

Projeto de Lei n.º 98/XIV/1.ª (PCP)

Contabilização integral de todo o tempo de serviço das carreiras e corpos especiais

Data de admissão: 22 de novembro de 2019

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

Índice

- I. Análise da iniciativa**
- II. Enquadramento parlamentar**
- III. Apreciação dos requisitos formais**
- IV. Análise de direito comparado**
- V. Consultas e contributos**
- VI. Avaliação prévia de impacto**

Elaborado por: Nuno Amorim (DILP), Isabel Pereira (DAPLEN) e Filipe Xavier (DAC)

Data: 10 de dezembro de 2019

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

Com o Projeto de Lei n.º 98/XIV/1.^a pretendem os proponentes implementar a contabilização e recuperação integral de todo o tempo de serviço das carreiras e corpos especiais, com especial enfoque na forma como esta se processa.

Segundo os proponentes, os [Decretos-Lei n.º 36/2019](#), de 15 de março e [Decreto-Lei n.º 65/2019](#), de 20 de maio, que regula o modelo de recuperação do tempo de serviço nas carreiras, cargos ou categorias, integrados em corpos especiais em que a progressão e mudança de posição remuneratória dependa do decurso do tempo, previram uma recuperação a 70% do módulo de tempo padrão para mudança de escalão ou posição remuneratória na respetiva categoria, cargo ou posto.

Para tal, os proponentes desta iniciativa referem que «O artigo 19.º da Lei do Orçamento do Estado para 2018 determina que "a expressão remuneratória do tempo de serviço nas carreiras, cargos ou categorias integradas em corpos especiais, em que a progressão e mudança de posição remuneratória dependam do decurso de determinado período de prestação de serviço legalmente estabelecido para o efeito, é considerada em processo negocial com vista a definir o prazo e o modo para a sua concretização, tendo em conta a sustentabilidade e compatibilização com os recursos disponíveis".». Nesta sequência, consideram os proponentes que se justifica a contabilização integral de todo o tempo de serviço.

- **Enquadramento jurídico nacional**

O [Programa do XXI Governo Constitucional](#) refere “a concretização de uma mais rápida recuperação do rendimento dos trabalhadores do Estado. O fim dos cortes salariais e a reposição integral dos salários da Função Pública durante o ano de 2016, de forma gradual (25% no primeiro trimestre; 50% no segundo; 75% no terceiro; 100% no quarto) e o descongelamento das carreiras a partir de 2018” como um dos compromissos a

assumir na XIII legislatura. Com efeito, e na sequência do compromisso assumido, ficou estabelecido, no artigo 18.º da [Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro](#)¹, que aprovou o Orçamento do Estado para 2018, o descongelamento das carreiras e progressões para os trabalhadores da Administração Pública. No entanto, o artigo 19.º determinou, relativamente ao tempo de serviço nas carreiras, cargos ou categorias integradas em corpos especiais, que a expressão remuneratória do tempo de serviço em que a progressão e mudança de posição remuneratória dependam do decurso de determinado período de prestação de serviço legalmente estabelecido para o efeito, é considerada em processo negocial com vista a definir o prazo e o modo para a sua concretização, tendo em conta a sustentabilidade e compatibilização com os recursos disponíveis. Porém, tal só veio a suceder no ano seguinte, em 2019, o que justificou a inclusão de uma norma de idêntico teor na [Lei do Orçamento do Estado para 2019](#)², desta feita no artigo 17.º.

Neste sentido, em [Comunicado do Conselho de Ministros de 20 de dezembro de 2018](#), e após a publicação do [Decreto da Assembleia da República n.º 258/2019, de 19 de dezembro](#), com o texto do Orçamento do Estado para 2019, o Governo aprovou o “decreto-lei que procede à definição do modelo de recuperação do tempo de serviço dos docentes de carreira dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, na dependência do Ministério da Educação, cuja contagem do tempo de serviço esteve congelada entre 2011 e 2017.”³ Enviado o referido diploma para o Presidente da República para promulgação, o [mesmo foi devolvido, sem promulgação](#), por incumprir a norma prevista no artigo 17.º do Orçamento do Estado para 2019.

Assim, e na sequência de definir os termos e a forma em que se processa a recuperação do tempo de serviço em funções de docente, foi publicado na Região Autónoma da

¹ Diploma apresentado na sua versão consolidada retirado do portal na Internet do Diário da República Eletrónico.

² Diploma apresentado na sua versão consolidada retirado do portal na Internet do Diário da República Eletrónico.

³ “A solução encontrada – recuperação de 2 anos, 9 meses e 18 dias – permite mitigar os efeitos dos 7 anos de congelamento, sem comprometer a sustentabilidade orçamental.

