

Projeto de Lei n.º 980/XIV/3.ª (PCP)

Abertura de um concurso interno extraordinário garantindo a inclusão de todos os horários no procedimento de mobilidade interna

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), Lia Negrão (DAPLEN) 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 um concurso interno antecipado nos termos da alínea c) n.º 1 do artigo 6.º do [Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho](#), na sua redação atual, com as especificidades constantes do artigo 2.º.

Pretendem ainda os proponentes que sejam considerados no âmbito do concurso de mobilidade interna todos os horários, completos e incompletos, recolhidos pela Direção-Geral da Administração Escolar mediante proposta do órgão de direção do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada.

- **Enquadramento jurídico nacional**

O Estatuto da Carreira Docente dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, aprovado em anexo ao [Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril](#), estabelece um conjunto de direitos e deveres aplicáveis ao pessoal docente¹, 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. Deste diploma está disponível uma [versão consolidada](#), que tem por base a republicação efetuada em anexo ao Decreto-Lei n.º 41/2012, de 21 de fevereiro.

No que respeita ao regime de seleção, recrutamento e mobilidade do pessoal docente, o [Decreto-Lei n.º 28/2017, de 15 de março](#), regula esta matéria para os estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário na dependência do Ministério da Educação veio alterar alguns dos procedimentos.

A [Lei n.º 17/2018, de 19 de abril](#), procedeu à primeira alteração, por apreciação parlamentar, ao [Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março](#)², que aprova o regime específico de seleção e recrutamento de docentes do ensino artístico especializado da

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

² Versão consolidada.

música e da dança. Nos termos do n.º 6 do artigo 5.º deste decreto-lei, no âmbito do concurso de mobilidade interna «são considerados todos os horários completos e incompletos, recolhidos pela DGAE, mediante proposta do órgão de direção do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada».

O [Aviso n.º 4493-A/2021](#), que procede à abertura do procedimento concursal de educadores de infância e de professores dos ensinos básico e secundário para o ano escolar de 2021/2022 determina, contudo, que aos docentes opositores ao concurso de Mobilidade Interna apenas serão disponibilizados horários completos (n.º 9, da Parte IV, II-A).

A presente iniciativa vem propor a abertura de um concurso interno antecipado nos termos da alínea c) n.º 1 do [artigo 6.º](#) do [Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho](#)³, com as especificidades constantes do [artigo 2.º](#), podendo ser candidatos os docentes a que se refere o [artigo 22.º](#).

II. Enquadramento parlamentar

• Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que não se encontra pendente, neste momento, nenhuma iniciativa ou petição com objeto conexo com o do projeto de lei em análise.

• Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

A consulta à AP devolve os seguintes antecedentes sobre matéria conexa 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)]

³ Versão consolidada.

Nº	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
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)]
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 respetivo 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.º 44/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.º 935/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.º 929/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				
1312	Recomenda a realização de um concurso geral de professores em 2018 e a alteração	2018-02-07	PCP	Ponto 2 Aprovado Contra: PS [DAR II série A n.º 64.]

Nº	Título	Data	Autor	Publicação	
	do regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário			A Favor: PSD, BE, CDS-PP, PCP, PEV, PAN Restantes pontos Rejeitado Contra: PSD, PS, CDS-PP Favor: BE, PCP, PEV, PAN	2018.02.02. da 3.ª SL da XIII Leg (pág. 98-99)]
1174	Recomenda ao Governo a melhoria do regime de recrutamento e mobilidade dos docentes da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário	2017-12-07	BE	Rejeitado Contra: PSD, PS, CDS-PP A Favor: BE, PCP, PEV, PAN	[DAR II série A 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 nº 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					

Nº	Título	Data	Autor	Publicação
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 A Favor: BE, PCP, PEV, PAN [DAR II série A N.º106/XIII/1 2016.07.05 (pág. 11-15)]

Nº	Data	Assunto	Sit. na A.R.	NºAss.
XIV/2.ª – Petição				
199	2021-02-05	Concurso de mobilidade interna	Concluída	8.742
XIII/2.ª – Petição				
376	2017-08-31	Solicitam a retificação das listas de mobilidade interna, e contratação inicial, de 2017-18 divulgadas pelo Ministério da Educação.	Concluída	4.311
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](#).
- O [Projeto de Resolução n.º 1312/XIII/3.ª \(PCP\)](#) deu origem à [Resolução da Assembleia da República - Recomenda ao Governo a realização de um](#)

concurso interno antecipado de professores respeitando as regras gerais dos concursos.

