

[Projeto de Lei n.º 497/XV/1.ª \(BE\)](#)

Décima sexta alteração ao Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário, Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril

Data de admissão: 24 de janeiro de 2023

Comissão de Educação e Ciência (8.ª)

ÍNDICE

- I. [A INICIATIVA](#)
- II. [APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS](#)
- III. [ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL](#)
- IV. [ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL](#)
- V. [ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR](#)
- VI. [CONSULTAS E CONTRIBUTOS](#)
- VII. [ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO](#)

Elaborada por: Ana Montanha e Elodie Rocha (DAC); Sandra Rolo e Belchior Lourenço (DILP); Patrícia Pires (DAPLEN) e Luis Silva (BIB)

Data: 01.02.2023

I. A INICIATIVA

A presente iniciativa visa incluir, no Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário¹, uma compensação pecuniária por despesas de transporte e habitação aos docentes que exerçam funções em estabelecimento de ensino situado a uma distância de mais de 60Km do seu local de residência habitual e/ou domicílio fiscal, e eliminar o requisito da obtenção de vaga para progressão do 5.º e 7.º Escalão, procedendo à revogação da alínea *b*), do n.º 3, do artigo 37.º do Estatuto.

O projeto de lei prevê a regulamentação necessária à atribuição dessa compensação no prazo de três meses a contar da entrada em vigor do diploma.

Os proponentes argumentam que:

- Os docentes deslocados têm de suportar os custos acrescidos de transporte e habitação resultantes da colocação e, por isso, é justo compensá-los;
- Pelas especificidades da carreira docente e das atuais regras de colocação dos professores, é adequado utilizar o mesmo critério de distância (mais de 60Km) a partir do qual um trabalhador da função pública tem que dar o seu consentimento para a mobilidade;
- A existência de quotas constitui uma barreira à progressão, reduzindo ainda mais as hipóteses de os docentes chegarem aos últimos escalões.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

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

¹ Este Estatuto foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de Abril e republicado em anexo ao [Decreto-Lei n.º 41/2012 de 21 de fevereiro](#), do qual faz parte integrante (ver [artigo 6.º](#) deste diploma).

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)² (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)³ (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

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

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que esta parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 20 de janeiro de 2023, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). A 24 de janeiro foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Educação e Ciência (8.^a), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na reunião plenária do dia 25 de janeiro. A iniciativa encontra-se agendada para discussão na reunião plenária de dia 10 de fevereiro.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como [lei formulário](#)⁴, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

² Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

³ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁴ *Idem*.

O título da presente iniciativa legislativa – «Décima sexta alteração ao Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário, Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril» – traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A presente iniciativa altera o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril. Através da consulta do Diário da República Eletrónico verifica-se que o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário, foi alterado pelos Decretos-Lei n.º 105/97, de 29 de abril, n.º 1/98, de 2 de janeiro, n.º 35/2003, de 27 de fevereiro, n.º 121/2005, de 26 de julho, n.º 229/2005, de 29 de dezembro, n.º 224/2006, de 13 de outubro, n.º 15/2007, de 19 de janeiro, n.º 35/2007, de 15 de fevereiro, n.º 270/2009, de 30 de setembro, n.º 75/2010, de 23 de junho, n.º 41/2012, de 21 de fevereiro, n.º 146/2013, de 22 de outubro, e pelas Leis n.º 80/2013, de 28 de novembro, n.º 12/2016, de 28 de abril e n.º 16/2016, de 17 de junho, pelo que esta poderá constituir a sua décima sexta alteração.

No artigo 1.º da iniciativa não consta o número de ordem de alteração e o elenco de alterações ao diploma em causa. No entanto, e apesar de o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário estabelecer 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, a lei formulário foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um Diário da República Eletrónico, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente.

Assim, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre Códigos, «Leis Gerais», «Regimes Gerais», «Regimes Jurídicos» ou atos legislativos de estrutura semelhante, pelo que parece ser de aceitar que não se incluam no artigo 1.º referências ao número de ordem de alteração e ao elenco de alterações do Estatuto

da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário.

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

No que respeita ao início de vigência, o artigo 5.º do projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá «no dia seguinte à sua publicação», mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

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

▪ **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#),⁵ por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Uma vez que a iniciativa pretende alterar o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário e não o Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, sugere-se que nos artigos 2.º e 4.º a referência ao Decreto-Lei preambular seja alterada para Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário.

Relativamente ao título da iniciativa – «Décima sexta alteração ao Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário, Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril» –, sugere-se que se elimine a referência ao número de ordem de alteração do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores

⁵ Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República

dos Ensinos Básico e Secundário e a referência ao diploma que aprovou o mesmo, uma vez que a informação em causa consta do artigo 1.º.

A iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, na presente fase do processo legislativo, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

O n.º 1 do [artigo 73.º](#) da [Constituição](#)⁶ consagra os direitos fundamentais à educação e à cultura e o n.º 2 institui que, o Estado promove a democratização da educação e as demais condições para a educação, realizada através da escola e de outros meios formativos, contribuindo para a igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais.

