

Por determinação de Sua Excelência o  
Presidente da A.R. *A AP, 1ª sessão,  
C-15 - PAN - 158 - N. 219113*

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Gabinete do Presidente

A Sua Excelência

O Presidente da Assembleia da República

Palácio de São Bento

Lisboa

*A DPLET para  
carregar no processo  
da AP*

*56/XIII | 3*

*A DPL para a  
2ª sessão (Cipar).*

*2018 - 09-24*

*Christina*

N/ Ofício n.º 195/2018 (1.ª Secção)

Data: 21 de setembro de 2018

Processo n.º 372/2018 - Plenário

Autos de Fiscalização Abstrata

Requerente: Primeiro-Ministro

Relativamente ao pedido de apreciação e declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade da norma do artigo 2.º da Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, na parte em que adita, em sede de apreciação parlamentar, um novo n.º 6 ao artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, que aprova o regime específico de seleção e recrutamento de docentes do ensino artístico especializado da música e da dança, cumpre-me notificar Vossa Excelência do Acórdão n.º 426/2018, proferido por este Tribunal no processo de fiscalização abstrata sucessiva acima identificado.

Apresento a Vossa Excelência os melhores cumprimentos

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA Gabinete do Presidente
N.º de Entrada <i>614066</i>
Classificação
<i>06/03/02, / /</i>
Data <i>21 / 9 / 2018</i>

Anexo: Fotocópia do Acórdão n.º 426/2018



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 426/2018

Processo n.º 372/2018

Plenário

Relator: Lino Rodrigues Ribeiro

Acordam no Plenário do Tribunal Constitucional

I – Relatório

1. O Primeiro-Ministro veio, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 281.º, da Constituição da República Portuguesa (CRP), requerer a apreciação e declaração da inconstitucionalidade da norma do artigo 2.º da Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, na parte em que adita, em sede de apreciação parlamentar, um novo n.º 6 ao artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, que aprova o regime específico de seleção e recrutamento de docentes do ensino artístico especializado da música e da dança, o concurso extraordinário de vinculação do pessoal docente da componente técnico-artística do ensino artístico especializado, o concurso interno antecipado e o concurso externo extraordinário do pessoal docente, a realizar em 2018.

A norma objeto do pedido dispõe o seguinte:

*Os artigos 1.º e 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, que aprova o regime específico de seleção e recrutamento de docentes do ensino artístico especializado da música e da dança, passam a ter a seguinte redação: [...]*

*Artigo 5.º*

*Concurso interno antecipado*

*[...]*

*6 - No âmbito do concurso de mobilidade interna são considerados todos os horários completos e incompletos, recolhidos pela DGAE, mediante proposta do órgão de direção do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada.»*

Como fundamento do pedido, alega o Requerente que tal norma viola (i) o disposto no n.º 2 do artigo 167.º da CRP; (ii) o princípio do direito à retribuição segundo a quantidade, natureza e qualidade do trabalho prestado ("para trabalho igual, salário igual"), enunciado na alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º da CRP, corolário do princípio da igualdade, previsto no artigo



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13.º da CRP; (iii) e invade o núcleo da reserva de Administração do Governo, respeitante aos seus poderes de direção e de superintendência sobre a Administração direta, contido na alínea d) do artigo 199.º da mesma Constituição.

2. Os fundamentos apresentados no pedido para sustentar a inconstitucionalidade da norma sindicada são, em síntese, os seguintes:

- a) *O Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, aprovou um regime específico de seleção e recrutamento de docentes do ensino artístico especializado da música e da dança, assim como o concurso extraordinário de vinculação do pessoal docente das componentes técnico-artísticas do ensino artístico especializado para o exercício de funções nas áreas das artes visuais e dos audiovisuais, nos estabelecimentos públicos de ensino.*
- b) *O mesmo diploma aprovou, ainda, um concurso interno antecipado e um concurso externo extraordinário destinados a educadores de infância e professores do ensino básico e secundário (e não do ensino artístico especializado da música e da dança), com vista ao suprimento de necessidades permanentes, mediante o preenchimento de vagas existentes nos quadros de agrupamento de escolas e escolas não agrupadas e nos quadros de zona pedagógica do Ministério da Educação.*
- c) *No que respeitava ao artigo 5.º (que estabelecia as regras especiais do concurso interno antecipado destinado a educadores de infância e professores dos ensinos básico e secundário), o seu n.º 2 dispunha na respetiva versão originária que: "São candidatos à mobilidade interna os docentes de carreira opositores ao concurso interno, bem como aqueles que não pretendam manter a plurianualidade da colocação obtida no último concurso de mobilidade interna."*
- d) *Já a norma do n.º 3 do artigo 5.º, na mesma versão, determinava que: "Para os docentes que não forem candidatos ao abrigo dos números anteriores, mantém-se a plurianualidade da colocação obtida no último concurso de mobilidade interna, afastando-se o disposto no n.º 3 do artigo 6.º e no n.º 4 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, na sua redação atual"*
- e) *Por seu turno, a norma do n.º 4 do artigo 5.º prescrevia que: "A colocação de docentes de carreira no âmbito da mobilidade interna, decorrente do concurso interno do pessoal docente previsto no presente decreto-lei, mantém-se até ao limite de três anos, de modo a garantir a continuidade pedagógica"*
- f) *Finalmente, a norma do n.º 5 do artigo 5.º do diploma excecionava dos números precedentes "os (. . .) docentes a quem não seja possível atribuir pelo menos seis horas de componente letiva, sendo neste caso necessariamente candidatos à mobilidade interna nos termos gerais."*
- g) *No dia 6 de abril foram votadas na especialidade na Assembleia da República propostas de emenda ao Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março,, do qual resultou a aprovação da Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, que entrou em vigor a 20 de abril e que determinou:*



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a. No seu artigo 2.º, a revogação dos n.ºs 2 a 5 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, bem como, no seu artigo 3.º, a revogação dos artigos 6.º (com a epígrafe "Renovação dos contratos a termo resolutivo") e 7.º (com a epígrafe "Concurso externo extraordinário") do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março;
- b. No mesmo artigo 2.º, uma alteração à alínea b) do n.º 2 do artigo 1.º, com ablação da sua parte final, não sendo alterado o proémio do mesmo n.º 2;
- c. Ainda no sobredito artigo 2.º, o aditamento de um n.º 6 ao artigo 5.º, cuja norma prescreve o seguinte: "São considerados no âmbito do concurso de mobilidade interna todos os horários, completos e incompletos, recolhidos pela Direção-Geral da Administração Escolar, mediante proposta do órgão de direção do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada".
- h) Os Deputados proponentes fundaram as mencionadas alterações com base em reclamações apresentadas por menos de 4% dos docentes de carreira que concorreram ao concurso de mobilidade interna para o ano letivo 2017/2018 e que solicitaram a reparação de uma alegada injustiça, invocando que, em anos imediatamente anteriores, no concurso de mobilidade interna, terão sido atribuídos a docentes de carreira horários incompletos, previamente validados pela Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGESTE).
- i) O novo n.º 6 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, aditado pelo artigo 2.º Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, e conjugado com a revogação dos n.ºs 2 a 5 do referido artigo 5.º, determinada pelo mesmo preceito da Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, comporta um efeito ampliativo da mobilidade interna dos docentes referidos no n.º 3 deste requerimento, do qual resultará um impacto orçamental de € 15 635 000 (quinze milhões e seiscentos e trinta e cinco mil euros), no ano económico em curso, o que viola o disposto na chamada norma-travão, constante do n.º 2 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP).
- j) A norma mencionada no número anterior implica a atribuição de um "horário incompleto", em detrimento de um "horário completo" que corresponda a uma das preferências dos opositores ao concurso de mobilidade interna, ofendendo o princípio constitucional do direito à retribuição segundo a quantidade, natureza e qualidade do trabalho prestado, constante da alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º da CRP.
- k) A mesma norma subtrai à Direção-Geral da Administração Escolar (DGAE) o poder de gestão dos recursos humanos, obrigando-a a colocar a concurso todos os horários recolhidos junto dos AE/ENA, apenas no decurso do ano de 2018, o que suscita dúvidas sobre uma eventual invasão da Reserva de Administração do Governo, já que o n.º 2 do artigo 27.º da Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, na sua redação atual, comete ao Diretor-Geral da Administração Escolar a definição do procedimento de recolha das necessidades temporárias de forma a garantir a correta utilização dos recursos humanos docentes.
- l) As alterações introduzidas pelo artigo 2.º Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, ao artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, no que se refere ao aditamento do n.º 6, conjugado com a revogação dos n.ºs 2 a 5 do mesmo artigo 5.º, têm como efeito a colocação a concurso, no procedimento de mobilidade interna de 2018, não apenas de todos os



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*docentes que o desejem, mas de todos os docentes que do mesmo concurso são destinatários, nos termos do regime geral em vigor, com horários completos e incompletos recolhidos pela DGAE, em conformidade com a proposta do órgão de direção do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada.*