- 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](#) (Regimento)⁴, 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.

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 Regimento⁵, relativo aos limites à admissão das iniciativas.

⁴ 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.

⁵ 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*)].

No que respeita ao cumprimento da alínea a) do mesmo artigo, porém, chama-se a atenção para o seguinte: o artigo 1.º do projeto de lei determina «a abertura de um concurso interno antecipado nos termos da alínea c) n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, na sua redação atual, com as especificidades constantes do artigo 2.º».

Por sua vez, a norma do decreto-lei referido estabelece que o prazo para a abertura de concursos internos estabelecido na alínea anterior *«pode ser antecipado por despacho do membro do Governo responsável pela área da educação, caso se verifique a necessidade de proceder a um reajustamento na afetação de docentes às necessidades dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas»* (itálico acrescentado).

Tratando-se de uma competência administrativa do Governo [alínea c) do artigo 199.º da Constituição] e havendo específica norma atribuidora de competência na matéria, a iniciativa parece poder levantar dúvidas quanto ao 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, concretamente quanto à autonomia do Governo no exercício da função administrativa.

A este respeito, o [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011](#)⁶ refere que «dentro dos limites da Constituição e da lei, o Governo é autónomo no exercício da função governativa e da função administrativa. Nas zonas de confluência entre atos de condução política e atos de administração a cargo do Governo, a dimensão positiva do princípio da separação e interdependência de órgãos de soberania impõe um limite funcional ao uso da competência legislativa universal da Assembleia da República [artigo 161.º, alínea c), da CRP], de modo que esse poder de chamar a si do Parlamento não transmude a forma legislativa num meio enviesado de exercício de competências de fiscalização com esvaziamento (...) do núcleo essencial da posição constitucional do Governo enquanto órgão superior da Administração Pública (artigo 182.º da CRP), encarregado de dirigir os serviços da administração direta do Estado [artigo 199.º, alínea d), da CRP]». Neste acórdão, o Tribunal considera que a Assembleia da República não pode ordenar ao Governo «a prática de determinados atos políticos ou a adoção de determinadas orientações» e, «designadamente, não pode fazê-lo sem previamente alterar os parâmetros legais dessa atividade, no domínio das competências

⁶ Disponível em www.tribunalconstitucional.pt.

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».

Assim, apesar de o projeto de lei suscitar dúvidas sobre a sua constitucionalidade, as mesmas podem sempre ser esclarecidas em sede de apreciação na especialidade, não inviabilizando, como tal, a discussão da iniciativa, e cabendo, naturalmente, à comissão competente a análise do cumprimento das normas constitucionais em causa.

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 3.º do projeto de lei prevê que «compete ao Governo a criação de condições para que a presente lei produza efeitos em 2022, considerando a disponibilidade orçamental para o ano económico». Sem prejuízo de melhor apreciação da questão pela Comissão em sede de especialidade, esta norma 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 – «Abertura de um concurso interno extraordinário garantindo a inclusão de todos os horários no procedimento de mobilidade interna» – 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.

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 3.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».

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 internacional**
Países europeus

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

ESPANHA

A carreira do pessoal docente, nesta ordem jurídica, que desempenha as suas funções nos centros educativos públicos, 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](#)⁷, 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

⁷ Diploma consolidado retirado do portal oficial BOE.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal.

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 compõem o quadro jurídico próprio é a [Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación](#) (texto consolidado), em particular o [Título III](#) (artigos 91. a 106.) aborda os temas relacionados com a carreira docente como as funções, as qualificações académicas necessárias para o ingresso e exercício das atividades nos diferentes níveis e domínios do ensino, a formação inicial e a permanente e o reconhecimento, apoio e valorização dos professores.

