

Projeto de Lei n.º 976/XIV/3.ª (PCP)

Vinculação extraordinária de todos os docentes com cinco ou mais anos de serviço até 2023

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

Elaborado por: Leonor Calvão Borges e Sandra Rolo (DILP), Patrícia Pires (DAPLEN), Gonçalo Sousa Pereira e Filipe Luís Xavier (DAC).

Data: 25 de outubro de 2021

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

Com a presente iniciativa visam os proponentes aprovar a abertura de procedimentos concursais para uma vinculação extraordinária de docentes, na modalidade de concurso externo, já em 2022, a todos os docentes com 10 ou mais anos de serviço e, em 2023, para todos os docentes com 5 ou mais anos de serviço, de acordo com o previsto nos artigos 23.º e seguintes do [Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho](#), na sua redação atual.

Pretendem os proponentes também que a abertura dos referidos procedimentos concursais não prejudiquem as vinculações que surjam pelo mecanismo da designada norma-travão, no âmbito do concurso externo ordinário.

- **Enquadramento jurídico nacional**

Dispõe a Constituição da República Portuguesa ([Constituição](#))¹, no seu [artigo 58.º](#), que todos têm direito ao trabalho, incumbindo ao Estado a promoção de políticas de pleno emprego, reforçando esse direito com a garantia aos trabalhadores de segurança no emprego, nos termos do [artigo 53.º](#).

A Lei de Bases do Sistema Educativo ([Lei n.º 46/86, de 14 de outubro](#))², indica que, na lógica dos princípios inerentes ao diploma, os educadores, professores e outros profissionais da educação, alicerce humano essencial do sistema educativo, «têm direito a retribuição e carreira compatíveis com as suas habilitações e responsabilidades profissionais, sociais e culturais», estando a sua progressão na carreira «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](#)).

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 [aqui](#) na sua versão consolidada.

Por sua vez, no 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](#)³, estão contempladas normas sobre direitos e deveres, formação, recrutamento e seleção, quadros de pessoal, regimes de vinculação, carreira, remunerações, mobilidade, condições de trabalho, férias, faltas, regime disciplinar e aposentação relativamente ao pessoal docente, o qual, com os contornos fixados na definição constante do artigo 2.º, constitui o âmbito de aplicação subjetivo do diploma.

As regras de recrutamento e mobilidade do pessoal docente, por seu turno, estão hoje regulamentadas no [Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho](#)⁴.

Como referido na exposição de motivos, o [Decreto-Lei n.º 83-A/2014, de 23 de maio](#), alterou o diploma, e foi, por sua vez, alterado e republicado pelo [Decreto-Lei n.º 28/2017, de 15 de março](#).

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, a seguinte 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 conexa com a da presente iniciativa:

³ aqui na sua [versão consolidada](#).

⁴ aqui na sua [versão consolidada](#)

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 Contra: PS, PSD, CDS-PP, IL Abstenção: CH A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, Cristina Rodrigues (Ninsc), Joacine Katar Moreira (Ninsc)	[DAR II série A n.º 94, 2021.03.11, da 2.ª SL da XIV Leg (pág. 55-65)]
660	Abertura de concurso para a vinculação extraordinária do pessoal docente das componentes técnico-artístico especializado 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)]
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]
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 - 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)]

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 \(2021-09-09\)](#).
- 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](#) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)⁵ (Regimento), 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 *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.

⁵ As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

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, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

A iniciativa em questão suscita, porém, algumas dúvidas sobre o cumprimento do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, que estabelece que “não são admitidos projetos e propostas de lei ou propostas de alteração que infrinjam a Constituição ou os princípios nela consignados”.

