²⁹ Em <https://www.education.gouv.fr/>, consultado no dia 18-10-2021.

³⁰ Em <https://www.devenirenseignant.gouv.fr/>, consultadas no dia 18-10-2021.

O Presidente da Assembleia da República promoveu, a 8 de outubro de 2021, 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. Caso sejam enviados, os respetivos pareceres serão disponibilizados na [página da presente iniciativa](#).

- **Consultas**

Estando em causa a alteração ao regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário, sugere-se que a Comissão, em sede de apreciação na especialidade, promova a apreciação pública da iniciativa, nos termos e para os efeitos do artigo 134.º do Regimento.

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

- Ministro da Educação;
- Ministro de Estado e 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.

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

Os proponentes juntaram ao projeto de lei a [ficha de avaliação de impacto de género \(AIG\)](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, concluindo que a iniciativa legislativa tem um impacto neutro.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

- **Impacto orçamental**

A lei com origem na iniciativa é suscetível de representar um aumento das despesas do Estado, na medida em que tornará contratações anuais em situações efetivas. No entanto, a iniciativa em apreço estabelece a sua produção de efeitos com «o Orçamento do Estado subsequente».

VII. Enquadramento bibliográfico

BÉTEILLE, Tara ; EVANS, David K. — **Successful teachers, successful students** [Em linha] : **a new approach paper on teachers**. [S.l.] : World Bank, [2019]. [Consult. 07 abr. 2021]. Disponível em WWW:<[URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=134007&img=21090&save=true](https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=134007&img=21090&save=true)>

Resumo: O presente estudo defende que as intervenções mais eficazes para melhorar a aprendizagem dos alunos assentam nos professores. A visão do Banco Mundial, aqui expressa, consiste em que professores eficientes são aqueles que combinam um profundo conhecimento dos conteúdos que lecionam com práticas de alta qualidade, criatividade e empatia, que permitem melhorar a aprendizagem dos alunos. Para fazer face a esta exigência, são apontados os seguintes princípios a implementar:

- Tornar o ensino uma profissão atraente, melhorando o *status* dos docentes e estabelecendo estruturas de progressão nas carreiras;
- Garantir que a formação dos professores pré-ensino inclua uma forte componente prática;
- Promover a seleção por mérito, para melhorar a qualidade do corpo docente;

- Fornecer suporte contínuo e motivação, na forma de formação profissional, serviços de alta qualidade e forte liderança escolar, para permitir aos docentes uma melhoria permanente;
- Uso eficaz da tecnologia digital, aprimorando a capacidade dos professores para chegar a todos os alunos e promover o seu desenvolvimento.

OCDE — **Effective teacher policies** [Em linha] : **insights from PISA**. Paris : OECD, 2018. [Consult. 08 fev. 2021]. Disponível na intranet da AR:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125465&img=10758&save=true>> ISBN 978-92-64-30160-3.

Resumo: Os professores são o recurso mais importante nas escolas de hoje. A melhoria da eficácia, eficiência e equidade na escolaridade depende, em grande medida, do recrutamento de profissionais competentes que pretendem seguir a carreira docente, permitindo que o seu ensino seja de alta qualidade e que beneficie todos os alunos.

Este relatório é o produto de um esforço conjunto entre os países participantes no PISA e o Secretariado da OCDE. São exploradas três questões, a saber: de que forma os países com melhores desempenhos selecionam, desenvolvem, avaliam e recompensam os seus professores? De que forma a colocação de professores por escola afeta a equidade dos sistemas educacionais? E de que forma os países podem atrair e reter novos talentos para o ensino?

Verificou-se que, contrariamente ao que seria expectável, nos países onde as escolas têm maior autonomia na contratação de professores e na fixação dos seus salários, a qualidade destes parece ser mais adequada para fazer face às necessidades dos alunos e das escolas.

OCDE — **TALIS 2018 results** [Em linha] : **teachers and school leaders as valued professionals**. Paris : OECD, 2018. Vol. 2. [Consult. 08 fev. 2021]. Disponível na intranet da AR:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130293&img=15544&save=true>> ISBN 978-92-64-80597-2.

Resumo: A profissão docente exige um vasto conjunto de qualificações. Além do conhecimento da matéria lecionada, os professores devem, também, ser especialistas em desenvolvimento infantil, gestão de sala de aula, administração e até psicologia.

O profissionalismo dos professores é analisado no “TALIS 2018 (OECD Teaching and Learning International Survey)”, considerando cinco pilares: o conhecimento e as qualificações necessárias para ensinar; oportunidades de carreira; oportunidades e condições de trabalho, colaboração entre profissionais; responsabilidade e autonomia conferida a professores e a dirigentes; *status* e posição da profissão.