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, a sua reorganização, 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](#) decide a ordenação 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 último a [disposición transitoria decimoséptima](#) preceitua sobre um regime transitório para o ingresso na função pública docente durante os anos de implementação desta lei.

Tendo em conta o estatuído nas normas acima identificadas, além 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), o 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.](#).

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 educativas⁸ aprovam os atos inerentes aos processos de seleção, sendo as listas dos selecionados enviadas ao [Ministerio de Educación y Formación Profesional](#)⁹ (Ministério da Educação e Formação Profissional) para a nomeação dos candidatos e para a emissão dos respetivos títulos de funcionários de carreira.

O estágio constitui a última etapa do concurso de recrutamento, cuja duração mínima deve ser superior a um trimestre e a máxima igual ou inferior a um ano letivo e envolve um período de exercício efetivo da docência e poderá incluir cursos de formação.

- O [Real Decreto 1364/2010, de 29 de octubre](#), *por el que se regula el concurso de traslados de ámbito estatal entre personal funcionario de los cuerpos*

⁸ 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*)

⁹ Acessível em <http://www.educacionyfp.gob.es/portada.html>, consultado no dia 19-10-2021.

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 que, pela redacção do n.º 1 do [artigo 2.](#), é conferida a possibilidade aos professores de recorrerem à mobilidade, através de concurso, sendo que devem, após a tomada de posse, permanecer no mínimo dois anos nesse mesmo lugar ou cargo e, o [artigo 7.](#) fixa o carácter bienal para a abertura dos concursos de transferência de âmbito estatal.

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](#)¹⁰ e universitários.

FRANÇA

O sistema de ensino não universitário deste país encontra-se organizado por dois graus, o primeiro é desenvolvido nas *écoles - maternelles e élémentaires* e, o segundo nos *collèges e lycées*.

Relativamente ao pessoal docente do primeiro grau do ensino, vem o [Décret n° 90-680 du 1 août 1990](#) *relatif au statut particulier des professeurs des écoles* (texto consolidado) materializar as disposições quanto às três formas de concursos de acesso a este corpo de pessoal.

Por conseguinte, os [artigos 4 e 5](#) deste diploma prescrevem 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 a preencher é fixado conjuntamente pelos ministros responsáveis pela área da educação, da função pública e do orçamento.

De acordo com o [artigo 15](#) do [Décret n° 90-680 du 1 août 1990](#) podem ser opositores ao primeiro concurso interno ou ao primeiro concurso interno especial os professores

¹⁰ Disponíveis em <https://www.educacionyfp.gob.es/contenidos/profesorado/no-universitarios.html>, consultadas no dia 19-10-2021.

titulares que tenham três anos de serviço efetivo nessa qualidade no dia 1 de setembro do ano anterior ao concurso.

Conforme o disposto no [artigo 17-2](#) do mesmo decreto, ao segundo concurso interno e ao segundo concurso interno especial, entre outros, podem candidatar-se:

- Os agentes titulares e não titulares do Estado, das coletividades territoriais e dos estabelecimentos públicos dependentes dos órgãos e serviços pertencentes à função pública *hospitalière*¹¹ e os militares que comprovem o exercício de três anos de serviço público;
- Os 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;
- Os 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 opositores a esta modalidade de concurso - o segundo concurso interno e o segundo concurso interno especial - devem ser titulares das qualificações académicas adequadas ou de um título ou diploma reconhecido como equivalente pelo ministro responsável pela área da educação.

Os professores titulares ou estagiários do primeiro grau do ensino público do Estado não podem participar nestes concursos.

No que diz respeito ao recrutamento dos professores do segundo grau, a disciplina jurídica é desenvolvida no [Décret n° 72-580 du 4 juillet 1972 relatif au statut particulier des professeurs agrégés de l'enseignement du second degré](#) (texto consolidado) e no [Décret n° 72-581 du 4 juillet 1972 relatif au statut particulier des professeurs certifiés](#) (texto consolidado).