Assim, destacam-se os artigos 2.º e 3.º da iniciativa, que determinam a abertura de procedimentos concursais para a vinculação extraordinária de docentes, e que poderão levantar a questão do respeito pelo princípio da separação de poderes, subjacente ao princípio do Estado de direito democrático e previsto nos artigos 2.º e 111.º da Constituição. Consubstanciando a abertura de um procedimento concursal um ato de natureza administrativa, a determinação de regras concretas e específicas para o efeito parece poder ser suscetível de interferir com a autonomia do Governo no exercício da sua competência administrativa, nomeadamente a estabelecida nas alíneas d) e e) do artigo 199.º da Constituição, que atribuem ao Governo a competência para “dirigir os serviços e a atividade da administração direta do Estado” e para “praticar todos os atos exigidos pela lei respeitantes aos funcionários e agentes do Estado e de outras pessoas coletivas públicas”.

Atentemos ainda ao n.º 1 do artigo 62.º da Lei n.º 46/86, de 14 de outubro, que estabelece a Lei de Bases do Sistema Educativo, segundo o qual, compete ao Governo publicar a legislação complementar necessária no domínio das “carreiras de pessoal docente e de outros profissionais da educação”. E ainda, ao artigo 24.º do 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, segundo o qual “a regulamentação dos concursos previstos no presente Estatuto é objeto de decreto-lei”.

Importa também destacar o [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011](#)⁶⁷, acerca de matéria conexa. Segundo o mesmo, a Assembleia da República não pode ordenar ao Governo “a prática de determinados atos políticos ou a adoção de determinadas orientações (...)”. Acrescenta ainda que, “não pode fazê-lo sem previamente alterar os parâmetros legais dessa atividade, no domínio das competências administrativas que a Constituição lhe comete como o de dirigir os serviços e a atividade da administração direta do Estado, em que as escolas públicas e o seu pessoal docente se integram”. Refere ainda que, “além da referida possibilidade de a Assembleia da República introduzir, a todo o tempo, as modificações de regime que correspondam às opções políticas que faça neste domínio, o instrumento constitucionalmente previsto para a Assembleia da República exercer os seus poderes de fiscalização, controlo e assegurar o primado da sua competência legislativa (...) é o instituto de apreciação parlamentar de atos legislativos para cessação de vigência ou alteração, previsto no artigo 169.º da Constituição (...)”.

A este propósito, Gomes Canotilho e Vital Moreira escrevem que “toda e qualquer imposição parlamentar só poderá valer, em princípio, como recomendação ao Governo, cuja inobservância só pode ser sancionada em sede de responsabilidade política. As relações do Governo (...) com a Assembleia da República são relações de autonomia e de prestação de contas e responsabilidade; não são relações de subordinação hierárquica ou de superintendência”⁸.

Naturalmente, a análise do cumprimento das normas constitucionais em causa caberá, em concreto, à comissão competente. Assim, assinalamos que, apesar de as normas acima referidas levantarem dúvidas sobre a sua constitucionalidade, como referimos na nota de admissibilidade, as mesmas são suscetíveis de serem eliminadas ou corrigidas em sede de discussão na especialidade.

Refira-se ainda que, ao determinar a abertura de procedimentos concursais, a iniciativa parece poder traduzir, em caso de aprovação, um aumento de despesas do Estado. No

⁶ACORDÃO do TC n.º 214/2011. Proc. 283/11. **Site oficial do Tribunal Constitucional** [Em linha]. [Consult. 20 out. 2021]. Disponível em WWW: <URL: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20110214.html>>.

⁷ O Acórdão 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».

⁸ CANOTILHO, J.J. Gomes ; MOREIRA, Vital - **Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume II**. Coimbra : Coimbra Editora, 2007. 415 p. ISBN: 9789723222876.

entanto, uma vez que a iniciativa estabelece a sua produção de efeitos para “o Orçamento do Estado subsequente”, parece-nos estar acutelado o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e, igualmente, no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, designado por “lei-travão”.