Os 2 anos, 9 meses e 18 dias serão contabilizados no momento da progressão ao escalão seguinte, o que implica que todos os docentes verão reconhecido esse tempo, em função do normal desenvolvimento da respetiva carreira. Assim, à medida que os docentes progredam ao próximo escalão após a entrada em vigor do presente decreto-lei, ser-lhes-á contabilizado o tempo de serviço a recuperar, pelo que a posição relativa na carreira fica assegurada.”

Madeira o [Decreto Legislativo Regional n.º 23/2018/M, de 28 de dezembro](#), que define os tempos e a forma como se processa a recuperação do tempo de serviço prestado em funções docentes abrangido pelo disposto nas Leis n.ºs [43/2005, de 29 de agosto](#), [53-C/2006, de 29 de dezembro](#), [55-A/2010, de 31 de dezembro](#), [64-B/2011, de 30 de dezembro](#), [66-B/2012, de 31 de dezembro](#), [83-C/2013, de 31 de dezembro](#), [82-B/2014, de 31 de dezembro](#), [7-A/2016, de 30 de março](#), e [42/2016, de 28 de dezembro](#), aplicando-se aos docentes integrados na estrutura da carreira prevista no [Estatuto da Carreira Docente](#) da Região Autónoma da Madeira (n.º 1 do artigo 2.º).

Já em 2019 mas agora na Região Autónoma dos Açores, através do [Decreto Legislativo Regional n.º 15/2019/A, de 16 de julho de 2019](#), definiu-se os termos e a forma como se processa a contabilização, para efeitos de posicionamento e progressão na carreira, do tempo de serviço dos docentes integrados na estrutura da carreira prevista no [Estatuto do Pessoal Docente da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário](#).

O [Decreto-Lei n.º 36/2019, de 15 de março](#), que regula o modelo de recuperação do tempo de serviço dos docentes de carreira dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar, e dos ensinos básico e secundário, cuja contagem do tempo de serviço esteve congelada entre 2011 e 2017, refere, no n.º 1 do artigo 2.º, que “a partir de 1 de janeiro de 2019, aos docentes referidos no artigo anterior são contabilizados 2 anos, 9 meses e 18 dias, a repercutir no escalão para o qual progridam a partir daquela data”, podendo, este tempo, repercutir-se no “escalão seguinte, em função da situação concreta de cada docente, designadamente no caso do 5.º escalão, independentemente de um tempo mínimo de permanência no escalão.” (n.º 2). Este Decreto-Lei foi alvo de três Apreciações Parlamentares n.ºs [126/XIII](#), [127/XIII](#) e [129/XIII](#), discutidas em conjunto e que originaram um texto final apresentado pela Comissão de Educação e Ciência, tendo depois sido rejeitado em votação final global.

Por seu turno, o [Decreto-Lei n.º 65/2019, de 20 de maio](#)⁴ regula o modelo de recuperação do tempo de serviço, cuja contagem esteve congelada entre 2011 e 2017, nas carreiras, cargos ou categorias integrados em corpos especiais em que a progressão e mudança de posição remuneratória dependam do decurso de determinado

⁴ Este diploma foi objeto da [Apreciação Parlamentar n.º 147/XIII](#).

período de prestação de serviço legalmente estabelecido para o efeito e que tenham mais de uma categoria.

De acordo com o artigo 5.º deste diploma, os docentes de carreira dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar, e dos ensinos básico e secundário podem optar pela aplicação das normas constantes deste diploma em detrimento das constantes do Decreto-Lei n.º 36/2019, de 15 de março.

Ainda com relevo para a apreciação da presente iniciativa, cumpre mencionar o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, alterado e republicado pelo [Decreto-Lei n.º 41/2012, de 21 de fevereiro, bem como](#) a [Resolução da Assembleia da República n.º 1/2018, de 2 de janeiro](#), que recomenda ao Governo a contagem de todo o tempo de serviço para efeitos de progressão na carreira.

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**
- Iniciativas Legislativas pendentes
 - [Projeto de Lei n.º 100/XIV/1.ª \(BE\)](#) - Recuperação integral do tempo de serviço cumprido;
 - [Projeto de Lei n.º 98/XIV/1.ª \(PCP\)](#) - Contabilização integral de todo o tempo de serviço das carreiras e corpos especiais;
- Petições pendentes
 - [Petição Nº 607/XIII/4.ª \(FENPROF - Federação Nacional dos Professores\)](#) - Solicitam a adoção de medidas com vista à negociação do modo e prazo para a recuperação de todo o tempo de serviço cumprido. Número de assinaturas: 60045.
- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

- Iniciativas legislativas anteriores relevantes
 - [Projeto de Lei n.º 944/XIII/3.ª \(Cidadãos\)](#) - Consideração integral do tempo de serviço docente prestado durante as suspensões de contagem anteriores a 2018, para efeitos de progressão e valorização remuneratória.
Votação: Rejeitado com os votos contra do PS, a favor do BE e PAN e abstenção do PSD, CDS-PP, PCP, PEV.
 - [Projeto de Lei n.º 1170/XIII/3.ª \(PCP\)](#) - Recomenda a contagem de todo o tempo de serviço para efeitos da valorização remuneratória que resulta da progressão na carreira.
Votação: Rejeitado com os votos contra do PS, a favor do BE, PCP, PEV e PAN e abstenção do PSD, CDS-PP.