- m) *Ora, semelhante efeito é gerador de um incontornável aumento da despesa pública orçamentada, com repercussão no último trimestre do ano de 2018, efeito esse que ocorre nos seguintes termos:*
- a. *Por força da norma sindicada, haverá em 2018 muito mais docentes do Quadro de Zona Pedagógica (QZP) que auferem o salário completo, a poderem aceder a horários incompletos, obrigando o Estado a contratar muitos mais docentes para horários sobranes não absorvidos pelos docentes vinculados;*
  - b. *Tomando por referência o ano de 2017, que foi um ano de concurso interno ordinário, em que, por isso, todos os docentes vinculados em QZP (cerca de 14.000) foram legalmente obrigados a ir a concurso, como agora se impõe, a relevância da norma sindicada é maior, uma vez que se se tivesse permitido que os docentes de carreira vinculados em QZP ocupassem horários incompletos (e não apenas horários completos), estes deixariam desocupados 1.592 horários completos que teriam de ser ocupados por docentes contratados;*
  - c. *Efetivamente, verificou-se que, fruto da colocação dos docentes de QZP nos horários completos, colocaram-se apenas 2.367 docentes contratados em vez de 3.959, ou seja, contrataram-se menos 1.592 docentes em horários anuais e completos;*
  - d. *Isto significa que, se por hipótese em 2017 tivessem sido colocados a concurso de mobilidade interna todos os horários completos e incompletos a docentes de QZP, como agora a Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, impõe à Administração, a despesa correspondente importaria o valor de € 43 780 000 (quarenta e três milhões e setecentos e oitenta mil euros), decorrente da contratação de mais 1.592 docentes ( $1.592 \times 27.500$  €, que é o custo anual de um docente contratado = 43.780 M €);*
  - e. *Transpondo esses dados para o concurso interno antecipado a realizar em 2018, em que por força da Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, serão também obrigados a ir a concurso cerca de 14.000 docentes vinculados em QZP, tendo por referência um acréscimo da despesa semelhante a 2017 caso se tivessem considerado horários completos e incompletos, teríamos um acréscimo de despesa superior a € 15 000 000 (quinze milhões de euros) nos últimos quatro meses do exercício orçamental de 2018, cumprindo referir que se trata de uma despesa não prevista e não orçamentada;*
  - f. *Basta para tanto pensar que, sendo o ano letivo de 4 meses num ano civil (de setembro a dezembro), a que acresce subsídio de Natal, e o resto no outro ano civil (de janeiro a agosto), o montante da despesa que a norma impugnada importará, neste mesmo ano de 2018, será estimativamente o seguinte: € 43 780 000/14 meses = € 3 127 142,86; € 3 127 142,86  $\times$  5 meses (setembro a dezembro + subsídio de Natal) = € 15 635 714,29.*



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- n) *Acréscere que os docentes de QZP auferem sempre um salário completo mesmo quando estão colocados em horários incompletos, enquanto os docentes contratados auferem um salário proporcional ao horário que lecionam.*
- o) *Dispõe o n.º 2 do artigo 167.º da CRP que: "2. Os Deputados, os grupos parlamentares, as Assembleias Legislativas das regiões autónomas e os grupos de cidadãos eleitores não podem apresentar projetos de lei, propostas de lei ou propostas de alteração que envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento."*
- p) *Aplicando-se esta proibição aos projetos de lei originários dos Deputados, coloca-se o problema de se saber se a mesma regra limitativa, inspirada na "lei-travão", se aplica igualmente a apreciações parlamentares de decretos-leis nas quais os Deputados proponentes intentem introduzir emendas ou alterações de que resulte um desequilíbrio negativo do Orçamento de Estado em execução.*
- q) *Ora, de acordo com a Constituição da República Portuguesa, a apreciação parlamentar com alterações deve revestir a forma de lei (cfr. o n.º 5 do artigo 169.º(3)), pelo que as propostas apresentadas pelos Deputados que tenham por fim introduzir emendas no decreto-lei que seja objeto da mesma apreciação encontram-se, inequivocamente, sujeitas ao limite do n.º 2 do artigo 167.º da CRP.*
- r) *Embora os atos de iniciativa no contexto da apreciação parlamentar sejam designados por "propostas de emenda" ou de "alteração" e não por projetos, aquela designação encontra cobertura literal no próprio texto do n.º 2 do artigo 167.º, quando igualmente se refere às "propostas de alteração" que por ele são vedadas.*
- s) *Sintomaticamente, esta solução é confirmada pelo Regimento da Assembleia da República (RAR), do qual se pode inferir o seguinte:*
- a. *Dispõe o n.º 1 do artigo 120.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que: "Não são admitidos projetos e propostas de lei ou propostas de alteração que: a) Infrinjam a Constituição ou os princípios nela consignados (...);"*
  - b. *Lapidariamente, o n.º 2 do mesmo artigo reproduz o n.º 2 do artigo 167.º da CRP, tornando inequívoca, no quadro de uma interpretação sistemática conexa com o n.º 1 da mesma disposição, a inadmissibilidade constitucional de iniciativas desconformes com a chamada "norma-travão".*
  - c. *Nos termos do artigo 125.º do Regimento, compete à Mesa da Assembleia admitir ou rejeitar os projetos e propostas de lei, mormente com fundamento em inconstitucionalidade (presumindo-se que a não rejeição das propostas de emenda, no caso sub iudicio, se deveu ao desconhecimento imediato dos seus impactos orçamentais);*
- t) *A regra proibitiva de admissão de iniciativa inconstitucional constante do artigo 120.º do RAR aplica-se às propostas de emenda em sede de apreciação parlamentar, por força de remissão da norma do n.º 3 do artigo 189.º do RAR para o artigo 125.º do mesmo regimento, caindo objetivamente no seu âmbito as propostas de emenda parlamentar ao Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, apresentadas pelos Deputados proponentes nos termos do n.º 7 deste requerimento, na medida em que as mesmas, ao importarem um*



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*aumento da despesa não orçamentada em € 15 635 000 (quinze milhões e seiscentos e trinta e cinco mil euros) para o ano de 2018, são desconformes com o n.º 3 do artigo 167.º da CRP, reproduzido no n.º 2 do artigo 120.º do RAR como requisito da sua não admissão.*

- u) Uma análise perfunctória a julgamentos de inconstitucionalidade de leis que, na sua fase de iniciativa, violaram a chamada "norma-travão", transmite a ideia de que o Tribunal Constitucional tem sido constante em declarar a inconstitucionalidade formal das normas viciadas nos termos expostos, se bem que com efeitos restringidos ao ano económico em curso, admitindo o mesmo órgão que as mesmas vigorem validamente nos anos económicos seguintes.*
- v) Essa solução, sustentada por GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, foi adotada pelo Acórdão n.º 317/86 e também pelo Acórdão n.º 297/86. Este último aresto estimou o seguinte: "Não interessa discutir agora quais sejam, em geral, os efeitos da inconstitucionalidade. Uma coisa é certa: a violação do n.º 2 do artigo 170.º [atual 167.º] da Constituição não pode conduzir à inaplicabilidade, para todo o sempre, da norma que infringe esse preceito. Isto porque ele só impede que os deputados apresentem projetos de lei que envolvam aumento de despesas no ano económico em curso. Por outras palavras: - a apresentação de projetos de lei envolvendo aumento de despesas nos anos seguintes não é proibida. Pensa-se, todavia, que para resolver a dificuldade não é necessário lançar mão da figura da ineficácia. Basta que se fale em inconstitucionalidade parcial (ratione temporis) para se poder concluir que as normas em questão só são inconstitucionais na medida em que são aplicáveis ao ano económico em curso".*
- w) Sem prejuízo da subsistência da jurisprudência citada, que coenvolve uma inconstitucionalidade circunscrita ao ano orçamental em curso e que tem por efeito a privação da eficácia da lei inconstitucional nesse ano, o facto é que a lei que introduziu emendas ao Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, circunscreve ao ano de 2018 os seus efeitos respeitantes ao procedimento concursal interno, por força do proémio do n.º 2 do artigo 1.º, que se manteve intocado após a apreciação parlamentar.*
- x) Por conseguinte, na medida que o diploma em crise circunscreve explicitamente os seus efeitos ao ano de 2018, careceria de sentido lógico que o Tribunal Constitucional, julgando a sua inconstitucionalidade, pudesse admitir que o mesmo decreto-lei pudesse produzir efeitos válidos nos anos seguintes, já que tal implicaria uma alteração ao âmbito temporal de aplicação do ato impugnado tal como se encontra legalmente determinado.*
- y) Em conclusão, cumpre solicitar ao Tribunal Constitucional que declare a inconstitucionalidade da norma do artigo 2.º da Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, na parte em que adita um n.º 6 ao artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, com fundamento em desconformidade com o n.º 2 do artigo 167.º da CRP.*
- z) A norma do n.º 1 do artigo 76.º do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário (adiante designado por "Estatuto" e aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, com as respetivas alterações) determina que "o pessoal docente em exercício de funções é obrigado à prestação de 35 horas semanais de serviço".*