Como determina o n.º 1 do [artigo 74.º](#) da Constituição, todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar. O n.º 2 enuncia que, na realização da política de ensino, as incumbências do Estado consistem em, entre outras, assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito, e criar um sistema público [alínea a)] e desenvolver o sistema geral de educação pré-escolar [alínea b)]. A [Lei n.º 46/86, de 14 outubro](#)⁷, Lei de Bases do Sistema Educativo, estatui nos n.ºs 1 e 3 do [artigo 4.º](#), que o sistema educativo compreende a educação pré-escolar, a educação escolar e a educação extraescolar; refere, ainda, que a educação escolar inclui os ensinos básico, secundário e superior.

Nos termos dos n.ºs 3, 4, 6, 7 e 8 do [artigo 5.º](#) prescrevem que, a educação pré-escolar destina-se às crianças com idades compreendidas entre os três anos e a idade de ingresso no ensino básico e, apesar desta ser de frequência facultativa, compete ao Estado assegurar a existência de uma rede de educação pré-escolar e apoiar as suas instituições, sendo a definição das normas gerais da educação pré-escolar uma das

⁶ Todas as referências à Constituição são feitas para o sítio da *Internet* da Assembleia da República. Consultada no dia 26/01/2023.

⁷ Diploma consolidado retirado do sítio da *Internet* do [Diário da República Eletrónico](#). Todas as referências legislativas são feitas para este portal, salvo indicação em contrário. Consultado no dia 26/01/2023.

responsabilidades adstritas ao ministério responsável pela coordenação da política educativa.

Por outro lado, o n.º 1 do [artigo 8.º](#) precisa que o ensino básico integra três ciclos sequenciais, sendo o 1.º de quatro anos, o 2.º de dois anos e o 3.º de três anos, e os n.ºs 1 e 2 do [artigo 10.º](#) estatuem, que têm acesso a qualquer curso do ensino secundário os alunos que completarem com aproveitamento o ensino básico, cuja duração é de três anos.

Como expressa o [artigo 1.º](#) do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário (Estatuto), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, o qual foi objeto de diversas alterações legislativas e, de acordo com o [artigo 6.º](#) do [Decreto-Lei n.º 41/2012 de 21 de fevereiro](#), é republicado em anexo a este ato legislativo e do qual faz parte integrante, as normas constantes do Estatuto legislativo aplicam-se aos docentes, qualquer que seja o nível, ciclo de ensino, grupo de recrutamento ou área de formação, que exerçam funções nas diversas modalidades do sistema de educação e ensino não superior, e no âmbito dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário na dependência do Ministério da Educação e Ciência⁸.

Consequentemente, no seu articulado são disciplinados outros aspetos intrínsecos à carreira docente e ao exercício das suas funções, entre outros:

- Os direitos profissionais gerais e específicos, os quais se encontram definidos nos [artigos 4.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º e 9.º](#), e a aplicação subsidiária da [Lei n.º 35/2014, de 26 de junho](#), que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), tais como: o direito de participação no processo educativo; o direito à formação e informação para o exercício da função educativa; o direito ao apoio técnico, material e documental; e o direito à segurança na atividade profissional;
- Os deveres gerais e os específicos como os deveres para com os alunos; para com a escola e os outros docentes; para com os pais e encarregados de educação: [artigos 10.º, 10.º-A, 10.º-B e 10.º-C](#);
- A formação inicial, especializada e contínua: [artigos 11.º, 12.º, 13.º, 14.º, 15.º e 16.º](#);

⁸ Deve-se ler Ministério da Educação, dado o preceituado no [artigo 23.º](#) do [Decreto-Lei n.º 32/2022, de 9 de maio](#), diploma que aprova o regime de organização e funcionamento do XXIII Governo Constitucional.

