

Projeto de Lei n.º 659/XIV/2.ª (PCP)

Contabilização do tempo de trabalho, para efeitos de Segurança Social, dos docentes contratados a termo com horário incompleto.

Data de admissão: 02 de fevereiro de 2021

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

Índice

I. ANÁLISE DA INICIATIVA

II. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

III. APRECIACÃO DOS REQUISITOS FORMAIS

IV. ANÁLISE DE DIREITO COMPARADO

V. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

VI. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

Elaborado por: Nuno Amorim e Leonor Calvão Borges (DILP), Lurdes Sauane (DAPLEN) e Filipe Luís Xavier (DAC).

Data: 17 de fevereiro de 2021

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

Com a presente iniciativa visam os proponentes a regularização e clarificação do regime de contabilização do tempo de trabalho dos docentes em contrato a termo resolutivo com horário incompleto, aplicando-se também aos educadores de infância e aos professores do ensino básico e secundário, cuja contratação revista a modalidade de contrato de trabalho a termo resolutivo, nos termos previstos no [Decreto-Lei n.º 139-A/90](#), de 28 de abril, que aprovou o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário (ECD), na sua atual redação.

- **Enquadramento jurídico nacional**

A Lei de Bases do Sistema Educativo, aprovada pela [Lei n.º 46/86, de 14 de outubro](#)¹, prevê que o Governo aprova, sob a forma de decreto-lei, legislação complementar relativa às carreiras do pessoal docente, depois de ter definido, no seu [artigo 36.º](#), os princípios gerais a que estas devem estar sujeitas.

Assim, com o Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, foi aprovado 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](#), doravante designado por ECD.

Já o regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário e dos formadores técnicos especializados vem estabelecido no [Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho](#)².

Este modelo de recrutamento, seleção e mobilidade dos docentes e formadores procedeu à unificação do regime jurídico que se encontrava disperso em diferentes diplomas, promovendo assim a sua coerência, a equidade e transparência do sistema.

¹ Com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs [115/97, de 19 de setembro](#), [49/2005, de 30 de agosto](#) e [85/2009, de 27 de agosto](#), apresentando-se o mesmo na sua versão consolidada retirada do portal da Internet do Diário da República Eletrónico.

² Com as alterações introduzidas pelo [Decreto-Lei n.º 146/2013, de 22 de outubro](#), pela [Lei n.º 80/2013, de 28 de novembro](#), pelos Decretos-Lei n.ºs [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](#), apresentando-se o mesmo na sua versão consolidada retirada do portal da Internet do Diário da República Eletrónico.

O regime aplica-se aos docentes de carreira cuja relação jurídica de emprego pública é titulada por contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado e aos portares de qualificação profissional para a docência (artigo 2.º).

A seleção e o recrutamento podem revestir a natureza de:

- Concurso interno;
- Concurso externo; e
- Concurso para a satisfação de necessidades temporárias.

Os dois primeiros visam a satisfação de necessidades permanentes dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas. O primeiro visa igualmente a mobilidade dos docentes de carreira que pretendam concorrer a vagas dos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas, por transição de grupo de recrutamento ou por transferência de agrupamento ou escola. Por seu turno, o concurso externo destina-se ao recrutamento de candidatos não integrados na carreira que pretendam aceder a vagas dos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas e preencham os requisitos previstos no Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário.

Por fim, os concursos para a satisfação de necessidades temporárias visam suprir necessidades que não sejam satisfeitas pelos dois primeiros concursos ou que ocorram no intervalo da sua abertura.