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- aa) *Por seu turno, o n.º 2 do artigo 76.º do mesmo Estatuto estabelece que "o horário semanal dos docentes integra uma componente letiva e uma componente não letiva e desenvolve-se em cinco dias de trabalho", precisando o n.º 2 do artigo 77.º desse diploma que a componente letiva é de 22 horas semanais.*
- bb) *O Ministério da Educação está, por conseguinte, vinculado por lei a atribuir aos docentes a componente letiva de 22 horas semanais e não um tempo de trabalho inferior, encontrando-se a modalidade de prestação de trabalho a tempo parcial sujeita a pressupostos fortemente restritivos, que lhe conferem uma natureza excecional (cfr. artigos 85.º e 135.º do Estatuto, conjugados com o n.º 1 do artigo 68.º e n.º 2 do artigo 69.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (5) e, por força destas últimas disposições, com os n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 153.º, o artigo 155.º e o n.º 1 do artigo 156.º, todos do Código do Trabalho (6)).*
- cc) *Cumpra ademais recordar o teor da alínea b) do n.º 1 do artigo 72.º da L TFP que prescreve ser "proibido ao empregador público (...) obstar, injustificadamente, à prestação efetiva do trabalho", o que compreende o dever de ocupação efetiva a cargo do empregador (7).*
- dd) *Determina o n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, que este diploma "regula os concursos para seleção e recrutamento do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, constituindo estes o processo normal e obrigatório de seleção e recrutamento do pessoal docente", destinando-se estes concursos a satisfazer as necessidades de pessoal docente dos estabelecimentos de ensino público.*
- ee) *Com vista à satisfação das necessidades educativas permanentes dos agrupamentos de escolas e de escolas não agrupadas, são abertos concursos internos (que visam a mobilidade, através da transição do grupo de recrutamento ou transferência de quadro, dos docentes pertencentes aos quadros) e externos (que se destinam ao provimento de docentes em lugares de quadros de agrupamento de escolas e de quadros de zona pedagógica).*
- ff) *Já para o efeito do preenchimento dos horários que surjam em resultado da variação de necessidades educativas temporárias são abertos anualmente diversos concursos, de entre os quais o de mobilidade interna, destinado aos docentes efetivos da carreira.*
- gg) *Com o novo n.º 6 do artigo 5.º que a Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, introduz no Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, pretende-se que sejam distribuídos no âmbito do concurso de mobilidade interna tanto os horários completos como incompletos a docentes de carreira (contrariando o disposto no n.º 3 do artigo 37.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho).*
- hh) *Desta disposição resultam diversas formas de discriminação no plano salarial entre docentes, as quais carecem de fundamento material razoável, e que, por essa circunstância, se mostram desconformes com o princípio da igualdade, tal como o mesmo se encontra configurado e incorporado na alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º da CRP.*
- ii) *É que, enquanto os docentes efetivos auferem a totalidade do salário em qualquer circunstância (seja em horários completos ou incompletos), as remunerações dos docentes contratados são determinadas de forma proporcional ao horário atribuído (cfr. n.º 1 do artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho).*





## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- jj) Da aplicação da norma do novo n.º 6 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, resultaria a distribuição de horários incompletos a docentes efetivos, auferindo a totalidade do salário, enquanto docentes contratados para prestar o mesmo trabalho com componente letiva reduzida (ou seja, com horário incompleto), aufeririam apenas parte do salário, em termos proporcionais às horas efetivamente prestadas.
- kk) Deste modo, distribuir-se-iam horários incompletos a docentes de carreira com direito a auferir a totalidade do salário, ao mesmo tempo que se permitiria a contratação de docentes com um salário reduzido à luz do critério de proporcionalidade referido no n.º 35 deste requerimento, sem nenhuma diferença em termos de prestação de trabalho, já que desempenhariam as mesmas funções em termos de quantidade e qualidade.
- ll) Por outro lado, a aplicação da mesma norma criaria, igualmente, desigualdades entre docentes efetivos: um docente efetivo a quem em concurso de mobilidade interna fosse atribuído um horário incompleto, auferiria o mesmo salário integral que seria percebido por outro docente efetivo que, pela sua manifestação de preferência em mobilidade interna, ficasse obrigado a um horário completo.
- mm) Em concreto, dois docentes efetivos, que auferissem a mesma retribuição e prestassem trabalho da mesma natureza e qualidade, ficariam sujeitos a quantidades diferentes de trabalho, quando seria possível que ambos ficassem sujeitos a quantidades iguais.
- nn) Os efeitos discriminatórios que defluem da norma impugnada ferem o princípio do direito à retribuição segundo a quantidade, natureza e qualidade do trabalho prestado, princípio enunciado no artigo 59.º, n.º 1, alínea a) da CRP, dado que:
- O princípio da igualdade (artigo 13.º, com refração na alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º da CRP) vincula entidades privadas e públicas (n.º 1 do artigo 18.º da CRP) com especial relevo para estas últimas;
  - O direito de justa retribuição no trabalho implica que esta "deva ser conforme à quantidade de trabalho (a sua duração e intensidade); à natureza do trabalho (tendo em conta a sua dificuldade, penosidade ou perigosidade); e à qualidade do trabalho (de acordo com as exigências em conhecimentos, prática e capacidade (8))": daqui resulta que *lia* trabalho igual em quantidade, natureza e qualidade deve corresponder salário igual, proibindo-se, desde logo, as discriminações entre trabalhadores";
  - Parece evidente que os efeitos normativos decorrentes do disposto no novo n.º 6 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, nomeadamente os que foram expostos nos n.ºs 33.º a 39.º do presente requerimento, violam o princípio insito na alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º da CRP, já que geram desigualdades salariais e de quantidade de trabalho, materialmente infundadas, entre docentes;
- oo) Na medida que se reconhece que o direito ou garantia de viés social, insito na alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º da CRP, assume estruturalmente natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias (10), por força da perceptividade do princípio da igualdade que incide diretamente neste domínio material, entende-se que se lhe aplica o regime de proteção previsto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 18.º da CRP, pelo que o princípio enunciado no primeiro artigo mencionado resulta ser diretamente aplicável à situação controvertida que decorre da norma impugnada.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- pp) *Contra a solução de inconstitucionalidade assim sustentada poderiam ser aduzidos dois tipos de contra-argumentos.*
- qq) *O primeiro contra-argumento poderia radicar do entendimento segundo o qual a diferença de regime legal entre docentes efetivos e docentes contratados (cfr. n.ºs 35.º a 37.º deste requerimento) fundamentaria, à luz do princípio da igualdade, o tratamento distinto entre ambas as categorias decorrente da aplicação da norma impugnada.*
- rr) *Esta construção não resulta ser procedente, já que o que releva, para efeitos da aplicação do princípio do direito à retribuição segundo a quantidade, natureza e qualidade do trabalho prestado, é que as funções letivas desempenhadas por um docente contratado sejam iguais às prestadas pelos seus colegas de carreira, com a mesma carga horária, não sendo justificada uma situação de disparidade retributiva que apenas decorra da diversidade dos regimes legais aplicáveis, apesar de uma reconhecida igualdade quanto à natureza, qualidade e quantidade do trabalho que um e outro prestam. Sintomaticamente, tanto a doutrina como a jurisprudência convergem no entendimento de que a diferença de regime legal entre trabalhadores efetivos e contratados não logra justificar cabalmente uma distinção de ordem salarial entre ambos, quando o trabalho que desenvolvam seja o mesmo, em razão da sua natureza, carga horária, responsabilidade funcional e habilitações requeridas.*
- ss) *O segundo contra-argumento decorre da narrativa aduzida em sede parlamentar, em abono da solução normativa ora impugnada, a qual se destinaria a reparar supostas injustiças ocorridas no passado.*
- tt) *Assim, foram acolhidas em sede parlamentar reclamações de docentes que terão sustentado que:*
- a. *Em anos imediatamente anteriores ao ano letivo de 2017/2018, no concurso de mobilidade interna, foram atribuídos a docentes de carreira horários completos e incompletos, previamente validados pela DGESTE;*
  - b. *Essa solução aumentou o número de horários em que os opositores podiam obter colocação, em função das preferências manifestadas na candidatura (por exemplo, um docente de carreira que indique como primeira prioridade uma escola que tenha por preencher um horário incompleto, obtém ali colocação, em detrimento da sua segunda prioridade, na qual esteja por preencher um horário completo);*
  - c. *No concurso de mobilidade interna para 2017/2018 não foi adotada esta solução, tendo sido distribuídos aos docentes de carreira apenas horários completos (pelo que um docente de carreira que tenha indicado como primeira prioridade uma escola que tivesse proposto um horário incompleto, não obteve ali colocação, mas sim na sua segunda prioridade, onde existia um horário completo).*
- uu) *Sucedem, porém, que a solução adotada para o ano letivo de 2017/2018 não só respeitou a legislação aplicável, como se revelou proporcionada e garante da salvaguarda do interesse público, não resultando dela qualquer situação de injustiça.*
- vv) *No plano legal considera-se que:*
- a. *A legislação em vigor determina que só no procedimento de reserva de recrutamento podem os docentes de carreira vinculados a escolas ou agrupamentos de escolas ser colocados tanto em horários completos como incompletos;*



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- b. O concurso de reserva de recrutamento visa assegurar o preenchimento dos horários que persistiram por preencher dos procedimentos de concurso anteriores (cfr. n.º 4 do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, na sua redação atual) ou que decorram de necessidades surgidas após os mesmos (cfr. n.º 2 do artigo 36.º do mesmo Decreto-Lei, na sua redação atual), recorrendo aos docentes vinculados e não vinculados (por esta ordem) ainda sem colocação e assegurando a sua ocupação, mesmo que parcial, naquele ano letivo;
- c. O concurso de mobilidade interna para 2017/2018 foi precedido de concurso interno que ocorre de 4 em 4 anos e no qual todos os docentes QZP têm necessariamente de concorrer, determinando o n.º 3 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, na sua redação atual, que no concurso de mobilidade interna fossem opositores todos os docentes de carreira com ausência de componente letiva na escola de provimento e todos os docentes de quadro de zona pedagógica, totalizando 14.000 docentes vinculados.
- uu) Já em termos de observância de critérios de boa gestão e salvaguarda do interesse público, verifica-se que, no caso de se ter permitido uma solução diversa, em que os docentes de carreira vinculados em QZP ocupassem horários incompletos (e não apenas horários completos), os mesmos deixariam livres 1.592 horários que teriam de ser ocupados por docentes contratados, criando-se uma despesa adicional com um valor anual de € 43 780000 (quarenta e três milhões, setecentos mil e oitenta euros), tal como foi referido supra (alínea d) do n.º 12 deste requerimento).
- xx) Verifica-se, por conseguinte, que a desigualdade criada pela norma impugnada entre docentes de carreira e contratados e entre docentes de carreira não pode encontrar fundamento material adequado em "soluções-medida" tomadas ao arrepio da legislação vigente e que se revelam lesivas dos critérios de boa gestão dos recursos financeiros públicos bem como das regras constitucionais de equilíbrio orçamental.
- yy) Não existe, por conseguinte, qualquer fundamento para sustentar a ocorrência de uma injustiça no concurso de mobilidade interna para 2017/2018 e, mesmo que a mesma fosse subjetivamente percecionada por um conjunto de docentes, nunca a reparação de hipotéticas injustiças póstumas pode ser lograda à custa de novas injustiças futuras, como as que emergem da violação flagrante do princípio constitucional do direito à retribuição segundo a quantidade, natureza e qualidade do trabalho prestado.
- zz) Considero, por conseguinte, que a norma introduzida pelo artigo 2.º da Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, no n.º 6 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, cria uma discriminação materialmente infundada entre docentes, agravada pelo facto de constar de uma lei-medida que esgota os seus efeitos em 2018, tendo sido violado o princípio do direito à retribuição segundo a quantidade, natureza e qualidade do trabalho prestado ("para trabalho igual, salário igual"), enunciado na alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º da CRP, o qual beneficia do regime de proteção dos direitos, liberdades e garantias insito no artigo 18.º da CRP, já que assume em relação a estes uma natureza análoga.
- aaa) Da incursão por lei parlamentar no núcleo da reserva de Administração inerente à competência administrativa de direção do Governo (alínea d) do artigo 199.º da CRP)