- A seleção, recrutamento e mobilidade: os princípios gerais do recrutamento – [artigo 17.º](#); os requisitos gerais e específicos – [artigo 22.º](#); a verificação de alteração dos requisitos físicos e psíquicos – [artigo 23.º](#); e a regulamentação dos concursos – [artigo 24.º](#) (o regime jurídico destas matérias é desenvolvido no [Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho](#), que aprova o novo regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário e de formadores e técnicos especializados);
- A vinculação: [artigos 29.º, 30.º, 31.º, 32.º e 33.º](#);
- A descrição da carreira docente: [artigos 34.º, 35.º, 36.º, 37.º, 38.º, 39.º e 40.º](#), nestas disposições são concretizados temas como: a natureza e estrutura; o conteúdo funcional; o ingresso; a progressão; a equiparação a serviço docente efetivo; o exercício de funções não docentes; e a caracterização e objetivos da avaliação de desempenho;
- As remunerações e outras prestações pecuniárias: [artigos 59.º, 61.º, 62.º e 63.º](#), aqui são substancializadas, respetivamente, as regras quanto aos índices remuneratórios, ao cálculo da remuneração horária, à remuneração por trabalho extraordinário e ao prémio de desempenho;
- As condições de trabalho: [artigos 75.º, 76.º, 77.º, 78.º, 79.º, 80.º e 82.º](#), estas normas desenvolvem o regime geral de trabalho, a duração semanal, a componente letiva e a sua organização e redução, o exercício de outras funções pedagógicas, e a componente não letiva; [artigo 87.º](#) – o direito a férias; [artigos 94.º, 101.º, 102.º e 103.º](#) – o conceito de falta, a condição de trabalhador-estudante, as faltas por conta do período de férias e a prestação efetiva de serviço; [artigos 105.º, 106.º, 107.º e 108.º](#) – as diversas tipologias de licenças; [artigo 109.º](#) – as dispensas para formação; [artigo 110.º](#) – a equiparação a bolseiro; e o [artigo 111.º](#) – que delimita as acumulações do exercício de funções docentes;
- O limite de idade e aposentação: [artigo 119.º](#), disposição que deve ser conjugada com o [Estatuto da Aposentação](#), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, diploma aplicável aos subscritores da [Caixa Geral de Aposentações](#)⁹ e

⁹ Nos termos dos [artigos 2.º, 9.º e 10.º](#) da [Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro](#), os trabalhadores em funções públicas, até 31 de dezembro de 2005, eram obrigatoriamente inscritos na Caixa Geral de Aposentações (CGA), página eletrónica acessível em <https://www.cga.pt>, sendo que os funcionários e agentes inscritos nessa entidade mantêm-se abrangidos por esse regime de proteção social da função pública em matéria de aposentação enquanto não cessarem, a título definitivo, o exercício de funções públicas.

com o [Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio](#), que aprova o regime de proteção nas eventualidades invalidez e velhice dos beneficiários do regime geral de [segurança social](#)¹⁰.

O [artigo 2.º](#) do Estatuto apresenta a definição de pessoal docente na seguinte forma: «(...) aquele que é portador de qualificação profissional para o desempenho de funções de educação ou de ensino, com caráter permanente, sequencial e sistemático ou a título temporário».

A carreira docente desenvolve-se, conforme dispõe o [artigo 3.º](#) do mesmo instrumento jurídico, segundo os princípios justfundamentais ínsitos na [Constituição](#) e os princípios gerais e organizativos do sistema educativo instituídos nos [artigos 2.º](#) e [3.º](#) da Lei de Bases do Sistema Educativo.

Quanto à caracterização desse corpo de funcionários públicos, como afirmam os n.ºs 1, 2 e 4 do [artigo 34.º](#) e o [artigo 59.º](#) do Estatuto, este constitui um corpo especial da Administração Pública dotado de uma carreira própria que se estrutura na categoria de professor, e cada categoria integra escalões a que correspondem índices remuneratórios/escalas indiciárias diferenciados.

Relativamente ao objeto da iniciativa legislativa em análise, o aditamento de um novo artigo (62.º-A) ao Estatuto, o qual prevê a atribuição de uma compensação pecuniária a docentes deslocados e a revogação da alínea *b*) do n.º 3 do [artigo 37.º](#)¹¹ que, na redação atual, dita que, a progressão aos 5.º e 7.º escalões depende, além dos requisitos fixados n.º 2 desta norma, da obtenção de vaga.

Importa, igualmente, referir outros instrumentos jurídicos ou documentos com relevância para o tema vertido na presente iniciativa legislativa:

- [Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril](#), que estabelece as normas relativas ao abono das ajudas de custo e de transporte pelas deslocações em serviço público em território nacional, cujos os montantes encontram-se fixados na [Portaria n.º 1553-D/2008, de 31 de dezembro](#), que deve ser aplicada conjuntamente com o artigo 4.º do [Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro](#)¹²;

¹⁰ Sítio da *Internet* disponível em <https://www.seg-social.pt/inicio>, consultado no dia 26/01/2023.

¹¹ Norma que descreve a progressão na carreira docente.

¹² Diploma consolidado retirado do sítio da *Internet* da Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa, consultado no dia 27/01/2023.

- [Portaria n.º 29/2018, de 23 de janeiro](#), que estabelece as regras relativas ao preenchimento das vagas para progressão aos 5.º e 7.º escalões;
- [Portaria n.º 119/2018, de 4 de maio](#), que estabelece as regras de reposicionamento e a sua operacionalização;
- [Decreto-Lei n.º 84-F/2022, de 16 de dezembro](#), que aprova medidas de valorização dos trabalhadores em funções públicas;
- [Nota Informativa n.º 1/IGeFE/2023](#)¹³ – Processamento de remunerações 2023, *in casu*, o ponto 9.1¹⁴ aborda o assunto dos suplementos remuneratórios atribuídos ao pessoal docente devidos a título de exercício dos cargos ou funções de diretor, de subdiretor ou adjunto do diretor do agrupamento de escolas ou de escolas não agrupadas, de coordenação de estabelecimento de educação pré-escolar ou de escola ou integrada em agrupamento e de diretor de centro de formação, cuja base legal é o [Decreto-Regulamentar n.º 5/2010, de 24 de dezembro](#) e respetivos anexos.