III. **Apreciação dos requisitos formais**

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

A presente iniciativa é subscrita por dez Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR.

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigido sob a forma de artigos, é precedido de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

De igual modo, encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, e, não introduzindo qualquer alteração em matéria de aumento de despesas ou diminuição de receitas no ano económico em curso, não contende com o princípio da “Lei- travão”, previsto no n.º 2 do artigo 120.º do

RAR e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição, este projeto de lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A iniciativa deu entrada a 20 de novembro de 2019, tendo sido admitida em 22 de novembro, e baixou, na generalidade, à Comissão de Educação Ciência Juventude e Desporto, tendo sido anunciada nesse mesmo dia. Encontra-se agendada para a Reunião Plenária do dia 19 de dezembro com a [Petição 607/XIII/4.ª](#).

- **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 como 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.

A presente iniciativa, ao pretender definir os procedimentos necessários à recuperação de todo o tempo de serviço prestado pelos trabalhadores das carreiras, cargos ou categorias integrados em corpos especiais, procede à alteração do Decreto-lei n.º 36/2019, de 15 de março, que- "*Mitiga os efeitos do congelamento ocorrido entre 2011 e 2017 na carreira docente*", procedendo ainda, no seu artigo 5.º, à revogação do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 65/2019, de 20 de maio, que "*Mitiga os efeitos do congelamento ocorrido entre 2011 e 2017 nas carreiras, cargos ou categorias em que a progressão depende do decurso de determinado período de prestação de serviço*".

Consultado o Diário da República Eletrónico, verifica-se que nenhum destes diplomas sofreu qualquer alteração até ao momento.

No n.º 1 do artigo 6.º da citada Lei Formulário, é estabelecido o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores.

Assim, sugere-se, relativamente ao título, o seguinte:

Contabiliza integralmente de todo o tempo de serviço das carreiras e corpos especiais, procedendo à primeira alteração do Decreto-lei n.º 36/2019, de 15 de março, e do Decreto-Lei n.º 65/2019, de 20 de maio

Em caso de aprovação em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.ª série do Diário da República, conforme o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da *lei formulário*, e dado que não dispõe de norma de entrada em vigor esta terá lugar no quinto dia após a sua publicação, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 2.º da citada *lei formulário*, segundo o qual " *Na falta de fixação do dia, os diplomas referidos no número anterior entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no quinto dia após a publicação.*" Todavia, a produção de efeitos, prevista no artigo 6.º da iniciativa, apenas terá lugar com a publicação da Lei do Orçamento de Estado para 2020.

Na presente 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 não prevê a necessidade de regulamentação posterior das suas normas, nem condiciona a sua aplicação ao cumprimento de qualquer obrigação legal.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

Considerando a especificidade do objeto da iniciativa não se justifica a elaboração do enquadramento internacional.

V. Consultas e contributos

- **Consultas**

De acordo com as disposições sobre participação ou consultas obrigatórias, existe obrigatoriedade de apreciação pública de iniciativas relacionadas com legislação do trabalho ou matéria relativa à Administração Pública. Esta obrigatoriedade resulta da alínea d) do n.º 5 do [artigo 54.º](#) e da alínea a) do n.º 2 do [artigo 56.º](#) da Constituição da República Portuguesa, do [Código do Trabalho](#) (artigo 469.º a 475.º) e [do artigo 134.º](#) do RAR. Relativamente à Administração Pública, esta exigência de apreciação pública decorre da [Lei n.º 35/2014, de 20 de junho](#) (artigos 15.º e 16.º). Assim sendo, atendendo à matéria em causa, poderá justificar-se submeter-se a iniciativa a apreciação pública.

Sugere-se a consulta, em sede de especialidade, das seguintes entidades:

- Ministro da Educação;
- Conselho Nacional de Educação;
- Conselho de Escolas;
- Associação Nacional de Diretores de Agrupamentos e Escolas Públicas;
- Associação Nacional de Dirigentes Escolares.

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 tratar-se de uma iniciativa legislativa de 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