



Comissão de Educação e Ciência

Parecer

Projeto de Lei n.º 497/XV/1.ª (BE)

Relator: Deputado
Agostinho Santa
(GPPS)

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

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

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

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1 – Introdução

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 Portuguesa¹ \(Constituição\)](#) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República²](#) (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.

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.

2 – Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa

A presente iniciativa visa incluir, no Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário, 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.

¹ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

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

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.

3 – Enquadramento jurídico nacional

O quadro legal sobre esta matéria encontra-se disperso em vários diplomas legais, dos quais importa salientar:

- O n.º 1 do [artigo 73.º](#) da [Constituição](#)³ 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. Também o n.º 1 do artigo 74.º da Constituição determina que 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](#)⁴, 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

³ Todas as referências à Constituição são feitas para o sítio da *Internet* da Assembleia da República. Consultada no dia 26/01/2023.

⁴ 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.

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 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.

- O 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](#), 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 Ciência⁵. No seu articulado são disciplinados outros aspetos intrínsecos à carreira docente e ao exercício das suas funções. 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](#)⁶ que, na redação atual, dita que, a progressão aos 5.º e 7.º escalões depende, além dos requisitos fixados no n.º 2 desta norma, da obtenção de vaga.
- [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](#)

⁵ 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.

⁶ Norma que descreve a progressão na carreira docente.

[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](#)⁷.

- [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](#)⁸ – Processamento de remunerações 2023, *in casu*, o ponto 9.1⁹ 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 articulação entre os diversos diplomas acima mencionados está devidamente explanada na Nota Técnica da iniciativa, para onde se remete – cfr. Anexo.

4 – Enquadramento jurídico na União Europeia e Internacional

No âmbito da União Europeia destacamos:

- O [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#)¹⁰ (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».

⁷ Diploma consolidado retirado do sítio da *Internet* da Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa, consultado no dia 27/01/2023.

⁸ 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.

⁹ Págs. 8 a 10 do [documento](#).

¹⁰ 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.

- A [Carta dos Direitos Fundamentais da UE](#), determina que «Todas as pessoas têm direito à educação» (artigo 14.º).
- Foi criado um [grupo de trabalho da UE](#)¹¹, 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.
- 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.
- No [Estudo da Comissão sobre medidas estratégicas destinadas a melhorar a atratividade da profissão docente na Europa, Volume 1](#)¹², procura-se identificar os fatores que contribuem para a melhoria da atratividade da profissão docente na Europa.
- A Comissão da Cultura e da Educação do Parlamento Europeu adotou um [relatório](#)¹³ 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

¹¹ *Idem*

¹² A ligação é direcionada para o sítio oficial da *Internet* de publicações da União Europeia (<https://op.europa.eu/>)

¹³ A ligação é direcionada para o sítio oficial da *Internet* do Parlamento Europeu (<https://www.europarl.europa.eu/>).

Educação» com seis dimensões: qualidade da educação e da formação, inclusão, transições ecológica e digital, professores e formadores, ensino superior e dimensão geopolítica.

- 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.

No que diz respeito ao enquadramento internacional, nomeadamente em Espanha e França, remete-se para a informação disponível na Nota Técnica do projeto de lei em apreço, elaborada pelos serviços da Assembleia da República (cfr. anexo).

5 – Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário.

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 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, será 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.

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 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.

6 – Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a matéria

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), apuramos a existência das seguintes iniciativas pendentes com escopo idêntico ou semelhante:

- [Projeto de Resolução n.º 172/XV/1.ª \(PCP\)](#) – Recomenda a adoção de medidas de valorização dos trabalhadores da educação e da escola pública (Agendado para discussão em plenário no dia 10/02/2023).
- [Projeto de Resolução n.º 379/XV/1.ª \(CH\)](#) – Recomenda ao Governo que proceda à atualização salarial dos professores e correspondência com os elevados níveis de exigência que a profissão docente implica (Agendado para discussão em plenário no dia 10/02/2023).
- [Petição n.º 8/XIV/2.ª](#) – Os docentes reclamam justiça, efetivação de nossos direitos e respeito pelo horário de trabalho (Agendado para discussão em plenário no dia 10/02/2023).

Relativamente aos antecedentes parlamentares, notar que, sobre o tema das remunerações e da contratação de docentes para a Escola Pública, já foram apresentadas iniciativas nesta legislatura, nomeadamente o [Projeto de Lei n.º](#)

[47/XV/1.^a \(PCP\)](#) – Aprova medidas de combate à carência de professores e educadores na Escola Pública, o [Projeto de Lei n.º 80/XV/1.^a \(PAN\)](#) – Proceda 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, o [Projeto de Lei n.º 106/XV/1.^a \(CH\)](#) – Atribui ajudas de custo a professores do ensino básico e secundário que se encontrem deslocados, o [Projeto de Lei n.º 290/XV/1.^a \(PAN\)](#) – Estabelece mecanismos de compensação para docentes deslocados da residência no cumprimento do seu exercício profissional e o [Projeto de Lei n.º 291/XV/1.^a \(BE\)](#) – Programa de atração e fixação de docentes na escola pública. Foram também apresentados os Projetos de Resolução n.º [56/XV/1.^a](#) – Pela remoção dos obstáculos à progressão de docentes para 5.º e 7.º escalões e n.º [80/XV/1.^a](#) – Pela revisão do regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário.

A par desta iniciativas da presente Legislatura, poderão ser consultadas na Nota Técnica do Projeto Lei em apreço as iniciativas com objeto conexo apresentadas em anteriores legislaturas (cfr. anexo).

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

O Deputado autor do parecer reserva a sua posição para a discussão da iniciativa legislativa em sessão plenária.

PARTE III – CONCLUSÕES

Tendo em consideração o anteriormente exposto, a Comissão de Educação e Ciência conclui que:

1. A presente iniciativa legislativa cumpre os requisitos formais, constitucionais e regimentais em vigor.
2. Não obstante, sugere-se o aperfeiçoamento do título da iniciativa em apreço.

Comissão de Educação e Ciência

3. Nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deverá ser remetido a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 08 de fevereiro de 2023.

O Deputado Relator



(Agostinho Santa)

A Vice-Presidente da Comissão



(Germana Rocha)



Comissão de Educação e Ciência

PARTE IV – ANEXOS

A [Nota Técnica](#) da iniciativa em apreço.