A página eletrónica da Direção-Geral da Administração Escolar (DGAE) divulga vários esclarecimentos sobre o [pessoal docente](#)¹⁵.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

▪ Âmbito da União Europeia

O [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#)¹⁶ (TFUE) estabelece no seu artigo 9.º que «Na definição e execução das suas políticas e ações, a União tem em conta as exigências relacionadas com a promoção de [...] um elevado nível de educação [e] formação.» Além disso, a [Carta dos Direitos Fundamentais da UE](#), determina que «Todas as pessoas têm direito à educação» (artigo 14.º).

¹³ Acessível em <https://www.dgae.medu.pt/download/gestrehumanos/pessoal-nao-docente/carreiras/nota-informativa-no-1-igefe-2023-processamento-de-remuneracoes-2023.pdf>, consultada no dia 27/01/2023.

¹⁴ Págs. 8 a 10 do [documento](#).

¹⁵ Em <https://www.dgae.medu.pt/ficheiros/gestrehumanos/pessoal-docente>, consultados no dia 27/01/2023.

¹⁶ Todas as referências a iniciativas legislativas europeias são direcionadas para o sítio oficial da Internet da União Europeia (<https://eur-lex.europa.eu>), salvo indicação em contrário.

Assim, a UE colabora com os Estados-Membros para reforçar a qualidade do ensino e da aprendizagem e melhorar o apoio às [profissões docentes](#)¹⁷, facilitando o intercâmbio de informações e experiências entre responsáveis políticos.

Os conhecimentos, [competências](#)¹⁸ e atitudes dos professores e dirigentes escolares são de grande importância, tendo a sua qualidade e profissionalismo um efeito direto nos resultados da aprendizagem dos alunos.

Uma vez que desempenham um papel fundamental como garantes de um [ensino de elevada qualidade](#)¹⁹ dirigido a todos os alunos, os professores, dirigentes escolares e formadores de professores precisam de desenvolver continuamente as suas competências. É fundamental assegurar a qualidade da sua formação profissional, tanto inicial como contínua, assim como o acesso a apoio adequado ao longo de toda a sua vida profissional.

De forma a apoiar a elaboração de políticas adequadas para as profissões docentes, foi criado um [grupo de trabalho da UE](#)²⁰, composto por representantes dos ministérios da Educação e de organizações de partes interessadas de toda a UE, que se reúne regularmente para examinar políticas específicas relativas aos professores e dirigentes escolares, debater desafios comuns e partilhar boas práticas.

Na sua Comunicação [Desenvolvimento das escolas e um ensino de excelência para um melhor começo de vida](#), a Comissão identifica os desafios que as escolas e o ensino enfrentam na UE e descreve de que forma a UE pode apoiar os seus países a reformar os sistemas de ensino escolar que enfrentam esses desafios. São três os domínios em que a UE pode ajudar a dar resposta aos desafios:

- Desenvolver escolas melhores e mais inclusivas;
- Apoiar os professores e os diretores das escolas, com vista a alcançar a excelência no ensino e na aprendizagem, incluindo tornar as carreiras docentes mais apelativas;
- Tornar a governação dos sistemas de ensino nas escolas mais eficaz, equitativa e eficiente.

¹⁷ A ligação é direcionada para o sítio oficial da Internet da Comissão Europeia (europa.eu)

¹⁸ *Idem*

¹⁹ *Idem*

²⁰ *Idem*

No relatório da Eurydice intitulado «[A Carreira Docente na Europa: Acesso, Progressão e Apoios](#)», é feita uma análise sobre a carreira docente, incluindo o ingresso na profissão, a mobilidade entre escolas, o desenvolvimento profissional contínuo, estruturas da carreira, quadros de competências e sistemas de avaliação. Além disso, no [Estudo da Comissão sobre medidas estratégicas destinadas a melhorar a atratividade da profissão docente na Europa, Volume 1](#)²¹, procura-se identificar os fatores que contribuem para a melhoria da atratividade da profissão docente na Europa.

Acresce ainda que, em 2018, a Comissão da Cultura e da Educação do Parlamento Europeu adotou um [relatório](#)²² no qual «considera que os professores, com as respetivas competências, empenhamento e eficácia, constituem a base dos sistemas educativos (...) solicita a adoção de procedimentos de seleção adequados e de medidas e iniciativas específicas para melhorar a situação, a formação, as oportunidades profissionais e as condições laborais dos professores, incluindo a remuneração, para evitar formas precárias de emprego (...)