Uma vez recrutado, o serviço docente é distribuído através da entrega de um horário semanal a cada docente no início do ano letivo ou no início de uma atividade, sempre que esta não seja coincidente com o início do ano letivo. Os critérios de distribuição do serviço de docente, bem como as regras a que deve obedecer a organização do ano letivo nos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário encontram-se previstos no [Despacho Normativo n.º 10-B/2018, de 6 de julho](#), dos Gabinetes da Secretária de Estado Adjunta e da Educação e do Secretário de Estado da Educação³. O ano escolar corresponde ao período compreendido entre o dia 1 de setembro de cada ano e o dia 31 de agosto do ano seguinte, conforme previsto no n.º 1 do artigo 5.º do [Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho](#), que estabelece o

³ A [Resolução do Conselho de Ministros n.º 53-D/2020, de 20 de julho](#), mantém em vigor as regras de organização do ano letivo nos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário estabelecidos por este Despacho Normativo

currículo dos ensinos básico e secundário e os princípios orientadores da avaliação das aprendizagens.

Nos termos do artigo 77.º do ECD⁴, a componente letiva do pessoal docente da educação pré-escolar e do 1.º ciclo é de vinte e cinco horas semanais e de vinte e duas horas semanais para os restantes ciclos e níveis de ensino, considerando-se completa quando as totalizar.

Em tudo o que não esteja especialmente regulado para os docentes quer no ECD quer na legislação suplementar, aplicam-se com as devidas alterações, as disposições aplicáveis aos demais funcionários e agentes da Administração Pública, como a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela [Lei n.º 35/2014, de 20 de junho](#)⁵.

Os docentes, tal como os restantes trabalhadores da Administração Pública, contribuem para o sistema previdencial da segurança social, nos termos do disposto no [Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social](#)⁶, que, de acordo com o artigo 4.º da lei que o aprovou em anexo, carece de regulamentação no que aos procedimentos, aplicação e execução diz respeito.

Neste sentido, foi aprovado o [Decreto-Regulamentar n.º 1-A/2011, de 3 de janeiro](#), que procede à regulamentação do Código, definindo no seu artigo 16.º que para efeitos da declaração de remunerações prevista no artigo 41.º, os tempos de trabalho declaram-se em dias, independentemente de a atividade ser prestada a tempo completo ou a tempo parcial. Este artigo 16.º sofreu uma alteração, operada pelo [Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho](#)⁷, que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2019, prevendo que nas situações de prestação de trabalho que não corresponda a tempo completo, nos termos do n.º 2, designadamente de trabalho a tempo parcial, de contrato de muito curta duração e de contrato intermitente com prestação horária de trabalho, é declarado um dia de trabalho por cada conjunto de cinco horas, prevendo, no n.º 6, a forma como os tempos de trabalho são declarados nas situações em que o período normal de trabalho a tempo completo no setor de atividade seja de 35 horas semanais ou inferior.⁸ As modificações operadas pelo

⁴ Existem reduções de horas consoante a idade do docente e nos termos do disposto no artigo 79.º.

⁵ Diploma consolidado retirado do portal da Internet do Diário da República Eletrónico.

⁶ Diploma consolidado retirado do portal da Segurança Social.

⁷ Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 40-A/2019, de 27 de agosto](#).

⁸ Este artigo havia sofrido uma alteração pelo [Decreto Regulamentar n.º 6/2018, de 2 de julho](#), a qual obrigou o Instituto de Gestão Financeira da Educação, I.P., a emitir a [Nota Informativa n.º 12/IGeFE/2018](#),

referido decreto-lei, abrangeram igualmente os termos em que a declaração de horas é efetivada, dando uma nova redação ao n.º 6 do artigo 16.º.

Ainda com relevo para a apreciação da presente iniciativa, cumpre mencionar:

- O [Código do Trabalho](#);
- A [Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas](#);
- O [Código do Procedimento Administrativo](#); e
- Os sítios na *Internet* da [Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares](#), da [Direção-Geral da Educação](#) e da [Secretária-geral da Educação e Ciência](#).

