



Comissão de Educação e Ciência

Parecer

[Projeto de Lei n.º 93/XV/1.ª \(BE\)](#)

Relatora: Lúcia Araújo Silva (PS)

Programa extraordinário de vinculação dos docentes

ÍNDICE¹

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO(A) DEPUTADO(A) RELATOR(A)

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

¹ Apenas as partes I e III são objeto de deliberação por parte da Comissão, podendo os Deputados ou grupos parlamentares requerer a sua votação em separado, bem como formular propostas de alteração - cfr. artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE I – CONSIDERANDOS

a) Nota introdutória

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, exercendo os poderes que aos Deputados são conferidos pelas alíneas b) do artigo 156.º da Constituição e b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, o [Projeto de Lei n.º 93/XV/1.ª \(BE\)](#) – Programa extraordinário de vinculação dos docentes.

A iniciativa deu entrada a 20 de maio de 2022, tendo sido admitida no dia 25 do mesmo mês, data em que por despacho de Sua Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Educação e Ciência.

O [Projeto de Lei n.º 93/XV/1.ª \(BE\)](#) é subscrito por cinco deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda.

O Projeto de Lei em apreço encontra-se, ainda, redigido sob a forma de artigos e é precedido de uma breve justificação ou exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos nas alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR. Cumpre ainda o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário dos diplomas² e na alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR, tendo um título que traduz sinteticamente o seu objeto principal.

Também os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, são respeitados, na medida em que não parece infringir a Constituição ou qualquer princípio nela consignado e define o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Em caso de aprovação, 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.

² Aprovada pela Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 2/2005, de 24 de janeiro, Lei n.º 26/2006, de 30 de junho, Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, e Lei n.º 43/2014, de 11 de julho.

O Projeto de Lei não suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género, tendo, conforme a ficha de avaliação de impacto de género (AIG), um impacto neutro.

Na Nota de Admissibilidade³ dá-se conta de que “A iniciativa parece poder traduzir, em caso de aprovação, um aumento de despesas do Estado. No entanto, uma vez que a mesma estabelece o início da sua produção de efeitos com «o Orçamento do Estado subsequente», parece encontrar-se acautelado o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 3 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, comumente designado «lei-travão»”.

Refere-se⁴, ainda, e replica-se na íntegra, que:

A iniciativa prevê a abertura de procedimentos concursais para a vinculação extraordinária de docentes com três ou mais anos de serviço, concretizados nos artigos 2.º (Programa Extraordinário de Vinculação dos Docentes) e 3.º (Abertura de Procedimentos Concurrais para a Vinculação Extraordinária de docentes).

A abertura de um procedimento concursal parece consubstanciar um ato de natureza administrativa, pelo que as normas em causa parecem interferir com o exercício da competência administrativa do Governo, nomeadamente a estabelecida nas alíneas d) e e) do artigo 199.º da Constituição. Destaca-se ainda o n.º 5 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, que a iniciativa não altera, e que atribui competência na matéria, determinando que «os concursos são abertos pelo diretor-geral da Administração Escolar (...)».

Nestes termos, a iniciativa parece poder levantar dúvidas quanto ao respeito pela autonomia do Governo no exercício da função administrativa, consequência do princípio da separação de poderes, subjacente ao princípio do Estado de direito democrático e previsto nos artigos 2.º e 111.º da Constituição.

³ Ver página 1 da Nota de Admissibilidade, disponível em: [DetalheIniciativa \(parlamento.pt\)](#).

⁴ Ver página 2 e 3 da Nota de Admissibilidade, disponível em: [DetalheIniciativa \(parlamento.pt\)](#). Para análise mais detalhada, consultar Nota Técnica, disponível no mesmo sítio.

A este respeito, o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/20111 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 actos de condução política e actos 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 enfiado 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 directa 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 actos políticos ou a adopção de determinadas orientações» e, «designadamente, não pode fazê-lo sem previamente alterar os parâmetros legais dessa actividade, no domínio das competências administrativas que a Constituição lhe comete como o de dirigir os serviços e a actividade da administração directa do Estado, em que as escolas públicas e o seu pessoal docente se integram».