O n.º 2 do seu artigo 6.º, refere que o Governo deverá criar condições para que a presente lei “produza efeitos em 2022, considerando a disponibilidade orçamental para o ano económico”. Esta norma parece consubstanciar uma mera recomendação ao Governo, termos em que não colidirá com a lei-travão. No entanto, a questão deverá ser apreciada pela Comissão em sede de especialidade.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 4 de outubro de 2021. A 7 de outubro foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto (8.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na sessão plenária do mesmo dia.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [lei formulário](#)⁹ 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 da presente iniciativa legislativa - “*Vinculação extraordinária de todos os docentes com cinco ou mais anos de serviço até 2023*” - traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Todavia, em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

⁹ A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

No que respeita ao início de vigência, o projeto de lei estabelece no seu artigo 6.º que a sua entrada em vigor ocorrerá “no dia seguinte à sua publicação”, 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 de vigência verificar-se no próprio dia da publicação”.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

A presente iniciativa prevê (artigo 5.º) a sua regulamentação no prazo de 60 dias após a sua publicação. Prevê ainda, no mesmo artigo, a obrigação de negociação com as estruturas sindicais, nos termos do artigo 350.º e seguintes da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, o que parece, salvo melhor opinião, ser redundante.

IV. Análise de direito comparado

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

O [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#)¹⁰ (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](#),¹¹ determina que *todas as pessoas têm direito à educação* (artigo 14.º).

Assim, a UE colabora com os Estados-Membros para reforçar a qualidade do ensino e da aprendizagem e melhorar o apoio às [profissões docentes](#)¹², facilitando o intercâmbio de informações e experiências entre responsáveis políticos.

Os conhecimentos, [competências](#)¹³ e atitudes dos professores e dirigentes escolares são de grande importância. A sua qualidade e profissionalismo têm um efeito direto nos resultados da aprendizagem dos alunos.

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&qid=1610115500767&from=PT>

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR>

¹² https://ec.europa.eu/education/policies/school/teaching-professions_pt

¹³ https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/development-skills_pt

Uma vez que desempenham um papel fundamental como garantes de um [ensino de elevada qualidade](#)¹⁴ dirigido a todos os alunos, os professores, dirigentes escolares e formadores de professores precisam de desenvolver continuamente as suas competências. É fundamental assegurar a qualidade da sua formação profissional, tanto inicial como contínua, 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](#)¹⁵, 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.

Na sua Comunicação [Desenvolvimento das escolas e um ensino de excelência para um melhor começo de vida](#)¹⁶, 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. São três 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.

No relatório da Eurydice intitulado [A Carreira Docente na Europa: Acesso, Progressão e Apoios](#)¹⁷, 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. Em dois países, é tida em*

¹⁴ https://ec.europa.eu/education/policies/higher-education/relevant-and-high-quality-higher-education_pt

¹⁵ https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/et2020-working-groups_pt

¹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0248&from=EN>

¹⁷ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/435e941e-1c3b-11e8-ac73-01aa75ed71a1>

conta a duração da experiência profissional. Na Bélgica (Comunidade francófona), é proposto um contrato por tempo indeterminado aos professores que cumpriram entre 600 e 700 dias letivos e que ocupam um posto permanente, enquanto na Áustria, após um período máximo de cinco anos de serviço, é oferecido ao professor um contrato por tempo indeterminado.

De referir igualmente que, no [Estudo da Comissão sobre medidas estratégicas destinadas a melhorar a atratividade da profissão docente na Europa, Volume 1](#)¹⁸, o ponto 2.1 apresenta como uma das suas recomendações *Melhorar os métodos de recrutamento de professores* e o ponto 2.9. *Melhorar as condições de trabalho*, destacando a importância das condições laborais do corpo docente.