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- bbb) *Capítulo III do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, na sua última versão, verte sobre as necessidades temporárias relativas ao serviço docente, determinando o n.º 1 do seu artigo 25.º que as mesmas necessidades são as "(...) as que resultem da não satisfação pelos concursos interno e externo, das variações anuais de serviço docente e as correspondentes à recuperação automática dos horários da mobilidade interna".*
- ccc) *Dispõe, por seu turno, o n.º 2 do artigo 27.º do mesmo Decreto-Lei, sob epígrafe "Procedimento de colocação", que "O procedimento de recolha das necessidades temporárias é definido pelo Diretor-Geral da Administração Escolar, de forma a garantir a correta utilização dos recursos humanos docentes",*
- ddd) *Ora, cumpre recordar que a norma do n.º 6 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, aditada pelo artigo 2.º da Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, resultante de apreciação parlamentar determina, em conjugação com o n.º 2 do artigo 1.º do primeiro diploma que, para o específico ano de 2018, e no que concerne ao recrutamento de docentes em concurso interno antecipado, são "(...) considerados no âmbito do concurso de mobilidade interna todos os horários completos e incompletos, recolhidos pela Direção-Geral da Administração Escolar mediante proposta do órgão de direção do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada."*
- eee) *Verifica-se, por conseguinte, que a Assembleia da República, a quem é vedado o exercício da função administrativa, dita sob a forma de lei, um ato ou uma diretriz concreta de gestão a um serviço da Administração direta, a DGAE, decisão que tem como efeito subtrair parcialmente à mesma Direção-Geral, a competência gestionária dos recursos humanos respeitantes a pessoal docente, com exclusivos efeitos no concurso interno a realizar no ano de 2018, interferindo no modo de exercício da sua competência legalmente definida, a qual respeita à definição do procedimento de recolha das sobreditas necessidades temporárias.*
- fff) *Existe, desta forma, uma dúvida pertinente sobre se um ato concreto com conteúdo administrativo, mas praticado sob a forma de lei da Assembleia da República, não fixará imposições, injunções ou orientações concretas a um serviço da Administração Pública sujeito à direção e superintendência do Governo, e com impacto num concurso a realizar num ano determinado, substituindo indevidamente o Executivo no respeitante a competências que a alínea d) do artigo 199.º da CRP lhe reserva.*
- ggg) *O Tribunal Constitucional considera que leis parlamentares que usurpem "as funções próprias do Governo, designadamente as de direção da administração direta do Estado" (Ac. N.º 214/2011) são inconstitucionais, com fundamento na violação no núcleo da função administrativa, não podendo o Parlamento dar "instruções" ou "injunções" ao Governo ou aos serviços que deste dependem diretamente.*
- hhh) *Solicito, por conseguinte, ao Tribunal Constitucional que aprecie a constitucionalidade do disposto no artigo 2.º da Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, na parte em que adita o n.º 6 ao artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, com fundamento na eventual violação do núcleo da reserva de Administração do Governo, no que respeita aos seus poderes de direção e de superintendência sobre a Administração direta, garantidos pela alínea d) do artigo 199.º da CRP.*



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### *Conclusões*

*Cumprir ter em especial atenção o facto de:*

- a) *A manifestação de preferências no concurso de mobilidade interna inerente a este concurso antecipado (cfr. o artigo 29.º e o n.º 1 do artigo 30.º, ambos do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, na sua redação atual) tem impreterivelmente de ocorrer o mais tardar no início do mês de agosto, para permitir a publicitação das listas definitivas de exclusão, de colocação dos candidatos e de candidatos não colocados (cfr. artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, na sua redação atual), de forma a ter docentes colocados no início do ano letivo;*
- b) *A norma do n.º 6 do artigo 5.º tem os seus efeitos limitados pela alínea b) do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, mesmo na versão alterada pelo diploma parlamentar, ao ano de 2018, sendo certo que a CRP não sujeita a prazo a decisão em sede de fiscalização sucessiva abstrata;*
- c) *Assim sendo, um eventual Acórdão que julgue inconstitucional a norma aqui sindicada e que venha a ser prolatada em momento posterior a agosto de 2018 pode redundar numa "decisão de acolhimento fictício", na medida em que não produza quaisquer efeitos no ordenamento jurídico, caso seja convocado o disposto no n.º 4 do artigo 282.º da CRP, de forma a salvaguardar feitos inconstitucionais de um concurso que entretanto seja lançado ao abrigo da mesma norma.*

*Em síntese,*

*Nos termos expostos no articulado respeitante à rubrica n.º III deste pedido, requiro a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do artigo 2.º da Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, na parte em que adita um novo n.º 6 ao artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, com os seguintes fundamentos:*

- a) *Violação do disposto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa;*
- b) *Desconformidade com o princípio do direito à retribuição segundo a quantidade, natureza e qualidade do trabalho prestado ("para trabalho igual, salário igual"), enunciado na alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º da mesma Constituição, corolário do princípio da igualdade, previsto no artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa;*

3. Notificado, nos termos e para os efeitos dos artigos 54.º e 55.º, n.º 3, da Lei do Tribunal Constitucional (LTC), o Presidente da Assembleia da República informou que consultou a Comissão Parlamentar na qual a lei tramitou em razão da matéria - a Comissão de Educação e Ciência -, a qual apreciou a questão, tendo-se concluído que a mesma Comissão apreciara e aprovara, por unanimidade, a proposta de redação final do texto aprovado pelo Plenário da Assembleia da República, não lhe tendo introduzido quaisquer alterações. Além disso, o Presidente da Assembleia da República remeteu para os trabalhos preparatórios que conduziram



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

à aprovação da referida lei e enviou uma pequena *nota técnica* sobre os respetivos trabalhos, elaborada pelos serviços de apoio à Comissão Parlamentar mencionada.

Foram apensos por linha um parecer jurídico e uma sentença do Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, 3.<sup>a</sup> Unidade Orgânica, remetidos ao Tribunal, respetivamente, por um grupo de professores do quadro do Ministério da Educação e pelo Requerente.

Foi discutida e fixada a orientação deste Tribunal com base em memorando elaborado pelo Presidente, nos termos do artigo 63.º, n.º 1 da LTC.

4. O requerente veio aos autos “reiterar o pedido de atribuição de prioridade ao processo” (fls. 55 a 57), o qual teve a seguinte despacho exarado pelo Presidente do Tribunal Constitucional.

*“1. Vem o requerente deduzir, pela primeira vez ao abrigo do n.º 4 do artigo 65.º da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (LTC), pedido de atribuição de prioridade ao processo, invocando igualmente o disposto no n.º 3 do mesmo preceito, no sentido da prolação de decisão que reduza a metade dos prazos ali previstos, o que, pretende, «pode ainda ser feito para acautelar o efeito útil da decisão».*

*2. Por pertinentes e relevantes no caso vertente, sublinham-se dois aspectos atinentes ao processo de fiscalização abstrata sucessiva. Em primeiro lugar, o processo de fiscalização abstrata sucessiva não comporta um prazo de decisão, nem prazo algum resulta da cumulação dos prazos previstos na lei para alguns «atos processuais indispensáveis». Para além de dois dos prazos contabilizados pelo requerente não serem prazos máximos (artigos 63.º, n.º 2, e 65.º, n.º 1, da LTC), a lei não prevê qualquer prazo para outros «atos processuais indispensáveis», designadamente a requisição de elementos necessários ou convenientes para a decisão, ao abrigo do artigo 64.º-A da LTC, ou a elaboração do memorando referido no n.º 1 do artigo 63.º da LTC.*

*3. Em segundo lugar e por imposição legal, os processos de fiscalização abstrata sucessiva não correm em férias judiciais, cujo regime geral, para o qual remete o segmento inicial do n.º 1 do artigo 43.º da LTC, decorre do artigo 28.º da Lei n.º 63/2013, de 26 de agosto, e não de qualquer dos diplomas que disciplinam o tempo dos atos nas várias ordens processuais, incluindo o Código de Processo Civil (CPC). O recorrente invoca duas normas constantes do artigo 137.º do CPC, as quais, porém, não têm aplicação nesta sede, face à disciplina autónoma e completa que o legislador da LTC cuidou de instituir, ordenada e calibrada em função das exigências adjetivas próprias e específicas da fiscalização constitucionalmente cometida ao Tribunal Constitucional, sem margem para a afirmação de lacunas. Desde logo, a suspensão dos*