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, neste momento, com objeto conexo com o do projeto de lei em análise, se encontra pendente apenas a seguinte iniciativa [Projeto de Resolução n.º 868/XVI/2.ª \(BE\)](#) - Redução das desigualdades que afetam os docentes contratados com horários incompletos.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

A consulta à AP devolve os seguintes antecedentes sobre matéria conexas:

Nº	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
XIV/1.ª - Projeto de Lei					
97	Regime especial de contabilização do tempo de trabalho dos docentes em horário incompleto	2019-11-20	PCP	Rejeitado Contra: PS Abstenção: PSD, CDS-PP, IL A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, JOACINE KATAR MOREIRA (L)	[DAR II série A N.º17/XIV/1 2019.11.20 (pág. 15-18)]
85	Contabilização de dias de serviço para efeitos de proteção social dos docentes colocados em horários incompletos	2019-11-19	BE	Rejeitado Contra: PS Abstenção: PSD, CDS-PP, IL A Favor: BE, PCP, PAN, PEV, JOACINE KATAR MOREIRA (L)	[DAR II série A N.º16/XIV/1 2019.11.19 (pág. 26-29)]

de 20 de dezembro, no sentido de uniformizar os procedimentos de atuação dos estabelecimentos de ensino, relativamente à declaração de tempos de trabalho à Segurança Social, no caso de docentes contratados. Em 2 de abril de 2019, a referida Nota Informativa foi [objeto de um aditamento](#).

Nº	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
XIII/4.ª - Projeto de Lei					
1226	Contabilização de dias de serviço para efeitos de proteção social dos docentes colocados em horários incompletos	2019-06-11	BE	Caducou	[DAR II série A 110 XIII/4 2019-06-12 páq 121 - 124]
1202	Regime especial de contabilização do tempo de trabalho dos docentes em horário incompleto	2019-04-16	PCP	Caducou	[DAR II série A 88 XIII/4 2019-04-16 páq 40 - 42]
XIII/4.ª - Projeto de Resolução					
1826	Reconhecimento do tempo de serviço de professores colocados em horários incompletos	2018-09-27	BE	Rejeitado	[DAR II série A 5 XIII/4 2018-09-27 páq 10 - 11]
XIII/3.ª - Projeto de Resolução					
1778	Respeito pelo tempo efetivo de trabalho dos professores em horário incompleto	2018-07-18	PCP	Rejeitado	[DAR II série A 144 XIII/3 2018-07-18 páq 123 - 125]

A este respeito, refira-se ainda a aprovação da [Resolução da Assembleia da República n.º 298/2018](#), que “Recomenda ao Governo que contabilize (de forma justa e proporcional) todo o tempo de trabalho dos docentes contratados a exercer funções a tempo parcial para efeitos de segurança social”. Esta iniciativa teve origem no [Projeto de Resolução 1840/XIII/4.ª do PSD](#), que foi aprovado na reunião plenária de 12 de outubro de 2018 (com os votos contra do PS; a abstenção do BE e PCP e os votos a favor do PSD, CDS-PP, PEV, PAN).

E, bem assim, a [Petição n.º 603/XIII/4.ª](#) - Solicitam a adoção de medidas com vista à correção das Declarações Mensais de Remunerações de todos os docentes contratados com horários incompletos.

A gravação da audição dos peticionários pela Comissão encontra-se disponível na [página da petição](#), onde se encontra igualmente a documentação entregue pelos peticionários.

III. Apreciação dos requisitos formais

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

A iniciativa em apreço 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](#) (CRP) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), 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 CRP e b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais.

O projeto de lei cria um regime especial de contabilização do tempo de trabalho dos professores com horário incompleto, para acesso às prestações sociais, sendo previsível que o mesmo envolva aumento das despesas previstas no Orçamento do Estado no ano económico em curso. Assim, para salvaguardar o cumprimento do limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da CRP e pelo n.º 2 do artigo 120.º do RAR, conhecido como “lei-travão”, sugere-se que, em sede de especialidade ou redação final, se faça coincidir o início de vigência ou produção de efeitos da iniciativa com a entrada em vigor do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação.