Acresce ainda que, em 2018, a Comissão da Cultura e da Educação do Parlamento Europeu adotou um [relatório](#)¹⁹ no qual *considera que os professores, com as respetivas competências, empenhamento e eficácia, constituem a base dos sistemas educativos (...) solicita a adoção de procedimentos de seleção adequados e de medidas e iniciativas específicas para melhorar a situação, a formação, as oportunidades profissionais e as condições laborais dos professores, incluindo a remuneração, para evitar formas precárias de emprego.*

- **Enquadramento internacional**
Países europeus

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

ALEMANHA

Neste ordenamento jurídico, de acordo com o [artigo 70](#) conjugado com os n.ºs (1) e (2) do [artigo 72](#), a alínea 8. do n.º (1) do [artigo 73](#) e alínea 27 do n.º (1) do [artigo 74](#) da [Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland](#)²⁰ (Lei Fundamental da República Federal da Alemanha - texto consolidado), as competências legislativas respeitantes à situação jurídica das pessoas ao serviço da Federação e das entidades de direito

¹⁸ https://ec.europa.eu/assets/eac/education/library/study/2013/teaching-profession1_en.pdf

¹⁹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0173_PT.pdf

²⁰ Diploma consolidado retirado do portal oficial do Ministério Federal da Justiça e da Proteção dos Consumidores, Gabinete Federal de Justiça no endereço <https://www.gesetze-im-internet.de>, em <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas respeitantes à Alemanha são feitas para o referido portal, salvo indicação em contrário.

público diretamente ligadas à Federação e aos direitos e obrigações estatutários dos funcionários públicos dos Estados, dos municípios e outros órgãos regulados pelo encontram-se repartidas entre o Estado Federal e os *Länder* (Estados).

Existe um órgão colegial denominado de [*Kultusministerkonferenz \(KMK\)*](#)²¹ (Conferência Permanente dos Ministros da Educação e Assuntos Culturais), composto pelos Ministros responsáveis pela área da governação da educação de todos os Estados. Uma das missões deste órgão colegial é a coordenação e desenvolvimento da educação no país. No seu sítio institucional é divulgado um conjunto de [informações](#)²² relativas à educação, incluindo a [legislação](#)²³ existente em cada Estado relacionada com esse mesmo tema.

No que respeita à educação pré-escolar, esta não integra o sistema de educação público, sendo esta realizada pelas autoridades locais, igrejas e instituições privadas.

O [§ 1](#) da [*Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern \(Beamtenstatusgesetz \(BeamStG\)*](#) (Lei que regula o estatuto dos funcionários públicos nos Estados (Lei do Estatuto dos Funcionários Públicos - texto consolidado) disciplina a nomeação, direitos e deveres dos funcionários ao serviço dos estados federais, dos municípios e associações municipais, bem como dos demais organismos, instituições e fundações de direito público.

Por sua vez, o [§ 10](#) da mesma lei prevê que, a nomeação de um funcionário público torna-se definitiva após a conclusão do *Vorbereitungsdienst* (serviço preparatório ou estágio) com sucesso, cuja duração mínima é de seis meses e a máxima de cinco anos.

Atendendo à repartição de competências legislativas entre a Federação e os [16 Estados](#)²⁴ que compõem a mesma, existem normas estatutárias específicas a disciplinar a função pública em cada Estado, *in casu*, a carreira de professor.

²¹ Em <https://www.kmk.org/>, página de internet consultada no dia 21-10-2021.

²² Disponíveis em <https://www.kmk.org/dokumentation-statistik/beschluesse-und-veroeffentlichungen.html>, consultadas no dia 21-10-2021.

²³ Em <https://www.kmk.org/de/dokumentation-statistik/rechtsvorschriften-lehrplaene/uebersicht-schulgesetze.html>, consultada no dia 21-10-2021.

²⁴ Conforme a identificação apresentada no Portal da Justiça da Federação e dos Estados, em <https://justiz.de/onlinedienste/bundesundlandesrecht/index.php>, consultado no dia 21-10-2021.