Verifica-se que a maioria dos professores, nos países da OCDE analisados, têm contratos permanentes, com apenas 18% dos docentes com contrato de trabalho temporário. Contudo, este número passa para 48% no que diz respeito a professores com menos de 30 anos. Os professores com contratos temporários inferiores a um ano sentem-se menos confiantes na sua capacidade de ensinar em cerca de um terço dos países analisados.

OCDE — **Working and learning together** [Em linha] : **rethinking human resource policies for schools**. Paris : OECD, 2019. [Consult. 13 jan. 2021]. Disponível na intranet da AR:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=132791&img=18866&save=true>> ISBN 978-92-64-98196-6.

Resumo: Este estudo da OCDE considera os professores como o recurso mais importante nos sistemas de ensino, uma vez que são essenciais para melhorar as condições de aprendizagem dos alunos. Apresenta políticas que podem ajudar os países a atrair indivíduos mais competentes e qualificados para a carreira docente e, simultaneamente, manter a sua motivação ao longo do tempo. Considera que os salários, as condições de trabalho e o bem-estar profissional são fatores determinantes na atratividade da carreira docente, bem como na capacidade de fornecer ambientes de aprendizagem de alta qualidade para os alunos.

São analisadas políticas alternativas para ajudar nos seguintes aspetos: projetar estruturas de carreira com oportunidades de crescimento profissional e especialização; estabelecer escalas salariais que permitam atrair novos participantes qualificados e

reter os profissionais competentes; conceber processos de recrutamento eficazes e justos e envidar esforços para atrair profissionais para escolas onde possam ter maior impacto (alunos com mais dificuldades); fornecer condições de trabalho, acordos de tempo de trabalho e oportunidades de aprendizagem profissional que possam sustentar a motivação do pessoal docente ao longo do tempo. Também se verifica que a localização geográfica constitui um fator importante no recrutamento de professores, uma vez que, em alguns países, a oferta de profissionais em determinadas regiões pode revelar-se escassa.

Conclui-se afirmando que carreiras, salários e condições de trabalho permanecem pouco atrativas e atuam como uma barreira para que indivíduos talentosos optem por seguir uma carreira de ensino ou liderança escolar.

UNIÃO EUROPEIA. Comissão. Eurydice — **Teachers in Europe** [Em linha] : **careers, development and well-being**. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2021. [Consult. 15 out. 2021]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=134068&img=21140&save=true>> ISBN 978-92-9484-395-1

Resumo: Este relatório da Eurydice incide sobre a profissão docente nos 27 Estados-Membros da UE, bem como no Reino Unido, Albânia, Bósnia e Herzegovina, Suíça, Islândia, Liechtenstein, Montenegro, Macedónia do Norte, Noruega, Sérvia e Turquia. Há já alguns anos que esta profissão vive uma crise vocacional, atraindo menos jovens e perdendo outros com formação específica, o que se traduz na escassez de professores que se verifica em muitos sistemas educativos europeus. Têm sido desenvolvidos esforços no sentido de identificar quais os problemas que tornam a profissão docente menos atrativa, ao mesmo tempo que se procuram soluções para mitigar o impacto da escassez e manter padrões de ensino de alta qualidade. Verifica-se a necessidade de novas políticas e reformas nas seguintes áreas: formação inicial de professores; desenvolvimento profissional contínuo; condições de trabalho; carreiras e quadros; avaliação de professores, bem-estar e satisfação profissionais.

O presente relatório contribui para o debate nestas áreas decisivas, fornecendo evidências sobre políticas e práticas que realmente funcionam e em que condições, combinando dados da Eurydice sobre legislação nacional, com dados sobre práticas e

perceções dos professores, obtidas a partir da investigação internacional sobre ensino e aprendizagem da OCDE (TALIS).

UNIÃO EUROPEIA. Comissão. Eurydice — **Teaching careers in Europe** [Em linha] : **access, progression and support**. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2018. [Consult. 08 fev. 2021]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124231&img=7752&save=true>> ISBN 978-92-9492-690-6.

Resumo: Embora o papel dos professores seja cada vez mais importante à medida que a Europa enfrenta novos desafios educacionais, sociais e económicos, a profissão docente tem vindo a tornar-se menos atraente como opção de carreira. Neste estudo, procede-se à análise de alguns aspetos da vida profissional dos professores, incluindo formas de ingresso na profissão, desenvolvimento de competências e progressão na carreira, visando contribuir para o conjunto de evidências que podem orientar a formulação de políticas e reformas nestas áreas decisivas.

Na seleção e recrutamento de novos professores, deve ser considerado um conjunto mais amplo de atitudes e aptidões, além dos méritos académicos. Para aumentar a atratividade da profissão, deve enfatizar-se a oferta de boas condições contratuais e de trabalho que possam competir com profissões que exigem níveis de educação equivalentes. Devem ser disponibilizadas oportunidades de auferir salários adequados e progressão na carreira, além de oportunidades de desenvolvimento profissional contínuo, relevante para as necessidades profissionais dos professores.