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*prazos em período de férias judiciais no âmbito do processo de fiscalização abstrata sucessiva encontra-se estipulada no n.º 3 do artigo 56.º da LTC, enquanto o mecanismo de atribuição judicial de urgência previsto no n.º 3 do artigo 137.º do CPC, em função da «prevenção de dano irreparável» é convocável, a par de outros mecanismos processuais similares, mas tão somente, por opção clara do legislador democrático, no âmbito dos processos de fiscalização concreta (artigo 43.º, n.º 5, da LTC).*

*4. Significa o que se vem de referir que, no âmbito do processo de fiscalização abstrata sucessiva, não se perfila no quadro vigente qualquer norma que atribua ao Presidente do Tribunal Constitucional, ao Relator, ou ao Plenário, a atribuição ao processo de urgência, em termos de assegurar o respetivo curso no período de férias judiciais, incluindo no que respeita à determinação de audição do órgão emissor da norma em fiscalização, imposta pelo n.º 4 do artigo 65.º da LTC.*

*Do mesmo modo, não se mostra normativamente viável proceder à audição do Plenário estipulada no n.º 3 do artigo 65.º da LTC, no decurso das férias judiciais em curso, e mesmo para além do final desse período. Na verdade, sob pena de violação flagrante do princípio do juiz natural, a composição do Plenário no presente processo mostra-se fixada, correspondendo aos membros do colégio que discutiram o memorando e fixaram a orientação do Tribunal, vedando a intervenção do Plenário na formação reduzida resultante dos turnos organizados por força do artigo 39.º, n.º 1, alínea i), da LTC. Por essa razão, mesmo que fosse possível determinar a urgência do presente processo e o seu curso em férias judiciais, sempre estaria inviabilizada a prolação de acórdão até ao final do período referido no n.º 6 do artigo 43.º da LTC (15 de setembro).*

*5. Notifique e conclua.*

Considerado em Plenário o requerimento atrás referido, cumpre elaborar o presente acórdão.

### II. Fundamentos.

5. A Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, procedeu à primeira alteração, por apreciação parlamentar, ao Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, alterando os artigos 1.º e 5.º (artigo 2.º), revogando os artigos 6.º e 7.º (artigo 3.º) e aditando um número 6 ao artigo 5.º.

O requerente solicita apenas a apreciação da constitucionalidade do disposto no artigo 2.º da Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, na parte em que adita o n.º 6 ao artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018. O preceito aditado contém uma norma procedimental sobre o *concurso de mobilidade interna* do pessoal docente: «são considerados todos os horários completos e incompletos». Considerando que o concurso de mobilidade interna tem *periodicidade anual* (n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

132/2012, de 27 de junho, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 83-A/2014, de 23 de maio, n.º 9/2016, de 7 de março, pela Lei n.º 12/2016, de 28 de abril e pelo Decreto-Lei n.º 28/2017, de 15 de março), importa começar por analisar o sentido e o alcance da modificação operada pela norma que constitui o objeto do presente processo, de modo a verificar se em relação a ela ainda subsiste *interesse jurídico relevante* no conhecimento do pedido de declaração de inconstitucionalidade.

6. O Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, que a norma questionada vem alterar, aprova um regime específico de seleção e recrutamento de docentes do ensino artístico especializado da música e da dança, que institui um regime jurídico próprio para esta categoria de docentes e um regime de vinculação extraordinária do pessoal docente das componentes técnico-artísticas do ensino artístico especializado para o exercício de funções nas áreas das artes visuais e dos audiovisuais, nos estabelecimentos públicos de ensino.

O diploma tem ainda por objeto a aprovação do regime de dois concursos do pessoal docente: (i) o *concurso interno antecipado* de professores, a ocorrer em 2018, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, que prevê uma antecipação do prazo quadrienal previsto como regra para a realização de concurso interno de professores dos ensinos básico e secundário, caso se verifique a necessidade de proceder a um reajustamento na afetação de docentes às necessidades dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas; (ii) e o *concurso externo extraordinário*, de acordo com o previsto no artigo 39.º da Lei n.º 114/2017 (Lei do Orçamento do Estado para 2018), que ordena a abertura, no ano letivo de 2017-2018, de um processo de vinculação extraordinário do pessoal docente com contrato a termo resolutivo dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário do Ministério da Educação (alínea b) do n.º 2 do artigo 1.º).

Na versão originária do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, o Governo estabelecia as condições e regras de realização do *concurso interno antecipado* nos seguintes termos:

- a) Definia o âmbito subjetivo dos professores candidatos ao concurso, incluindo todos os docentes mencionados no artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, na sua redação atual, bem como os docentes que não pretendessem





## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

manter a plurianualidade da colocação obtida no último concurso de mobilidade interna.

- b) Previa que, para os docentes que não fossem candidatos ao concurso de mobilidade interna, se manteria a plurianualidade da colocação obtida no último concurso.
- c) Estipulava que a colocação de docentes de carreira no âmbito da mobilidade interna, decorrente do concurso interno do pessoal docente previsto no decreto-lei em causa se manteria até ao limite de três anos, de modo a garantir a continuidade pedagógica.
- d) Designava como candidatos obrigatórios ao concurso de mobilidade interna, nos termos gerais, os docentes a quem não fosse possível atribuir pelo menos seis horas de componente letiva.

O Decreto-Lei n.º 15/2018 foi sujeito a apreciação da Assembleia da República, que se traduziu na alteração significativa destas regras, procedendo o artigo 2.º da Lei n.º 17/2018 às seguintes alterações:

- a) Redefine o universo subjetivo de professores candidatos ao concurso de mobilidade interna;
- b) Revoga a possibilidade de opção pela manutenção da plurianualidade da colocação obtida no último concurso (aumentando, desta forma, muito significativamente, o número de professores obrigados a concorrer).
- c) Estatui de forma expressa que no âmbito do concurso de mobilidade interna são considerados todos os horários completos e incompletos, recolhidos pela DGAE, mediante proposta do órgão de direção do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada.

Segundo a nota resumida da Divisão de Apoio às Comissões da Assembleia da República, em documento incluído na resposta do órgão autor da norma, e que aqui se



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

transcreve, estas alterações visaram dar resposta a um problema gerado com o concurso geral de mobilidade interna dos professores realizado no ano de 2017:

### «II. Enquadramento e antecedentes

5. Em 25/8/2017 foram publicadas pelo Ministério da Educação as listas definitivas do concurso de mobilidade interna, em que participam docentes que pretendem aproximar-se das suas zonas de residência.

6. Deste concurso foi excluída a atribuição de horários incompletos, contrariamente ao procedimento adotado em anos anteriores e essa alteração não foi devidamente publicitada e percecionada por todos os docentes, pelo que as opções de candidatura que fizeram originaram colocações que em muitos casos não respeitaram a ordenação concursal assente na graduação dos docentes e por isso foram consideradas injustas.

7. Esta situação originou muitos protestos e recursos.

8. A Comissão de Educação e Ciência, em 12/9/2017, recebeu em audiência um grupo de professores que se consideravam prejudicados no concurso em causa e que indicaram representar os 4.200 docentes que integram a "Luta por um concurso de professores justo".

9. Em 26/9/2017 o Provedor de Justiça publicitou uma tomada de posição sobre as queixas recebidas em relação ao concurso em causa, referindo o seguinte, em síntese:

9.1. "É contestada, no essencial, a decisão tomada pela Direção-Geral da Administração Escolar (DGAE) de, no referido procedimento, não ter posto a concurso todos os horários até então indicados pelas escolas, mas apenas os horários completos, vindo o preenchimento dos horários incompletos a ocorrer somente na primeira reserva de recrutamento. De tal opção, alegam, resultou o desrespeito pela ordenação concursal assente na graduação, uma vez que docentes menos graduados obtiveram colocação na primeira reserva de recrutamento em escolas que os docentes mais graduados haviam escolhido preferencialmente.

9.2. Como é sabido, o Governo divulgou junto das organizações sindicais a intenção de antecipar a abertura de concurso interno para o próximo ano, ao que se seguirá novo concurso de mobilidade interna. Mais anunciou que «neste procedimento será permitida a mobilidade de todos os docentes que manifestem essa vontade, não sendo obrigado a fazê-lo quem não queira», ou seja "os docentes que este ano obtiveram colocação [no concurso de mobilidade interna] e não desejem ser opositores ao procedimento antecipado» poderão manter as colocações obtidas no presente ano.

9.3. A solução agora adotada difere, pois, a "correção" dos resultados concursais para o próximo ano escolar, tendo em consideração as prevalecentes razões de interesse público ligadas à necessidade de garantir a regularidade do início das atividades escolares.

9.4. "A respeitar-se a reconstituição integral dos procedimentos concursais -, as atividades letivas apenas seriam encetadas com os docentes dos quadros de escola e de agrupamento que não tivessem concorrido à mobilidade interna".

10. Posteriormente foi apreciada na Comissão de Educação e Ciência a Petição n.º 376/XIII/2.ª, com 4.311 subscritores, que "solicitam a retificação das listas de mobilidade interna, e contratação inicial, de 2017-18, divulgadas pelo Ministério da Educação".