A título de exemplo, enunciamos os diplomas reguladores da carreira docente no Estado da Baviera, consequentemente o [artigo 3](#) da [Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen \(BayEUG\)](#)²⁵ (Lei da Baviera sobre Educação e Ensino) estatui que o empregador do pessoal docente das escolas públicas é o Estado da Baviera e a [Bayerisches Lehrerbildungsgesetz \(BayLBG\)](#) (Lei de Formação de Professores da Baviera - texto consolidado) decide sobre os vários aspetos da carreira docente, o [§ 1](#) estabelece a qualificação para o exercício de funções na docência nas escolas públicas exige uma formação científica ou artística completa (estudos) e uma formação prática completa (serviço preparatório).

Elucidam os [§ 5](#) e [§ 7](#) que, essa qualificação para o acesso à carreira docente nas escolas públicas é adquirida pela aprovação no primeiro exame estadual de formação de professores e no segundo exame estadual para essa profissão, que ocorre após a realização do serviço preparatório, sendo este realizado na qualidade de funcionário público em período probatório e tem uma duração de 24 meses.

No sítio institucional do *Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus* (Ministério da Educação e Cultura do Estado da Baviera) é publicitada informação sobre a [carreira de professor](#)²⁶.

No Estado de Berlim, o *Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie* (Departamento de Educação, Juventude e Família do Senado) disponibiliza esclarecimentos sobre a [carreira docente](#)²⁷.

Quanto ao Estado de Baixa-Saxónia, a página de *internet* do *Niedersächsisches Kultusministerium* (Ministério da Cultura da Baixa-Saxónia) também disponibilizada dados sobre os distintos participantes no ensino, entre os quais, os [professores](#)²⁸.

ESPANHA

²⁵ Diploma consolidado retirado portal oficial www.gesetze-bayern.de em <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayEUG>. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas respeitantes ao Estado da Baviera são feitas para o referido portal.

²⁶ Em <https://www.km.bayern.de/lehrer/lehrausbildung.html>, consultada no dia 21-10-2021.

²⁷ Em <https://www.berlin.de/sen/bildung/fachkraefte/>, consultada no dia 21-10-2021.

²⁸ Em https://www.mk.niedersachsen.de/startseite/schule/lehrkraefte_und_nichtlehrendes_personal/unterricht/begabungsforderung/begabungsforderung-6499.html, consultada no dia 21-10-2021.

Nos termos do 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](#)²⁹, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del 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., artigo 24. (retribuições complementares) e artigo 84. (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.

Um dos instrumentos legais que compõem a regulamentação jurídica da carreira docente nesta ordem jurídica é a [Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo](#), de Educación (texto consolidado), dispositivo que estabelece as bases gerais do sistema educativo espanhol, em particular o [Título III](#) (artigos 91 a 106).

Neste título são descritas as funções dos professores; o modo de exercício da docência nos vários níveis e áreas de ensino; as habilitações académicas necessárias para o exercício da docência nos diferentes níveis de ensino; a formação dos professores, - inicial e contínua -; como se processa o primeiro ano de exercício na docência nas escolas públicas; e ainda as medidas de reconhecimento, de apoio e valorização e; a avaliação da função pública docente.

A [disposición adicional sexta](#) desta lei orgânica determina que, as bases do regime estatutário da função pública docente como o ingresso, a mobilidade entre os corpos docentes, o provimento dos lugares mediante concursos de transferência, são aprovadas pelo Governo por forma a garantir o enquadramento comum básico para a função pública docente; a [disposición adicional séptima](#) fixa a ordenação dos corpos docentes; a [disposición adicional novena](#) indica os requisitos para o ingresso nos corpos de funcionários docentes e; por último a [disposición adicional duodécima](#) identifica a forma de ingresso na função pública docente, sendo a mesma o concurso-oposição convocado pelas administrações educativas³⁰ e de promoção interna.

²⁹ Diploma consolidado retirado do portal oficial BOE.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal.

³⁰ Órgãos da administração geral do Estado e das comunidades autónomas com competências na área da educação – n.º 2 do [artigo 2 bis](#). da *Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación*).