Em setembro de 2020, na sua comunicação intitulada «[Concretizar o Espaço Europeu da Educação até 2025](#)», a Comissão delineou um «Espaço Europeu da Educação» com seis dimensões: qualidade da educação e da formação, inclusão, transições ecológica e digital, professores e formadores, ensino superior e dimensão geopolítica. No âmbito da dimensão *Professores e Formadores* (ponto 2.4) é referido que «A visão da profissão docente no Espaço Europeu da Educação materializa-se em educadores altamente competentes e motivados, que podem beneficiar de variadas oportunidades de apoio e de desenvolvimento profissional ao longo de toda a sua carreira.» Salienta ainda a importância de valorizar as profissões docentes, referindo que «São necessários profissionais altamente competentes, entusiastas e empenhados, o que passa, em primeiro lugar, por colmatar a escassez de professores. (...)» e que «A profissão docente, enquanto tal, tem de ser revalorizada em termos sociais e, em alguns Estados-Membros, também em termos financeiros. Apenas um em cada cinco professores do ensino básico considera a sua profissão devidamente valorizada pela sociedade, e

²¹ A ligação é direcionada para o sítio oficial da *Internet* de publicações da União Europeia (<https://op.europa.eu/>)

²² A ligação é direcionada para o sítio oficial da *Internet* do Parlamento Europeu (<https://www.europarl.europa.eu/>).

cerca de metade indicou uma carga administrativa elevada como fator de stress na profissão.»

A 24 de novembro de 2020, o Conselho adotou a [Proposta de recomendação sobre o ensino e a formação profissionais em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência](#), apresentada pela Comissão, que faz parte da [Agenda Europeia de Competências](#) e define princípios fundamentais para garantir que o ensino e a formação profissionais sejam flexíveis, se adaptem rapidamente às necessidades do mercado de trabalho e proporcionem oportunidades de aprendizagem de qualidade tanto para os jovens como para os adultos.

- **Âmbito internacional**

- Países analisados**

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e França.

ESPANHA

O Sistema Educativo Espanhol, configurado de acordo com os valores constantes no [artículo 27](#)²³ da [Constitución Española](#), encontra-se previsto nos termos da [Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación](#). Este sistema²⁴ inspira-se num conjunto de princípios gerais, entre os quais se incluem a consideração da função docente enquanto fator essencial da qualidade da educação, assim como o reconhecimento

²³ Diplomas consolidados retirados do portal oficial *boe.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 31.01.2023.

²⁴ Conforme decorre do seu [artículo 2 bis](#), este sistema é definido como o conjunto das administrações educativas, de profissionais da educação e demais agentes, públicos e privados, que desenvolvem as funções de regulação, financiamento ou de prestação de serviços para o exercício do direito à educação em Espanha.

social da profissão docente e do apoio à sua missão, ambos constantes na alínea *m*) do [artículo 1.](#)

A *Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo*, supracitada, define no seu [Título III](#), o enquadramento legal aplicável ao corpo docente (*Profesorado*), onde relevamos o disposto no [Capítulo IV](#), relativo ao reconhecimento, apoio e valorização dos docentes. A definição dos recursos económicos afetos à prossecução dos objetivos do sistema educativo espanhol, encontra-se consagrada no [Título VIII](#), nomeadamente ao nível das medidas de apoio aos docentes ([artículo 157](#)), onde se destacam a definição de números máximos de alunos por turma, o estabelecimento de programas de reforço e apoio educativo, a melhoria das aprendizagens e as medidas de apoio ao corpo docente.

Para efeitos da matéria em apreço, relevam as disposições constantes do [Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre](#), por el que se aprueba el texto refundido de la *Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*, diploma que define um quadro de direitos individuais, nos quais se salienta o direito à adoção de medidas que favoreçam a conciliação da vida pessoal, familiar e profissional do pessoal docente, constante da alínea *j*) do [artículo 14](#). O presente diploma define ainda no seu [artículo 21](#), as matérias respeitantes à determinação de retribuições e complementos, para além das disposições do [artículo 69](#), relativas aos objetivos e instrumentos de planificação dos recursos humanos.

Atendendo às competências das Comunidades Autónomas previstas nos respetivos [Estatutos de Autonomia](#), apresenta-se, a título exemplificativo, a [Ley 12/2009, de 10 de julio](#), de *Educación*, da [Comunidad Autónoma de Cataluña](#)²⁵, onde se relevam os [artículos 28 e 29](#), relativos aos exercícios, direitos e deveres do corpo docente, assim como os [artículos 104 a 108](#), relativos ao exercício da profissão docente. O [Departament d'Educació](#)²⁶ desta Comunidade Autónoma apresenta ainda no seu portal, [informações adicionais](#)²⁷ relativas à estrutura remuneratória do pessoal docente.

No portal *Boe.es*, é possível aceder ainda a uma [compilação](#) de toda a legislação aplicável ao *Personal Educativo (Centros Docentes)*.