¹¹ 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).

De acordo com o 1.º parágrafo do [artigo 5](#) do *Décret n° 72-580 du 4 juillet 1972*, os professores agregados são recrutados de, entre os candidatos, que tenham sido aprovados nas provas de agregação. Estas, como resulta do [artigo 5-1](#), incluem as provas de um concurso externo, de um concurso externo especial ou de um concurso interno e, um período de estágio com a duração de um ano.

O terceiro parágrafo do [artigo 5-3](#) refere que se podem apresentar a concurso interno, os funcionários do Estado, das coletividades territoriais e dos estabelecimentos públicos da função pública *hospitalière* e os militares.

Todos os participantes devem comprovar a titularidade de títulos ou diplomas exigidos aos candidatos no concurso externo e cinco anos de serviço público, estas condições devem estar preenchidas à data da publicação dos resultados da admissibilidade ao concurso.

Os [artigos 5](#) e [6](#) do *Décret n° 72-581 du 4 juillet 1972* estabelece que, os professores certificados são recrutados de, entre os candidatos que, concluem as provas de certificado de aptitude para o ensino do segundo grau ou do ensino técnico. O certificado de aptitude é entregue aos candidatos que tenham concluído com sucesso as provas de um concurso externo, de um concurso externo especial, de um concurso interno ou de um terceiro concurso e um estágio, cuja duração é de um ano.

Por seu turno, os [artigos 9](#) e [14](#) identificam as pessoas que podem candidatar-se ao concurso interno, entre outros:

- Os funcionários do Estado, das coletividades territoriais e dos estabelecimentos públicos que pertencem à função pública *hospitalière* e os militares que comprovem o exercício de três anos de serviço público;
- Os professores não titulares dos estabelecimentos públicos de ensino ou privados sob contrato de associação, os candidatos que tenham tido esta mesma qualidade 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 ao concurso, bem como os professores não titulares que asseguram o ensino do segundo grau nos estabelecimentos escolares franceses

no estrangeiro. Estes devem comprovar três anos de serviço público ou de docência.

Expressa o [artigo 6](#) da [Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat \(1\)](#) (texto consolidado) que, as funções que constituem uma necessidade permanente e como tal impliquem um serviço a tempo incompleto com uma duração que não exceda 70% de um serviço a tempo completo, são asseguradas por agentes contratados.

De acordo com o [artigo 42](#) do [Décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'Etat pris pour l'application des articles 7 et 7 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat](#) (texto consolidado) são, apenas, aplicáveis aos agentes não titulares recrutados a tempo incompleto as regras constantes do [artigo 37](#) e do primeiro parágrafo do [artigo 40](#), como prevê esta última norma, para efeitos de cálculo da antiguidade ou da duração dos serviços efetivos necessários para a revisão ou evolução das condições de remuneração, para os direitos inerentes à formação, para o acesso à função pública (concursos internos), os serviços a tempo parcial são equiparados a tempo inteiro.

Porém, como evidencia o [artigo 42 in fine](#) do mesmo decreto, os períodos de atividade com uma duração inferior a meio tempo são, para efeitos descritos no primeiro parágrafo do [artigo 40](#), contabilizados proporcionalmente ao tempo de trabalho efetivamente realizado.

O *Ministère de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports* (Ministério da Educação Nacional, da Juventude e dos Desportos) no sítio de internet institucional expõe diversas informações sobre [concursos](#)¹² de pessoal docente.

V. Consultas e contributos

- **Consultas**

¹² Acessíveis em <https://www.devenirenseignant.gouv.fr/pid33963/se-reperer-dans-les-concours.html>, consultadas no dia 19-10-2021.

Estando em causa a alteração ao regime de mobilidade interna 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;
- Conselho de Escolas;
- 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**

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, conforme referido atrás, a iniciativa em apreço estabelece a sua produção de efeitos para «o Orçamento do Estado subsequente».