



Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

Parecer

Projeto de Lei Nº 85/XIV/1ª (BE)

Autora: Deputada Carla
Madureira (PSD)

Contabilização de dias de serviço para efeitos de proteção social dos docentes colocados em horários incompletos



Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. Nota preliminar

O Projeto de Lei n.º 85/XIV/1ª, reproduzindo o Projeto de Lei n.º 1226/XIII/4.ª, que caducou no final da Legislatura, visa consagrar que em relação aos docentes com contrato a termo resolutivo com horário letivo inferior a 25 horas (no 1.º ciclo do Ensino Básico) ou 22 horas (no 2.º e 3.º ciclo do Ensino Básico e Secundário), o tempo de trabalho a declarar para os efeitos do disposto no artigo 16.º do Decreto-Regulamentar n.º 1-A/2011, de 3 de janeiro, que regulamenta o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, corresponde a 30 dias, e foi apresentada por dezanove deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE).

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição, e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República.

A iniciativa em causa foi admitida em 19 de novembro de 2019, foi admitido em 21 de novembro, e baixou, na generalidade, à Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto (8.ª), tendo sido anunciado nesse mesmo dia.

O Projeto de Lei está redigido sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objecto e é precedido de uma exposição de motivos, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento não se verificando violação aos limites da iniciativa impostos pelo Regimento, no que respeita ao disposto nos nºs 1 e 3 do artigo 120.º.

No entanto, conforme nota técnica “Apenas se deverá salvaguardar o limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e n.º 2 do artigo 120.º do RAR, conhecido como *lei-travão*, tendo em conta um eventual acréscimo de despesa que possa resultar da aprovação da iniciativa. O que pode ser feito, por exemplo, alterando, em sede de apreciação na especialidade, a norma sobre o início de vigência, de modo a que esta só ocorra com a entrada em vigor do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação. Este projeto de lei parece não infringir outros princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.”

O Projeto de Lei em apreço, que pretende fazer corresponder a 30 dias o tempo de trabalho prestado para os efeitos previstos artigo 16.º do Decreto Regulamentar n.º 1-A/2011, de 3 de janeiro, que procede à Regulamentação do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de Setembro, nesta fase do processo legislativo e em face da Lei do Formulário não parece suscitar questões desde que salvaguardada que, conforme parecer técnico, “Em caso de aprovação em



Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

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 tal como mencionado anteriormente, deverá fazer-se coincidir a entrada em vigor da lei com o Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação. Conforme previsto no n.º 1 do artigo 2.º da citada *lei formulário*, 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.*”

Por último, a nível de consultas e contributos, salienta-se que “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 Regimento da Assembleia da República. 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.”

Também é sugerido na nota técnica, a consulta, em sede de especialidade, das seguintes entidades:

- 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

2. Objecto, conteúdo e motivação da iniciativa

O **Projeto de Lei n.º 85/XIV/1ª**, reproduzindo o Projeto de Lei n.º 1226/XIII/4.ª, que caducou no final da Legislatura, visa consagrar que em relação aos docentes com contrato a termo resolutivo com horário letivo inferior a 25 horas (no 1.º ciclo do Ensino Básico) ou 22 horas (no 2.º e 3.º ciclo do Ensino Básico e Secundário), o tempo de trabalho a declarar para os efeitos do disposto no artigo 16.º do Decreto-Regulamentar n.º 1-A/2011, de 3 de janeiro, que regulamenta o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, corresponde a 30 dias, **da iniciativa do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda**, visa consagrar que em relação aos docentes com contrato a termo resolutivo com horário letivo inferior a 25 horas (no 1.º ciclo do Ensino Básico) ou 22 horas (no 2.º e 3.º ciclo do Ensino Básico e Secundário), o tempo de trabalho a declarar para os efeitos do disposto no artigo 16.º do Decreto-Regulamentar n.º 1-A/2011, de 3 de janeiro, que regulamenta o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, corresponde a 30 dias.

Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

Nos termos da exposição de motivos do **Projeto de Lei n.º 85/XIV/1ª**, e conforme nota técnica os autores da iniciativa realçam que “ (...) todos os anos, em virtude da organização do sistema educativo e do número de horas atribuído a cada disciplina em cada escola, há milhares de professores colocados em horários inferiores a 22 horas semanais” e “muitos deles são colocados sucessivamente durante anos neste tipo de horário”, realçando que “até 2011, estes horários eram reconhecidos como equivalentes a horários completos, para efeitos dos dias declarados à Segurança Social”.