11. Nesse âmbito pronunciaram-se a FENPROF e o Gabinete do Ministro da Educação, nos termos seguintes:

11.1 Resposta da FENPROF, de 30/10/2017- "os docentes só se aperceberam que os horários incompletos não tinham sido considerados para colocação de professores quando foram publicados as listas; a inclusão desses horários era feita desde 2006, nas negociações com o Governo para alteração do regime dos concursos não foi abordada essa matéria; não houve nenhuma alteração legislativa que levasse à alteração do procedimento do Ministério da Educação;



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

os candidatos não foram informados da alteração do procedimento, por forma a poderem ajustar a manifestação das suas preferências; não se percebe a exclusão dos horários incompletos do concurso, porque não há docentes do quadro com horários incompletos, razão por que a partir das seis horas de titularidade de turma, compete às escolas completar esse horário com outras atividades que são igualmente letivas, ainda que distintas da titularidade de turma"; a fixação dos horários incompletos é dinâmica e alguns dos que em 25 de agosto tinham essa classificação resultavam de indicações das escolas de 11 de agosto e entretanto tinham passado a ser completos; há professores cujos horários completos são inferiores a 22 horas letivas, pela sua antiguidade e idade; a FENPROF defendeu junto do Ministério, entre outras coisas, a abertura em 2018 de um novo concurso geral, em todas as suas modalidades, interno, externo, de integração extraordinário, mobilidade interna e contratação inicial".

11.2. Resposta do Ministério da Educação, de 6/12/2017- "OS procedimentos do concurso conduzidos pela Direção Geral da Administração Escolar (DGAE) respeitam integralmente a legislação conformadora e o aviso do concurso tem toda a informação necessária à correta conformação das candidaturas dos docentes; o ato discricionário da DGAE de apenas distribuir horários completos na mobilidade interna visou garantir a eficiência dos investimentos feitos nos recursos humanos do sistema educativo; os quadros das escolas destinam-se a satisfazer as necessidades permanentes dos respetivos estabelecimentos; se os quadros se encontram sem componente letiva, impõe-se atribuir-lhe tal serviço por inteiro, sempre que possível; assim, ainda que houvessem sido distribuídos os horários incompletos recolhidos até àquela data, o resultado das colocações não teria sido diferente para os docentes que ficaram colocados no procedimento de mobilidade interna, por força do n.º 9 do artigo 9.º e do n.º 2 do artigo 37.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 28/2017, de 15 de março, ou seja, em virtude da precedência no preenchimento dos horários completos face aos incompletos; é intenção do Governo antecipar a abertura de um concurso interno para 2018, para permitir aos docentes que por erro alheio à Administração Educativa pautaram a sua candidatura por critérios estranhos ao procedimento, possam redefinir eles próprios as suas preferências, na satisfação das novas necessidades permanentes e temporárias que sejam recolhidas para 2018/2019 e pretende-se que este concurso se dirija apenas aos docentes que nele manifestem interesse".

12. A petição foi discutida na sessão plenária de 8/2/2018, conjuntamente com o Projeto. De Resolução n.º 1312/XIII, do PCP, que deu origem à Resolução n.º 84/2018, através da qual foi recomendada ao Governo a realização de um concurso interno antecipado de professores, respeitando as regras gerais dos concursos.

13. Na discussão da Petição e do Projeto de Resolução, a Deputada lida Araújo Novo (CDS-PP) referiu o seguinte: "Agora, aparece, convém não esquecer, uma pretensa solução para as situações discriminatórias geradas por esta trapalhada. Todavia, sucede que o anteprojecto de decreto-lei, tal como se conhece, define que serão candidatos à mobilidade interna os docentes de carreira opositores ao concurso interno e os que não pretendam manter a plurianualidade da colocação obtida no último concurso. Ora, concedendo aos docentes colocados no âmbito do concurso de 2017 a faculdade de manter a colocação obtida, temo que as vagas manter-se-ão preenchidas, porque não serão levadas a concurso. A confirmar-se esta definição dos candidatos ao concurso interno - o que de resto o Sr.º Secretário de Estado sustentou em resposta a interpelação do CDS -, a solução apresentada não resolverá as vicissitudes do concurso que esta petição contesta. O seu alcance limitar-se-á à repetição e consolidação dos efeitos decorrentes daquela decisão administrativa" [DAR I série N.245/XIII/3 2018.02.08 (pág. 40-44)].

14. O Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, aprovado em Conselho de Ministros de 8/2/2018, aprovou os regimes de seleção e recrutamento de docentes do ensino artístico especializado da



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

música e da dança, bem como de outros 3 procedimentos a realizar em 2018, incluindo o do concurso interno antecipado (artigos 5.º, 6.º e 8.º).

15. O diploma foi promulgado pelo Presidente da República com reservas: "Apesar de o presente diploma juntar matérias muito díspares e suscitar reticências quanto à satisfação das expectativas dos docentes na correção dos problemas relacionados com a sua colocação para o ano letivo em curso, atendendo à necessidade de garantir a entrada em vigor do regime atinente ao ensino artístico e à premência de permitir à Assembleia da República debate mais amplo e atempado sobre o regime dos concursos externos de vinculação e dos concursos de vinculação extraordinária, o Presidente da República promulgou o diploma do Governo (...)"

### III. Trabalhos preparatórios da Lei n.º 17/2018, de 19 de abril

16. Os Grupos Parlamentares do CDS-PP, PSD, PCP e BE requereram a apreciação parlamentar do citado Decreto-Lei 15/2018 (Apreciações Parlamentares n.ºs 56, 57, 58 e 60), por entenderem, genericamente, que o mesmo não resolve os problemas do concurso de 2017, antes consolidando a situação e liberta poucas vagas para o concurso interno.

17. E apresentaram propostas de alteração ao mesmo, no sentido de serem revogados os n.ºs 2 a 5 do artigo 5.º e revogados os artigos 6.º e 7.º.

18. Os Grupos Parlamentares do CDS-PP, PCP e BE apresentaram ainda propostas de aditamento de um novo n.º 6 ao artigo 5.º do Decreto-Lei (preceito agora em questão), em termos globalmente idênticos.

19. A discussão das apreciações parlamentares teve lugar na sessão plenária de 6/4/2018.

20. Na mesma sessão foi também feita a discussão e votação na especialidade e a votação final global das propostas de alteração apresentadas [DAR I série N.º 69/XIII/3 2018.04.07 (pág. 35-47)] e DAR I série N.269/XIII/3 2018.04.07 (pág. 80-80)].

21. Os Deputados dos vários Grupos Parlamentares que requereram as Apreciações Parlamentares, em relação à matéria do concurso interno antecipado, centraram a sua argumentação, genericamente, no facto de o Decreto-Lei não resolver os problemas do concurso de 2017, antes consolidando a situação (pela razão de os docentes colocados em 2017 poderem manter a plurianualidade dessa colocação), com consequências a nível da redução das vagas restantes, bem como na necessidade de o concurso dever utilizar todos os horários, quer sejam completos ou incompletos.

22. O Deputado do PS defendeu que o Governo encontrou uma solução equilibrada para resolver a dificuldade resultante do concurso de 2017.

23. A Secretária de Estado Adjunta e da Educação referiu que "o diploma inclui também a realização do concurso interno antecipado para os docentes que pretendam alterar a sua colocação em sede de mobilidade interna, solução justa, rigorosa e que responde à exata necessidade de quem pretende alterar a sua colocação, sem obrigar a quem não o pretende fazer" e "não prejudica nem penaliza os muitos e muitos professores que querem manter a sua colocação por quatro anos". Acrescentou ainda que "a solução que decorre da eventual aprovação das alterações propostas põe em causa a colocação de mais de 13.000 professores, em nome da alegada violação de uma minoria, sobretudo se tivermos em conta que estava prevista no Decreto-Lei uma solução dirigida aos docentes lesados pela colocação - se fossem muitos, haveria muitos horários; se fossem poucos, haveria poucos horários".

24. Em nenhum momento, nem pela Senhora Secretária de Estado, foi feita referência a um eventual aumento das despesas previstas no Orçamento do Estado, decorrente das propostas de alteração apresentadas pelos vários Grupos Parlamentares, ou equacionadas as questões constantes do atual pedido ao Tribunal Constitucional.

25. A proposta do PCP de aditamento de um novo n.º 6 ao artigo 5.º do Decreto-Lei (com a redação final seguinte: "no âmbito do concurso de mobilidade interna são considerados todos os horários



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*completos e incompletos, recolhidos pela DGAE, mediante proposta do órgão de direção do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada") foi aprovada por maioria, com os votos a favor dos Deputados do PSD, BE, CDS-PP, PCP e PEV, a abstenção do Deputado do PAN e o voto contra os Deputados do PS. As propostas idênticas do BE e do CDS-PP, que foram apresentadas depois da do PCP, ficaram prejudicadas.*

*26. A Comissão de Educação e Ciência apreciou e aprovou por unanimidade a proposta de redação final do texto aprovado no Plenário, não lhe tendo introduzido alterações (conforme consta na ata da reunião de 10 de abril).*

*27. Nos termos do artigo 156.º do Regimento, a redação final limita-se a aperfeiçoar a sistematização do texto e o seu estilo, não podendo modificar o pensamento legislativo».*

7. As previsões do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, e o procedimento legislativo específico de apreciação parlamentar desse decreto-lei, concluído com a aprovação da Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, evidenciam que a norma sindicada - integrada no n.º 6 do artigo 5.º daquele decreto-lei - reporta-se ao concurso de mobilidade interna *a ocorrer em 2018*. Com efeito, no preâmbulo daquele diploma e no corpo do n.º 2 do seu artigo 1.º refere-se expressamente que se aprova o regime do concurso interno antecipado *«a realizar em 2018»*; a versão originária do artigo 5.º continha *regras específicas* desse concurso que afastavam o regime geral constante do já referido Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, que regula os concursos para seleção e recrutamento do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário; dos *trabalhos preparatórios* da Lei n.º 17/2018 resulta que a apreciação parlamentar do decreto-lei foi requerida por se entender que ele não resolvia os problemas resultantes do *concurso de 2017*; a revogação dos n.ºs 2 a 5 do artigo 5.º e o aditamento de um novo n.º 6 ao artigo 5.º é justificada nesses trabalhos com o *«facto de o Decreto-Lei não resolver os problemas do concurso de 2017, antes consolidando a situação (pela razão de os docentes colocados em 2017 poderem manter a plurianualidade dessa colocação), com consequências a nível da redução das vagas restantes, bem como da necessidade de o concurso dever utilizar todos os horários, quer sejam completos ou incompletos»* (itálico editado).