²⁵ Retirado do sítio da *Internet* do *mites.gob.es*. Consultas efetuadas a 31.01.2023.

²⁶ Retirado do sítio da *Internet* do *educacio.gencat.cat*. Consultas efetuadas a 31.01.2023.

²⁷ *Idem*.

FRANÇA

O [Code de l'éducation](#)²⁸ define entre as competências do Estado, constantes do seu [article L211-1](#), a distribuição dos recursos dedicados ao setor da Educação, com o objetivo melhorar as condições da igualdade de acesso ao serviço público de educação. Entre o conjunto de responsabilidades, definidas nos termos do seu [article L211-8](#), releva-se a remuneração do corpo docente. No âmbito da estrutura de remunerações supracitada, cumpre relevar, de acordo com o disposto no 2.º do [article L212-5](#), a canalização de apoios ao corpo docente na vertente de compensação de despesas de alojamentos a professores vinculados a escolas públicas, ou, alternativamente, de subsídio equivalente.

A temática da atribuição de despesas de alojamento do corpo docente encontra-se desenvolvida através das disposições constantes dos [articles L2334-26 a L2334-31 e L2334-39](#), ambas do [Code général des collectivités territoriales](#), sendo que, à subsídio identificada nos normativos ora referidos, acresce ainda a componente de subsídio municipal, prevista nos termos do [article L921-2](#) do *Code de l'éducation*, supracitado. Este valor pode ser reduzido em função da alternativa de usufruto de alojamento atribuído pelas entidades públicas.

O [Ministère de L'Éducation Nationale et de la Jeunesse](#)²⁹ disponibiliza um [simulador de remunerações](#)³⁰ dos diversos agentes que integram o serviço de Educação, sendo que são ainda fornecidas um conjunto de informações adicionais relativas à temática das condições de mobilidade do corpo docente.

²⁸ Diplomas consolidados retirados do portal oficial [*legifrance.gouv.fr*](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 31.01.2023.

²⁹ Retirado do sítio da *Internet* do [*education.gouv.fr*](#). Consultas efetuadas a 31.01.2023.

³⁰ *Idem*.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram pendentes e agendadas para a mesma data deste projeto de lei as seguintes iniciativas com objeto conexo:

N.º	Título	Data de Admissão	Autor	Situação na AR
XV/1.ª – Projeto de Resolução				
172	Recomenda a adoção de medidas de valorização dos trabalhadores da educação e da escola pública	2022-07-20	PCP	Agendado para discussão em plenário no dia 10/02/2023
379	Recomenda ao Governo que proceda à atualização salarial dos professores e correspondência com os elevados níveis de exigência que a profissão docente implica	2023-01-17	CH	Agendado para discussão em plenário no dia 10/02/2023

N.º	Título	Data de Admissão	Assinaturas	Situação na AR
XIV/2.ª – Petição				
8	Os docentes reclamam justiça, efetivação de nossos direitos e respeito pelo horário de trabalho	2022.05.31	17622	Agendado para apreciação em plenário no dia 10/02/2023

▪ Antecedentes parlamentares

Consultada a mesma base de dados, constatou-se que foram apresentadas as seguintes iniciativas com objeto conexo:

N.º	Título	Data de Admissão	Autor	Situação na AR
XV/1.ª – Projeto de Lei				
47	Aprova medidas de combate à carência de professores e educadores na Escola Pública	2022-04-19	PCP	Rejeitado
80	Procede à revogação do atual sistema de acesso aos 5.º e 7.º escalões da carreira docente, procedendo à alteração do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário	2022-05-23	PAN	Rejeitado
106	Atribui ajudas de custo a professores do ensino básico e secundário que se encontrem deslocados	2022-06-03	CH	Rejeitado
290	Estabelece mecanismos de compensação para docentes deslocados da residência no cumprimento do seu exercício profissional	2022-09-20	PAN	Rejeitado
291	Programa de atração e fixação de docentes na escola pública	2022-09-22	BE	Rejeitado
XIV/2.ª – Projeto de Lei				
528	Atribuição de subsídio de apoio ao alojamento e deslocação por motivo laboral ao pessoal docente dos Ensinos Básico e Secundário quando deslocados da sua área de residência	2020-09-29	CH	Iniciativa Caducada
551	Cria o regime de compensação a docentes deslocados	2020-10-02	BE	Rejeitado
569	Cria o apoio de deslocalização a atribuir a professores	2020-10-21	PEV	Rejeitado
624	Estabelece mecanismos de compensação para docentes deslocados da residência no cumprimento do seu exercício profissional	2021-01-11	PAN	Rejeitado
631	Procede à criação de medidas de combate à carência de professores, educadores e técnicos especializados na Escola Pública	2021-01-12	PCP	Rejeitado
XIV/3.ª – Projeto de Lei				
975	Aprova medidas de combate à carência de professores e educadores na Escola Pública	2021-10-07	PCP	Iniciativa Caducada
979	Abertura de um processo negocial para a eliminação da imposição administrativa de vagas para a progressão aos 5.º e 7.º escalões da carreira docente	2021-10-07	PCP	Iniciativa Caducada
1003	Procede à revogação do atual sistema de acesso aos 5.º e 7.º escalões da carreira docente, procedendo à alteração do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário	2021-10-28	PAN	Iniciativa Caducada