Estando em causa a contagem de tempo de trabalho (nomeadamente para efeitos de Segurança Social), justifica-se que a comissão parlamentar competente promova a apreciação pública da iniciativa nos termos e para os efeitos do artigo 134.º do RAR.

O projeto de lei deu entrada, foi admitido e baixou em 2 de fevereiro do corrente ano, na generalidade, à Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto (8.ª). Foi anunciado na reunião plenária em 3 de fevereiro.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

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

O título da presente iniciativa - «*Contabilização do tempo de trabalho, para efeitos de Segurança Social, dos docentes contratados a termo com horário incompleto*» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora possa ser aperfeiçoado, em sede de especialidade no seguinte sentido:

“Regime especial de contabilização do tempo de trabalho dos docentes contratados a termo com horário incompleto, para efeitos de segurança social”

No articulado da iniciativa não se encontra prevista qualquer norma sobre o início da vigência do futuro diploma, pelo que, em caso de aprovação, a mesma entrará em vigor no quinto dia seguinte ao da sua publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 2.º e da alínea c) do n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

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

ESPANHA

O horário de trabalho dos funcionários públicos está regulado pelo [Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de outubro](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (consolidado) considerado a normativa básica também para os professores do ensino secundário, conjugado com o [Real Decreto-ley](#)

14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, com as alterações introduzidas pela Ley 4/2019, de 7 de marzo, de mejora de las condiciones para el desempeño de la docencia y la enseñanza en el ámbito de la educación no universitária.

Assim, e de acordo com o artigo 47.º do Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, a jornada de trabalho tanto pode ser a tempo completo como parcial, cabendo às Administrações Públicas estabelecer a duração das jornadas gerais e especiais.

É no Real Decreto Legislativo 4/2000, de 23 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado, que se encontram as disposições aplicadas também aos professores.

Não foram, contudo, encontradas disposições relativas à contagem de tempo de serviço dos docentes com horário incompleto para efeitos de segurança social.

FRANÇA

As disposições relativas à contratação dos professores do ensino secundário seguem as disposições gerais de contratação pública contidas na Loi du 11 janvier 1984, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat (consolidada) e as específicas contidas nos Décrets n° 2014-940, relatif aux obligations de service et aux missions des personnels enseignants exerçant dans un établissement public d'enseignement du second degré e n° 2014-941 du 20 août 2014 portant modification de certains statuts particuliers des personnels enseignants relevant du ministre chargé de l'éducation nationale.

A contratação pode, assim, ser feita a tempo completo ou incompleto (artigo 6.º da Loi du 11 janvier 1984), não devendo, no último caso, exceder a duração do horário de trabalho em 70% do horário completo.

As disposições relativas à segurança social encontram-se no Code de la sécurité sociale.

O regime geral do Código da Segurança Social define cinco ramos, cada um dos quais deve cobrir uma categoria de riscos, bem como os modos de cobertura e benefícios concedidos aos beneficiários em causa:

- o ramo da doença (doença, maternidade, invalidez, morte);
- o ramo de acidentes de trabalho e doenças profissionais (AT / MP);
- o ramo da velhice e viuvez (aposentadoria);
- o ramo familiar (incluindo deficiência, habitação);

- o ramo da autonomia.

Não foram, contudo, encontradas disposições relativas à contagem de tempo de serviço dos docentes com horário incompleto para efeitos de segurança social.

V. Consultas e contributos

- **Consultas**

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

- Apreciação pública da iniciativa nos termos e para os efeitos do artigo 134.º do [RAR](#);
- Ministro da Educação;
- Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social;
- Sindicatos de professores;
- Movimentos de professores contratados;
- ANDE - Associação Nacional de Dirigentes Escolares;
- ANDAEP - Associação Nacional de Diretores de Agrupamentos e Escolas Públicas;
- Conselho das Escolas.

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.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.