De acordo com o disposto no artigo 120.º do Regimento, não são admitidos projetos e propostas de lei ou propostas de alteração que infrinjam a Constituição ou os princípios nela consignados.

Competindo aos serviços da Assembleia da República fornecer a informação necessária para apoiar a tomada de decisões, assinala-se que, apesar de algumas das normas deste projeto de lei parecerem suscitar dúvidas jurídicas sobre a sua constitucionalidade, as mesmas são suscetíveis de serem eliminadas ou corrigidas em sede de discussão na especialidade”.

A Comissão de Educação e Ciência é competente para a elaboração do respetivo parecer.

b) Motivação, objeto e conteúdo da iniciativa legislativa

Com a presente iniciativa visam os proponentes criar um programa extraordinário de vinculação dos docentes com três ou mais anos de serviço.

Os proponentes abrem o momento expositivo dizendo que “Todos os anos a falta de professores na escola pública faz-se sentir com mais força e mais cedo” e que “Este é um problema com causas identificadas: a combinação do envelhecimento, da precariedade e da desvalorização da carreira docente.”.

Continuam, dizendo que “À desvalorização sistemática da carreira docente corresponde a diminuição do número de estudantes interessados nos cursos que formam para o ensino”. E que “De acordo com a OCDE, Portugal é dos países em que menos jovens dizem querer vir a ser professores e professoras”.

Entendem que “Para cativar mais jovens para a docência é preciso começar por valorizar os profissionais atuais e conseguir que muitos dos que abandonaram a profissão sintam o apelo para regressar. Sem vinculação à carreira, os docentes precários não só vivem na incerteza e sem progressão como frequentemente ficam sujeitos às flutuações salariais que resultam dos horários incompletos. Esta desvalorização da carreira docente é uma injustiça para com as professoras, os professores e educadores de infância e causa grandes prejuízos à Escola Pública”.

Referem ainda o problema do envelhecimento do corpo docente, dizendo que “No seminário “Faltam Professores! E Agora?”, organizado pelo Conselho Nacional de Educação no passado dia 18 de maio de 2022, o coordenador do estudo da NOVA SBE pedido pelo Ministério da Educação sublinhou que cerca de 40% dos 120 mil professores que estavam a dar aulas em 2018/19 previsivelmente estarão reformados até ao ano letivo de 2030/31”.

Concluem a exposição referindo que “A criação de um programa extraordinário de vinculação dos docentes com três ou mais anos de serviço, devidamente negociado com as estruturas sindicais, é, portanto, um instrumento necessário para o reforço da Escola Pública e para o combate à precariedade no Estado”.

Para tal, apresentam o referido diploma, composto por 5 artigos:

- Artigo 1.º - Objeto;
- Artigo 2.º - Programa Extraordinário de Vinculação dos Docentes;
- Artigo 3.º - Abertura de Procedimentos Concurrais para a Vinculação Extraordinária de docentes;
- Artigo 4.º - Regulamentação;
- Artigo 5.º - Entrada em vigor.

c) Enquadramento jurídico nacional e enquadramento parlamentar

Remete-se, no que tange à análise das matérias de enquadramento jurídico nacional e internacional, para o detalhado trabalho vertido na Nota Técnica que acompanha o Parecer.

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A signatária do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o [Projeto de Lei n.º 93/XV/1.ª \(BE\)](#), reservando a seu grupo parlamentar a respetiva posição para o debate em Plenário.

PARTE III – CONCLUSÕES

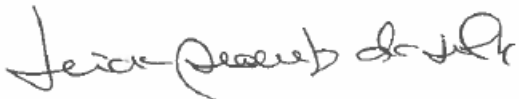
O [Projeto de Lei n.º 93/XV/1.ª \(BE\)](#) foi apresentado nos termos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, encontrando-se reunidos os requisitos formais e de tramitação exigidos para que seja apreciado e votado em Plenário da Assembleia da República.

PARTE IV – ANEXOS

A Nota Técnica referente à iniciativa em análise está disponível [aqui](#).

Palácio de S. Bento, 07 de junho de 2022.

A Deputada Relatora



(Lúcia Araújo Silva)

O Presidente da Comissão



(Alexandre Quintanilha)