N.º	Título	Data de Admissão	Autor	Situação na AR
XV/1.ª – Projeto de Resolução				
56	Pela remoção dos obstáculos à progressão de docentes para 5.º e 7.º escalões	2022-05-19	BE	Rejeitado
80	Pela revisão do regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário	2022-06-03	BE	Rejeitado
XIV/3.ª – Projeto de Resolução				
1456	Pela remoção dos obstáculos à progressão de docentes para 5.º e 7.º escalões	2021-10-28	PAN	Rejeitado
1492	Recomenda ao Governo que assegure que as vagas de acesso ao 5.º e ao 7.º escalão em 2021 sejam idênticas ao número de docentes que integram as listas de acesso nestes dois escalões e que assegure uma solução que garanta a recuperação de todo o tempo de serviço dos docentes que estiveram em suspenso nas listas de vagas	2021-09-29	BE	Rejeitado
1505	Recomenda ao Governo a eliminação da imposição administrativa de vagas para a progressão aos 5.º e 7.º escalões da carreira docente	2021-11-11	PCP	Rejeitado

N.º	Título	Data de Admissão	Assinaturas	Situação na AR
XIV/2.ª – Petição				
216	Pelo fim das vagas no acesso ao 5.º e 7.º escalão da carreira docente	2021-03-30	14781	Concluída

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

A Comissão, em sede de apreciação na especialidade, deve promover a apreciação pública da iniciativa, nos termos e para os efeitos do artigo 134.º do Regimento.

▪ Consultas facultativas

Sugere-se ainda que, simultaneamente, seja promovida a consulta das seguintes entidades:

- Ministro da Educação;
- Ministro das Finanças;

Projeto de Lei n.º 497/XV/1.ª (BE)

Comissão de Educação e Ciência (8.ª)

- 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;
- CNE – Conselho Nacional de Educação;
- Conselho de Escolas;
- ANDE – Associação Nacional de Dirigentes Escolares;
- ANDAEP – Associação Nacional de Diretores de Agrupamentos e Escolas Públicas;
- AEEP – Associação de Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo;
- CONFAP – Confederação Nacional das Associações de Pais;
- CNIFE – Confederação Nacional Independente de Pais e Encarregados de Educação;
- Associação Nacional de Municípios Portugueses

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

BÉTEILLE, Tara ; EVANS, David K. – **Successful teachers, successful students** [Em linha] : **recruiting and supporting society's most crucial profession**. [S.l.] : World Bank, [2019]. [Consult. 1 fev. 2023]. Disponível em WWW:<[URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=134007&img=21090&save=true](https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=134007&img=21090&save=true)>.

Resumo: O presente documento apresenta a visão e os princípios chave que guiam o Banco Mundial no apoio aos países relativamente aos professores. Aquele considera que para construir quadros de professores efetivos em países de médio e baixo rendimento é fundamental seguir os seguintes princípios: tornar a profissão docente atraente, melhorando o seu estatuto, as políticas de remuneração e as estruturas de progressão na carreira; garantir que a formação dos professores inclui uma forte componente prática, de forma a preparar convenientemente os professores para ter um bom desempenho em sala de aula; promover a seleção meritocrática de professores, seguida de um período de experiência, de forma a melhorar a qualidade do corpo

docente; assegurar um suporte e motivação contínuos, através da formação em serviço de alta qualidade e uma liderança escolar forte, com vista a permitir uma melhoria contínua dos professores; usar a tecnologia eficazmente para melhorar a capacidade dos professores alcançarem todos os alunos.

FRANÇA. Sénat. Commission des finances – **Rapport d’information sur la comparaison européenne des conditions de travail et de rémunération des enseignants** [Em linha]. Paris : Sénat, 2022. [Consult. 19 out. 2021]. Disponível em WWW:<URL:
<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=140563&img=28995&save=true>>.

Resumo: Tendo em conta a maior complexidade que tem assumido o recrutamento de professores em França, o relator deste relatório analisa a situação noutros países europeus. A principal observação é a seguinte: apesar de persistirem grandes disparidades ao nível do recrutamento de professores, das suas missões, do seu nível de remuneração, do seu tempo de trabalho e da perceção da sua profissão, todos os países europeus se deparam com uma crescente dificuldade no recrutamento de professores, sugerindo uma verdadeira “crise de atratividade” a nível europeu para a profissão de professor.

Para além da comparação geral à escala europeia, é feita uma análise mais detalhada dedicada aos professores de dois sistemas educativos europeus: Alemanha e Portugal. Estes dois países têm em comum o facto de remunerarem bem os seus professores, sem conseguirem fugir ao problema geral da escassez destes profissionais.