De facto, na origem do Decreto-Lei n.º 15/2018, que antecipou para 2018 um concurso interno que, por ser quadrienal (alínea b) do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho), apenas se deveria realizar em 2021, esteve a contestação de alguns professores ao concurso de mobilidade interna de 2017, por não terem conhecimento prévio que o mesmo não abrangia os horários incompletos, o que originou colocações que não respeitaram a ordenação



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

concursal assente na graduação dos docentes. Por considerarem “injustas” tais colocações apresentaram *queixas* na Provedoria de Justiça e uma *petição* na Assembleia da República – n.º 376/XIII/2.<sup>a</sup> – solicitando a retificação das listas de mobilidade interna. A petição deu origem à Resolução n.º 84/2018, de 8 de fevereiro, recomendando ao Governo a realização de um concurso interno antecipado de professores, com respeito pelas regras gerais do concurso. O concurso foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 15/2018, mas foi submetido a apreciação parlamentar por se entender que não resolvia os problemas causados pelo concurso de mobilidade interna de 2017.

Portanto, o aditamento do novo n.º 6 ao artigo 5.º, que integra a norma questionada, tem por referência uma realidade temporalizada: *o concurso de mobilidade interna a realizar em 2018*. A inserção sistemática da norma e a sua razão de ser ou o seu objetivo prático revelam a intenção de resolver em 2018 uma situação criada pelo concurso de mobilidade interna de 2017. De modo que a realidade que provocou a constituição da norma legal questionada e que a fundamenta tem uma *dimensão temporal* que não pode deixar de ser considerada: só é aplicável ao concurso de mobilidade interna a realizar em 2018. Ao impor que o concurso de mobilidade interna para o ano escolar de 2018/2019 abranja os lugares dos quadros docentes dos estabelecimentos de ensino correspondentes a horários completos e horários incompletos, a norma opera a *título transitório* e não a título definitivo. Não obstante o diploma não determinar a data da cessação da sua vigência, não se pode inferir daí o carácter definitivo da vigência de todas as suas normas. A norma sindicada não visa instituir, com carácter de permanência, uma nova regra concursal, pois o preceito do Decreto-Lei n.º 15/2018 que a contém – artigo 5.º - dirige-se *exclusivamente* aos concursos de pessoal docente a realizar em 2018. A temporalidade da norma depende assim da verificação da *condição específica* que gera a aplicação dos seus efeitos: só o concurso de mobilidade interna para o ano escolar de 2018/2019 (e não todos os concursos anuais) é que condiciona o efeito jurídico que nela está contido, a inclusão necessária no âmbito desse concurso dos horários completos e incompletos.

Não havendo qualquer base normativa que objetivamente permita dar como assente que a norma sindicada perdure indefinidamente, até porque não visou alterar qualquer regra do regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constante do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, impõe-se verificar se o contexto de realidade em que os seus efeitos jurídicos se produzem foi ultrapassado pela obtenção do fim a que se destina. É que se uma norma legal expressamente se destina à consecução de um certo fim, ela caduca logo que esse fim é *plenamente atingido*; ou se a norma se encontra irremediavelmente ultrapassada ou superada pelos fundamentos que a sustentam, deve considerar-se caduca. Assim, o desaparecimento, em termos definitivos, da realidade que a lei se destina a regular constitui um facto cuja ocorrência determina a cessação da sua vigência, por lhe faltar a validade.

8. Ora, é isso o que se verifica no presente processo: o procedimento do concurso de mobilidade interna previsto na norma sindicada já se encontra concluído. O ato principal do procedimento concursal e ao qual se reportam os efeitos jurídicos essenciais contidos naquela norma já foi produzido com a publicação na página da *internet* da Direcção-Geral da Administração Escolar (DGAE) das listas definitivas de ordenação, de exclusão, de colocação e de não colocação homologadas pelo diretor-geral da Administração Escolar.

Com efeito, na sequência do Decreto-Lei n.º 15/2018, alterado pela Lei n.º 17/2018, a Secretária de Estado Adjunta e da Educação emitiu o *Despacho n.º 4030-A/2018*, publicado no DR, II série, n.º 77, de 19 de abril, determinando a abertura do concurso interno antecipado; esse concurso, assim como os concursos externo ordinário, externo extraordinário, de mobilidade interna, de contratação inicial e de reserva de recrutamento, para suprimento das necessidades temporárias, foram abertos pelo *aviso n.º 5442-A/2018*, publicado no Suplemento ao DR, II série, n.º 78, de 20 de abril; no ponto n.º 6 da parte IV desse aviso estabelecia-se que o «prazo para apresentação da candidatura à mobilidade interna é de cinco dias úteis, e terá lugar, após a publicitação das listas definitivas de colocação do concurso interno antecipado, externo e externo extraordinário, de acordo com o calendário, anexo V do presente aviso»; o calendário fixado no anexo V previa que a publicitação das listas definitivas fosse efetuada na 2.ª quinzena de agosto e que a aceitação da colocação na 1.ª quinzena de setembro; em 23 de julho de 2018, na página da *internet* da DGAE, foram publicitadas as listas definitivas de admissão/ordenação, de exclusão, e colocação e não colocação dos candidatos aos concursos interno antecipado, externo ordinário e



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

externo extraordinário; em 31 de julho, na mesma página, foi publicada a “*Nota Informativa*” sobre o concurso de mobilidade interna, disponibilizando o formulário eletrónico para candidatura entre as 10:00 horas do dia 31 de julho e as 18:00 horas do dia 6 de agosto de 2018; e no dia 30 de agosto, pelo mesmo modo, foram publicitadas as listas definitivas de exclusão, de colocação dos candidatos e de candidatos não colocados nesse concurso, homologadas pelo diretor-geral da Administração Escolar.

A conclusão do procedimento de mobilidade interna através do ato homologatório das listas de colocação e de não colocação dos candidatos constitui a *decisão final expressa* que define o efeito jurídico-administrativo que lhe cabe. Nesse sentido, encontrando-se esgotada a competência dispositiva do respetivo autor, pode dizer-se que o procedimento se extinguiu com a prática daquele ato. Como se prescreve no artigo 93.º do Código de Procedimento Administrativo - Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro - «*o procedimento extingue-se pela tomada da decisão final*». Ora, a extinção do procedimento concursal através da decisão final provoca o desaparecimento definitivo da condição de verificação do efeito jurídico contido na norma sindicada, pois só nesse procedimento, e em mais nenhum, é que podia relevar a regra da inclusão dos horários completos e horários incompletos nos lugares postos a concurso.

O esgotamento do pressuposto material que esteve presente na constituição da norma sindicada e que delimita o seu campo de incidência – o concurso de mobilidade interna para o ano escolar de 2018/2019 - é uma circunstância que faz com que a norma legal perca a sua vigência, por *caducidade*. A superveniência desse facto, através da concretização do objeto intencional da norma, em termos irrepetíveis, consubstancia uma mutação suscetível de se repercutir no conhecimento do pedido de declaração de inconstitucionalidade.

9. A cessação de efeitos da norma sindicada é uma situação que deve ser considerada e ponderada no processo de fiscalização abstrata da sua constitucionalidade. Como a declaração de inconstitucionalidade acarreta a *ineficácia* da norma sobre que recai – n.º 1 do artigo 282.º da CRP – pode não haver interesse em imputar-lhe esse vício se por outros meios a norma deixou de produzir efeitos.





## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Porém, a apreciação desse interesse depende da abrangência temporal dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade: do regime-regra da produção de efeitos *ex tunc*, previsto no n.º 1 do artigo 282.º da CRP e da faculdade de modulação temporal dos efeitos pelo Tribunal Constitucional, estabelecida no n.º 4 do mesmo preceito constitucional.

O Tribunal Constitucional tem entendido, em jurisprudência uniforme e constante, que a revogação de uma norma objeto de um pedido de declaração de inconstitucionalidade não obsta, só por si, à sua eventual declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral. Isto porque, enquanto a revogação tem, em princípio, uma eficácia prospectiva (*ex nunc*), a declaração de inconstitucionalidade de uma norma tem, por via de regra, uma eficácia retroativa (*ex tunc*). O n.º 1 do artigo 282.º, n.º 1, da Constituição esclarece que a ineficácia se dá «desde a entrada em vigor da norma declarada inconstitucional», o que acarreta, em princípio, a eliminação das situações criadas, no passado, em sua aplicação.

Daí que possa haver interesse na eliminação dos efeitos produzidos *medio tempore*, isto é, no período da vigência da norma sindicada. Em face da revogação de uma norma, haverá interesse na emissão de tal declaração, toda a vez que ela for indispensável para eliminar efeitos produzidos pelo normativo questionado, durante o tempo em que vigorou, e essa indispensabilidade for evidente, por se tratar da eliminação de efeitos produzidos constitucionalmente relevantes.