Considerando o estatuído nas regras jurídicas acima referidas, a par do *Estatuto Básico del Empleado Público* e da *Ley de Educación*, são aplicáveis aos professores:

- A [Ley 30/1984, de 2 de agosto](#), de medidas para la reforma de la Función Pública (texto consolidado) e de acordo com o n.º 3 do [artigo uno](#) conjugado com o n.º 1 do [artigo diecinueve](#), a seleção de pessoal na função pública tem início numa oferta de emprego público divulgada por anúncio e ocorre por concurso, oposição ou concurso-oposição, nos quais devem ser garantidos os princípios constitucionais da igualdade, do mérito, da capacidade e da publicidade;
- 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), no qual são positivadas as matérias intrínsecas ao desenvolvimento da carreira docente, como:
 - Os princípios orientadores dos procedimentos de ingresso nos corpos de pessoal docente - [artigo 2.](#);
 - Os órgãos responsáveis pela abertura destes procedimentos - [artigo 3.](#);
 - Os órgãos de seleção (natureza, nomeação, funções, composição e funcionamento) - [artigos 4. a 8.](#);
 - As convocatórias e respetivo conteúdo - [artigos 9. e 10.](#);
 - O regime aplicável aos procedimentos de seleção - [artigo 11.](#);
 - Os requisitos gerais e especiais que os candidatos devem cumprir - [artigos 12. a 16.](#);
 - O sistema de ingresso e a descrição das fases do concurso de recrutamento (fase de oposição, fase de concurso e fase de estágio) - [artigos 17. a 32.](#).

Na fase da oposição são tidos em consideração os conhecimentos específicos para a área de ensino, a aptidão pedagógica e o domínio das técnicas necessárias para o exercício da docência. Nesta fase são prestadas, pelos candidatos, duas provas, - uma prática e outra escrita -, cada uma das quais com carácter eliminatório.

Na fase do concurso é valorizada a formação académica e a experiência docente anterior, onde só são admitidos os candidatos aprovados na fase anterior (fase de oposição).

Os candidatos aprovados no concurso-oposição são selecionados, de acordo com a ordenação decorrente da pontuação global do concurso-oposição, para a fase de estágio.

Esta etapa implica um período de exercício efetivo da docência e poderá incluir cursos de formação, cuja duração mínima deve ser superior a um trimestre e a máxima igual ou inferior a um ano letivo.

Depois de obtida a aprovação na fase de estágio, o que significa que os candidatos foram considerados aptos, isto é, possuem as capacidades didáticas necessárias para a docência e reúnem os requisitos gerais e específicos, como afirma o [artigo 32.](#) do *Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero*, as administrações educativas³¹ aprovam os atos inerentes aos processos de seleção, sendo as listas dos selecionados enviadas ao *Ministerio de Educación y Formación Profesional* (Ministério da Educação e Formação Profissional) para a nomeação dos candidatos na qualidade de funcionários de carreira e para a emissão dos respetivos títulos.

O *Ministerio de Educación y Formación Profesional* (Ministério de Educação e Formação Profissional) apresenta vários conteúdos sobre a formação, os concursos de ingresso e as ofertas de emprego e os concursos de transferência dos professores - [não universitários](#)³² e universitários.

Atendendo às atribuições legislativas próprias das comunidades autónomas reconhecidas pelo n.º 2 da [disposición adicional sexta](#) da *Ley de Educación*, cada uma destas aprovou diplomas específicos para a função pública docente e realizam ofertas de emprego público para o acesso a cargos docentes. Damos como exemplo, as [ofertas de emprego público](#)³³ na área da educação e os [normativos](#)³⁴ que regulam a função pública docente na Comunidade Autónoma da Andaluzia; as [leis](#)³⁵ que orientam a

³¹ Órgãos da administração geral do Estado e das comunidades autónomas com competências na área da educação – n.º 2 do [artigo 2 bis.](#) da *Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación*).