Os proponentes indicam ainda que após a entrada em vigor do citado Decreto-Regulamentar, que estabelece no artigo 16.º que os tempos de trabalho são declarados em dias e no caso de trabalho a tempo parcial é declarado um dia de trabalho por cada conjunto de seis horas, tem havido interpretações variadas em relação aos docentes, prejudicando-os “na carreira contributiva por não terem horário completo, como se fossem por decisão e vontade própria, trabalhadores a tempo não integral”. E acrescentam que “por via da não contabilização da totalidade do seu tempo para efeitos de reforma, têm os seus direitos de proteção social nomeadamente de reforma e de subsídio de desemprego, diminuídos, o que colocará problemas sociais no futuro”. Os proponentes “identificam ainda uma sentença do Tribunal Administrativo e Fiscal de Sintra, datada de 29/5/2018, que considera que “um horário incompleto não é sinónimo de tempo parcial e que os contratos dos docentes do ensino público, que são minutas, não são a tempo parcial”.

A Nota técnica salvaguarda que nesta matéria os Ministérios do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e da Educação pronunciaram-se sobre a matéria em junho de 2019, no âmbito da apreciação da 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”, justificando o regime legal em vigor. Este regime veio entretanto a ser mais concretizado no que respeita às situações de prestação de trabalho que não corresponda a tempo completo, através da alteração do Decreto-Regulamentar n.º1-A/2011.

3. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

De acordo com a Nota Técnica, da pesquisa efetuada à base de dados da Atividade Parlamentar (AP) iniciativas legislativas pendentes ou petições verificou-se que se encontram pendentes, sobre matéria conexas, a seguinte iniciativa legislativa:

- O Projeto de Lei n.º 97/XIV/1.ª, do PCP - Regime especial de contabilização do tempo de trabalho dos docentes em horário incompleto -, com idêntico objeto;
- A Petição N.º 603/XIII/4, com 5032 assinaturas, que deu entrada no dia 8 de março de 2019, pela qual se solicita a “adoção de medidas com vista à correção das Declarações Mensais de Remunerações de todos os docentes contratados com horários incompletos”. A gravação da

Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

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

4. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

Conforme exposto na Nota Técnica anexa “A Lei de Bases do Sistema Educativo, aprovada pela [Lei n.º 46/86, de 14 de outubro](#)¹, prevê que o Governo faça aprovar, 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 chamado de 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.

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

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.

Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

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

Nos termos do artigo 77.º do ECD³, 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 em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho⁴.

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 Social⁵, 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.

³ Existem reduções de horas consoante a idade do docente e nos termos do disposto no artigo 79.º.

⁴ Diploma consolidado retirado do portal da Internet do Diário da República Eletrónico.

⁵ Diploma consolidado retirado do portal da Segurança Social.

Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

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 recentemente uma alteração, operada pelo [Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho](#)⁶ (artigo 193.º), 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 seis 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.⁷ As modificações operadas pelo 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 de Trabalho em Funções Públicas](#);
- [O Código de Procedimento Administrativo](#); e
- [Os sítios na Internet da Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares, da Direção-Geral da Educação e da Secretaria-Geral da Educação e Ciência](#).

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A relatora do presente Parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a proposta em apreço, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III - CONCLUSÕES

A Comissão parlamentar da Educação, Ciência, Juventude e Desporto **aprova** o seguinte Parecer:

O Projecto de Lei n.º 85/XIV/1ª, apresentado pelo Grupo Parlamentar Bloco de Esquerda (BE), que visa consagrar que em relação aos docentes com contrato a termo resolutivo com horário

⁶ Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 40-A/2019, de 27 de agosto](#).

⁷ 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](#), 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, a referida Nota Informativa foi [alvo de um aditamento](#).

Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

letivo inferior a 25 horas (no 1.º ciclo do Ensino Básico) ou 22 horas (no 2.º e 3.º ciclo do Ensino Básico e Secundário), o tempo de trabalho a declarar para os efeitos do disposto no artigo 16.º do Decreto-Regulamentar n.º 1-A/2011, de 3 de janeiro, que regulamenta o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, corresponde a 30 dias, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser agendado para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

PARTE IV - ANEXOS

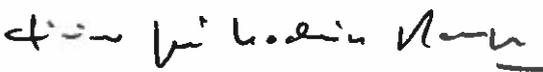
Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 17 de Dezembro de 2019.

A Deputada autora do Parecer


(Carla Madureira)

O Presidente da Comissão


(Firmino Marques)