OCDE - **Working and learning together** [Em linha] : **rethinking human resource policies for schools**. Paris : OECD, 2019. [Consult. 1 fev. 2023]. Disponível na intranet da AR:<URL:
<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=132791&img=18866&save=true>>. ISBN 978-92-64-98196-6.

Resumo: Este relatório constitui o terceiro de uma série de relatórios comparativos temáticos que apresentam os resultados do OCDE Review of Policies to Improve the

Effectiveness of Resources Use in Schools. Nele encontramos ideias para os governos projetarem políticas eficazes de gestão de recursos humanos no ensino e alcançarem os seus objetivos de política educacional.

Após um capítulo introdutório, destacando a importância das políticas de recursos humanos, o relatório apresenta os seguintes temas: como as carreiras, os salários e as condições de trabalho podem ser projetados para atrair e motivar indivíduos talentosos a seguirem uma carreira no ensino; como os professores, os responsáveis escolares e o pessoal auxiliar podem ser adequadamente alocados às escolas; como os sistemas de aprendizagem profissional contínua, dirigidos a professores e responsáveis escolares, podem apoiar o desenvolvimento destes e melhorar a sua capacidade de ensino e liderança.

REGIME de seleção e recrutamento do pessoal docente da educação pré-escolar e ensinos básico e secundário [Em linha]. Lisboa : CNE, 2019. [Consult. 1 fev. 2023].

Disponível em WWW:
<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=139511&img=28181&save=true>>.

Resumo: «Após uma caracterização alargada da situação dos educadores e professores em Portugal (cap.1), inclui-se um breve historial e descrição do modelo de seleção e recrutamento de docentes em vigor (cap.2). No capítulo 3 apresentam-se modelos de seleção e recrutamento num conjunto de países europeus selecionados de acordo com critérios previamente estabelecidos (critérios pedagógicos relativos a resultados, equidade e inovação, bem como de diversidade geográfica e de afinidade demográfica).

No capítulo final apresenta-se um “racional” dos cenários a equacionar, baseado no nível em que se situa a entidade responsável pelo recrutamento/seleção e no grau de conhecimento dos candidatos, sugerindo-se três cenários que poderão ainda ser combinados, permitindo diferentes matizes tendo em consideração os potenciais benefícios, riscos e desafios de concretização.»

De destacar uma análise da progressão na carreira em Portugal dos docentes da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, no capítulo 1, e uma análise da progressão na carreira em países europeus, no capítulo 3.

UNIÃO EUROPEIA. Comissão. Eurydice – **Os professores na Europa** [Em linha] : **carreira, desenvolvimento e bem-estar : relatório Eurydice**. Luxemburgo : Serviço das Publicações da União Europeia, 2021. [Consult. 1 fev. 2023]. Disponível em WWW:<URL:

<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=139393&img=28104&save=true>>. ISBN 978-92-9484-664-8.

Resumo: A profissão docente vive há alguns anos uma crise vocacional, atraindo menos jovens e perdendo outros que foram formados para se tornarem professores. Muitos sistemas educacionais europeus estão agora a sofrer com a escassez de pessoal docente. Para além disso, a profissão docente está em constante evolução colocando crescentes exigências e responsabilidades aos professores.

Os decisores políticos nacionais e europeus têm trabalhado em conjunto para identificar os desafios que tornam a profissão docente menos atrativa. Ao mesmo tempo, buscam soluções para mitigar o impacto da carência destes profissionais e manter padrões de ensino de alta qualidade. Reformas e novas políticas são necessárias em áreas como a formação inicial de professores, o desenvolvimento profissional contínuo, as condições de trabalho, as estruturas de carreira, a avaliação de professores e o bem-estar dos professores. Contudo, para conceber políticas eficazes, é necessário comprovar quais são os mecanismos que funcionam bem e em que circunstâncias. Ao fornecer dados relativos às políticas e práticas implementadas, o presente estudo contribui para o debate sobre estes dois domínios decisivos.

UNIÃO EUROPEIA. Comissão. Eurydice – **Teaching careers in Europe** [Em linha] : **access, progression and support**. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2018. [Consult. 1 fev. 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124231&img=7752&save=true>>. ISBN 978-92-9492-690-6.

Resumo: O presente relatório analisa alguns aspetos da vida profissional dos professores, nomeadamente, a forma como entram na profissão, desenvolvem as suas competências e progridem nas suas carreiras. Trata-se de um documento que vem

enriquecer toda a informação já disponível sobre este tema, contribuindo para apoiar a formulação de políticas e reformas nessas áreas decisivas.

Ao longo do relatório são desenvolvidos os seguintes temas: planificação e principais desafios em relação à oferta e procura de professores; acesso à profissão e mobilidade; desenvolvimento profissional; desenvolvimento da carreira docente; e avaliação dos professores.