³² Disponíveis em <https://www.educacionyfp.gob.es/contenidos/profesorado/no-universitarios.html>, consultadas no dia 21-10-2021.

³³ Em <https://www.juntadeandalucia.es/educacion/portals/web/ced/procedimientos-selectivos/cuerpo-de-profesores-de-secundaria-y-otros-2021>, consultadas no dia 21-10-2021.

³⁴ Em <https://www.juntadeandalucia.es/educacion/portals/web/ced/normativa/-/categorias/categoria/p6w3szzrJAsFL/profesorado-19>, consultados no dia 21-10-2021.

³⁵ Em <https://www.comunidad.madrid/servicios/educacion/docentes>, consultadas no dia 21-10-21.

função pública docente e as ofertas de emprego público na Comunidade Autónoma de Madrid e; as [ofertas de emprego público](#)³⁶ e o conjunto de [normas jurídicas](#)³⁷ que disciplinam a função pública docente na Comunidade Foral de Navarra.

FRANÇA

Aos membros do corpo de funcionários do serviço público de educação, como dispõe o [artigo L911-1](#) do [Code de l'éducation](#)³⁸, aplicam-se as disposições estatutárias da função pública do Estado, sendo o plano de recrutamento do pessoal da educação, de acordo com o [artigo L911-2](#), publicado anualmente pelo ministro responsável pela educação, este abrange um período de cinco anos e é revisto anualmente.

Considerando o prescrito no [artigo L911-1](#) do *Code de l'éducation*, a carreira docente é, neste país, regulada pelas leis gerais da função pública como a [Loi n.º 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors](#) (texto consolidado); a [Loi n.º 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat \(1\)](#) (texto consolidado); o [Décret n.º 94-874 du 7 octobre 1994 fixant les dispositions communes applicables aux stagiaires de l'Etat et de ses établissements publics](#) (texto consolidado).

E, por uma legislação própria, entre outros:

- O [Arrêté du 1er juillet 2013 relatif au référentiel des compétences professionnelles des métiers du professorat et de l'éducation](#) (texto consolidado), este diploma delimita as competências profissionais exigidas para o exercício da docência;
- O [Décret n.º 90-680 du 1 août 1990 relatif au statut particulier des professeurs des écoles](#) (texto consolidado), determinam os [artigos 4, 5, 7, 8, 14, 15, 17-2, 17-3, 17-14 e 17-15](#) que, os professores das escolas podem ser recrutados através de concursos externos, segundos concursos internos e terceiros concursos a realizar pelas escolas e, por departamento por via de primeiros concursos internos e pela inscrição na listas de aptitude, cujo o número de vagas

³⁶ Em <https://www.educacion.navarra.es/web/dpto/informacion-laboral-rrhh>, consultadas no dia 21-10-2021.

³⁷ Acessíveis em <http://www.lexnavarra.navarra.es/indice.asp?s=51&p=7.6..>, consultadas no dia 21-10-2021.

³⁸ 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.

a preencher é fixado conjuntamente pelos ministros responsáveis pela área da educação, da função pública e do orçamento, sendo que:

- Os externos, para os candidatos que possuem as qualificações académicas necessárias para o ingresso na docência;
- Os segundos internos são reservados aos agentes titulares e não titulares do Estado, das coletividades territoriais e dos estabelecimentos públicos dependentes dos órgãos e serviços pertencentes à função pública *hospitalière*³⁹ e os militares que comprovem o exercício de três anos de serviço público; aos agentes não titulares que tenham trabalhado em estabelecimentos de ensino públicos ou privados sob contrato de associação de funções de ensino, de educação ou de informação e de orientação durante todo ou em parte do período entre 1 de setembro de um dos últimos seis anos letivos e a data de publicação dos resultados de admissibilidade possam justificar três anos de serviço público e; aos professores não titulares que desempenham funções nos estabelecimentos escolares franceses no estrangeiro que, à data da publicação dos resultados da admissibilidade, tenham três anos de serviço público ou de docência nesses estabelecimentos;
- Os terceiros concursos que são abertos a qualquer pessoa que possa comprovar uma experiência profissional de, pelo menos, cinco anos numa ou mais atividades profissionais cumpridas ao abrigo de um contrato de direito privado (empresa pública ou privada) sem a qualidade de funcionário público.