Esta orientação foi reafirmada no Acórdão n.º 31/2009, segundo o qual:

«(...) [D]ecorre com clareza que pode haver interesse ou utilidade na eliminação dos efeitos produzidos pela norma revogada enquanto esteve em vigor. Isso mesmo foi já por diversas vezes afirmado pelo Tribunal Constitucional, o qual sustenta, em termos genéricos, que se mantém o interesse na declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral de normas revogadas na medida em que, “por alguma específica razão relativa à aplicação da lei no tempo, seja de esperar que a norma em causa venha a aplicar-se ainda a um número significativo de casos, ou quando «tal se mostre indispensável para corrigir ou eliminar efeitos por elas entretanto produzidos durante o período da respetiva vigência»” (ver Acórdão n.º 525/2008 e, ainda, os Acórdãos n.ºs 497/97, 531/00, 32/2002, 404/2003, 76/2004, 19/2007 e 497/2007, publicados, no Diário da República, II Série, respetivamente a 28 de novembro, 10 de outubro, 9 de janeiro de 2001, 18 de fevereiro, 20 de novembro, 6 de março, 14 de fevereiro e 21 de novembro)».



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Todavia, ainda segundo orientação firme deste Tribunal, não existe *interesse jurídico relevante* no conhecimento de um pedido de declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, de uma norma entretanto revogada, naqueles casos em que não se vislumbra qualquer alcance prático em tal declaração, devido à circunstância de o Tribunal, no caso de eventualmente proferir uma declaração de inconstitucionalidade, não poder deixar de, com base em *razões de segurança jurídica, equidade ou de interesse público de excepcional relevo*, limitar os efeitos da inconstitucionalidade, nos termos do n.º 4 do artigo 282.º da Constituição, de modo a deixar incólumes os efeitos produzidos pela norma antes da sua revogação. Em tais situações, em que é visível *a priori* que o Tribunal Constitucional iria, ele próprio, esvaziar de qualquer sentido útil a declaração de inconstitucionalidade que viesse eventualmente a proferir, bem se justifica que conclua, desde logo, pela inutilidade superveniente de uma decisão de mérito.

Nesse sentido, reproduzindo jurisprudência anterior, afirma-se o Acórdão n.º 244/2017 que:

«Contudo, quando o Tribunal antecipar que, caso decidisse no sentido da inconstitucionalidade, haveria de limitar os efeitos de tal decisão (por razões de segurança jurídica e interesse público), essa conclusão tornar-se-á forçosa, pois a eventual declaração de inconstitucionalidade afigurar-se-ia então inútil: por um lado, porque não poderia valer para o futuro (*pro futuro*), visto as normas impugnadas já não estarem em vigor; por outro lado, porque não poderia valer para o passado (*pro praeterito*) já que o Tribunal sempre iria limitar os efeitos da declaração de inconstitucionalidade (...)» (Acórdãos n.º 255/00, n.º 270/00, n.º 338/00 e n.º 376/01). Constitui, assim, entendimento reiterado deste Tribunal que não existe interesse jurídico relevante no conhecimento do pedido quando, no caso de uma eventual declaração de inconstitucionalidade, os seus efeitos sempre viriam a ser limitados, por motivos de segurança jurídica, razões de equidade ou interesse público de excepcional relevo, de acordo com o disposto no n.º 4 do artigo 282.º da Constituição (Acórdão n.º 142/2002)».

Não obstante esta jurisprudência se reportar a pedidos de inconstitucionalidade de normas *revogadas*, a mesma também é aplicável a normas *caducas*, pois em ambos os casos se produz o termo de vigência de um ato normativo anterior.

10. Ora, a eventual declaração de inconstitucionalidade da norma contida no n.º 6 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/18, de 7 de março, teria como efeito a eliminação das situações que foram criadas em sua aplicação, designadamente as colocações dos candidatos ao concurso



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de mobilidade interna para o ano escolar de 2018/2019. A produção dos efeitos retroativos de eventual declaração de inconstitucionalidade importaria assim a nulidade do procedimento concursal que teve por objeto os lugares correspondentes a horários completos e horários incompletos, com a conseqüente necessidade de se proceder à abertura de novo concurso tendo por objeto apenas os horários completos.

Tudo se passando como se a norma sindicada nunca tivesse produzido efeitos, é evidente a afetação de um “*interesse público de excepcional relevo*”: a regularidade do início das atividades do ano escolar 2018/2019. Ficando sem efeito a colocação dos docentes decorrente do concurso de mobilidade interna, as atividades letivas apenas poderiam continuar com os docentes do quadro de escola e de agrupamentos de escola que não tivessem concorrido à mobilidade interna. E como o procedimento concursal para a satisfação de necessidades temporárias obedece ao princípio da unidade, traduzido na apresentação de uma só candidatura – à mobilidade interna, contratação inicial e reserva de recrutamento – (n.º 4 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho), não é possível recorrer à contratação inicial ou à reserva de recrutamento sem que previamente se proceda à colocação dos docentes opositores à mobilidade interna.

Uma tal situação teria conseqüências graves na organização do ano letivo, designadamente na distribuição do serviço docente, no funcionamento dos estabelecimentos de ensino públicos, e na realização do respetivo projeto educativo. Aguardar a colocação de um número significativo de docentes em novo concurso de mobilidade interna acabaria por representar o adiamento do ano escolar pelo tempo necessário à conclusão desse procedimento, com prejuízo irremediável para as escolas, docentes e alunos. A distribuição do serviço docente (componente letiva e componente não letiva), concretizada com a entrega de um horário semanal a cada docente no *início do ano letivo*, teria que ser modificada em conseqüência da alteração verificada com as colocações decorrentes de um novo concurso de mobilidade interna. Se tal ocorresse, o ano letivo 2018/2019, organizado segundo as regras estabelecidas no Despacho Normativo n.º 10-B/2018, publicado no DR, II série, n.º 129, de 6 de julho, ficaria bastante afetado, com conseqüências negativas na qualidade das aprendizagens de todos os alunos. Por isso, a implicação que um novo concurso de mobilidade teria na organização do ano letivo, nas



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

funções do pessoal docente e sobretudo na aprendizagem dos alunos, não pode deixar de relevar na ponderação a efetuar quanto aos efeitos de uma eventual declaração de inconstitucionalidade.

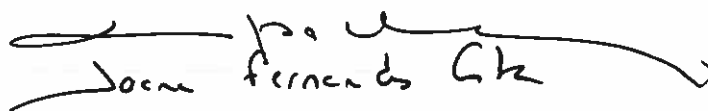
O regular funcionamento do ano escolar é pois um interesse público suscetível de ser qualificado como *interesse público relevante*, a justificar a restrição temporal dos efeitos da eventual declaração de inconstitucionalidade da norma sindicada. Tendo em atenção que os efeitos da norma sindicada já se produziram, há que reconhecer que *graves prejuízos* resultariam para as escolas, professores e alunos se fosse atribuído o efeito normal à eventual declaração de inconstitucionalidade, nos termos do n.º 1 do artigo 282.º da CRP. Daí que a segurança jurídica sempre justificaria que se restringissem os efeitos da declaração de inconstitucionalidade de forma a salvaguardar as colocações de docentes já efetuadas. Assim, não se verifica interesse em declarar a sua inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, pois, tendo em conta que a produção de efeitos retroativos seria suscetível de pôr em causa um interesse público de excecional relevo, sempre o Tribunal limitaria estes efeitos, conforme o artigo 282.º, n.º 4, da CRP.

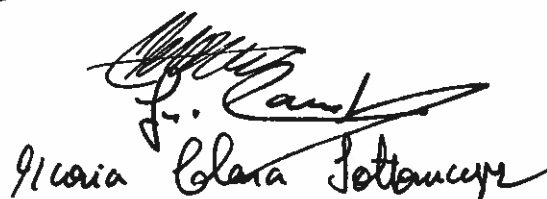
Por estas razões, a apreciação do pedido formulado quanto à norma do artigo 2.º da Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, na parte em que adita, em sede de apreciação parlamentar, um novo n.º 6 ao artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março, mostra-se desprovida de interesse relevante, devendo concluir-se pela verificação de inutilidade superveniente que obsta ao conhecimento do mérito do pedido.

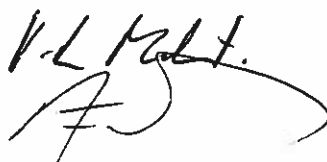
### III – Decisão

11. Pelos fundamentos expostos, o Tribunal Constitucional decide não tomar conhecimento do pedido quanto à norma do artigo 2.º da Lei n.º 17/2018, de 19 de abril, na parte em que adita, em sede de apreciação parlamentar, um novo n.º 6 ao artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2018, de 7 de março.

Lisboa, 20 de 2/tembril de 2018

  
João Fernando Costa

  
Maria Clara Sotomayor

  
V.L. M.L.T.  
A



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*[Handwritten mark]*

Process n.º 372/18.

Unif. l. de A.L. A.L. l.º

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

Catainfirmamente Castro (A pesar de má ter seguido integralmente, o caminho lógico exposto no Acórdão, já que chegou a concluir pela inconstitucionalidade das normas, com fundamento na violação de norme técnica e do princípio de separação de poderes — por razões que má sempre adiantar, em função da decisão e que se chega — na verdade, em função de delimitação de norme e que o flúvio chegou e, o que para mim foi decisivo, em função do efeito ex nunc que também subcreveria, ademais ao Acórdão, seguindo anterior e constante jurisprudência do Tribunal Constitucional).

*[Handwritten signature]*