Os candidatos aprovados nos concursos e que preencham as condições de qualificação para o corpo de professores são nomeados professores estagiários.

Expressa o [artigo 10](#) conjugado com o [artigo 12](#) deste decreto que, a posse dos professores estagiários ocorre quando estes concluem com sucesso o ano de estágio. Estes ficam a exercer funções na escola onde estagiaram, quando aí não existem lugares disponíveis são designados para outra escola.

³⁹ Estabelecimentos públicos hospitalares, de alojamento para pessoas idosas, de bem-estar infantil, para menores ou adultos com deficiência e centros de reabilitação social, cujo regime jurídico encontra-se vertido na [Loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière](#) (texto consolidado).

- O [Décret n° 72-580 du 4 juillet 1972](#) *relatif au statut particulier des professeurs agrégés de l'enseignement du second degré* (texto consolidado), concretamente os [artigos 5](#), [5-1](#), [5-3](#) e [6](#) prescrevem que, os professores agregados são recrutados através de provas de agregação, estas abrangem provas de um concurso externo, concurso externo especial ou de um concurso interno e a realização de um estágio com a duração de um ano, sendo que os candidatos admitidos nos concursos externos ou internos são nomeados professores agregados estagiários no início do ano letivo do ano para o qual se organiza o recrutamento;
- O [Décret n° 72-581 du 4 juillet 1972](#) *relatif au statut particulier des professeurs certifiés* (texto consolidado), especialmente os [artigos 5](#), [6](#), [8](#), [8-1](#), [9](#), [10](#), [11](#), [13](#), [13-1](#), [14](#), [15](#) e [29](#) afirmam que, os professores certificados são recrutados, entre os candidatos que obtenham aprovação nas provas de certificado de aptidão para ensinar nas escolas do segundo grau ou de certificado de aptidão para ensinar nas escolas técnicas.

Os certificados de aptidão são emitidos aos opositores que tenham concluído com sucesso as provas de um concurso externo, concurso externo especial, concurso interno ou de um terceiro concurso e que tenham cumprido um período de estágio de um ano, sendo que, os professores certificados estagiários recrutados por concurso são, à data da sua nomeação, classificados na qualidade de estagiários.

O *Ministère de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports* (Ministério da Educação Nacional, da Juventude e dos Desportos) divulga informações sobre a [carreira de professor](#)⁴⁰.

Organizações internacionais

A nível da União Europeia, a rede Eurydice da Comissão Europeia apresenta, por [países](#)⁴¹ e por temas, as várias matérias relacionadas com as políticas nacionais da educação como o estatuto profissional dos professores.

⁴⁰ Disponíveis em <https://www.devenirensignant.gouv.fr/>, consultadas no dia 21-10-2021.

⁴¹ Em https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/national-description_en, consultadas no dia 21-10-2021.

A nível mundial, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), difunde no seu sítio institucional conteúdos sobre a [educação](#)⁴² de vários países do mundo.

V. Consultas e contributos

• Consultas

Estando em causa a vinculação de docentes ao quadro de pessoal e como tal uma alteração na sua situação laboral, 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;
- Conselho das Escolas;
- Conselho Nacional de Educação;
- ANDE – Associação Nacional de Dirigentes Escolares;
- ANDAEP – Associação Nacional de Diretores de Agrupamentos e Escolas Públicas;
- 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

⁴² Em <https://www.oecd.org/education/>, consultadas no dia 21-10-2021.

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. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

- **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 para «o Orçamento do Estado subsequente».