

Parecer

Projeto de Lei nº 944/XIII (ILC)

Autor: Deputado Porfírio
Silva(PS)

Consideração integral do tempo de serviço docente prestado durante as suspensões da contagem anterior a 2018, para efeitos de progressão e valorização remuneratória



Comissão de Educação e Ciência

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

a) Introdução

1. Um Grupo de Cidadãos tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 944/XIII *“Consideração integral do tempo de serviço docente prestado durante as suspensões da contagem anterior a 2018, para efeitos de progressão e valorização remuneratória”*.
2. Esta apresentação foi efetuada nos termos da Lei nº 17/2003, de 4 de junho, na sua redação atual, e em conformidade com o disposto no nº1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República em vigor à data, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.
3. A iniciativa foi submetida em 12 de julho 2018, pelo primeiro proponente, formalmente cumprindo os requisitos formais de admissibilidade previstos no artigo 6.º da Lei n.º 17/2003, de 4 de junho na redação atual (designadamente, ser subscrita por um mínimo de 20.000 cidadãos eleitores, conter uma designação que descreva sinteticamente o seu objeto principal; uma exposição de motivos de onde conste a descrição sumária da iniciativa, as principais consequências da sua aplicação e os seus fundamentos, em especial as respetivas motivações sociais, económicas, financeiras e políticas; as assinaturas de todos os proponentes, com indicação do nome completo, do número do bilhete de identidade e do número do cartão de eleitor correspondentes a cada cidadão subscritor; a identificação dos elementos que compõem a comissão representativa dos cidadãos subscritores, bem como a indicação de um domicílio para a mesma).
4. De acordo com o disposto no n.º 5 do artigo 6.º da lei supramencionada, foi solicitada ao Instituto do Registo e do Notariado (IRN) a verificação administrativa, por amostragem, da autenticidade das assinaturas. Para o efeito, em 22 de junho de 2018, foi remetida ao IRN uma lista de dados (nomes, datas de nascimento, números de cartão de cidadão e datas de validade dos cartões de cidadão), que devem ser escolhidos

Comissão de Educação e Ciência

aleatoriamente e foram escolhidos pelos métodos sempre usados pelos serviços da AR em circunstâncias análogas.

5. Em 23 de julho de 2018, o IRN informou que, tendo sido analisadas todas as assinaturas enviadas, não foi possível verificar a autenticidade da identificação de cerca de 20% dos subscritores. Raciocinando por amostragem, tomaram-se 20% do total de subscritores como não verificados, pelo que o número de subscritores com autenticidade da identificação verificada não atingia o mínimo legal exigido pelas disposições aplicáveis.
6. Na sequência da referida verificação administrativa, a 6 de agosto de 2018 foi informado o primeiro subscritor do número de subscritores que faltariam para perfazer o número de subscritores exigidos por lei, de modo a que a iniciativa legislativa pudesse ser admitida, dado que estavam preenchidos os restantes requisitos legais. Para esse efeito, o Presidente da Assembleia da República determinou que a iniciativa voltasse a estar disponível para subscrição na plataforma eletrónica, por mais 90 dias, o que veio a acontecer a 8 de agosto.
7. Em ofício da comissão representativa, datado de 5 de novembro de 2018, foram remetidas 517 subscrições em papel (com nome completo e número de identificação civil), a que acresciam 435 subscrições recolhidas na plataforma da Assembleia da República até 7 de novembro, perfazendo um total de 952 subscrições adicionais.
8. Nesse mesmo ofício, a comissão representativa solicitou que fosse desencadeada uma nova verificação administrativa da autenticidade da identificação dos subscritores da iniciativa. Esse pedido foi deferido pelo Presidente da Assembleia da República, de modo a que essa verificação fosse efetuada através de uma amostra com 2 000 subscritores (10% do mínimo legal, com nome completo e número de identificação civil dos subscritores), obtida pela geração de números aleatórios na aplicação Microsoft Excel, nos termos da Ficha Técnica Estatística solicitada à assessoria parlamentar dos serviços da Assembleia da República.
9. Tendo sido enviada uma amostra nesses termos a 28 de novembro de 2018, o IRN informou a 20 de dezembro que tinha confirmado a autenticidade da identificação de 1 931 subscritores, correspondendo a 96,55% da amostra. Extrapolando para o total de

Comissão de Educação e Ciência

subscritores já recolhidos até essa data, foram assumidos como válidos 21 017 eleitores subscritores, verificando-se assim que estava preenchido o número mínimo legal exigido.

10. Na mesma data de 20 de dezembro de 2018, a presente iniciativa foi admitida, tendo baixado, por determinação de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Educação e Ciência, para apreciação e emissão do respetivo parecer, tendo o sido nomeado como relator o Deputado ora signatário para a elaboração do presente parecer.
11. A iniciativa legislativa assume a forma de projeto de lei, está redigida respeitando a forma prevista no Regimento da Assembleia da República, bem como os limites que aí são previstos, e não infringe a Constituição nem os princípios nela consignados.

b) Objeto, motivação e conteúdo

12. Os subscritores consideram que, sendo os professores do ensino básico e secundário e os educadores portugueses um grupo profissional essencial ao progresso e desenvolvimento do país, que sofreram nas suas condições de vida e de trabalho as consequências da crise económica e financeira que afetou o país, e tendo outros cidadãos, nas mesmas circunstâncias, visto repostos os seus direitos que tinham sido temporariamente suspensos, não é aceitável que essa reparação não seja efetiva também para este grupo profissional. Entendem que esse desiderato só se alcançará pela consideração integral do tempo de serviço docente prestado durante as suspensões da contagem anterior a 2018; para efeitos de progressão e valorização remuneratória.
13. A iniciativa em análise é composta por três (3) artigos: *Regime de contagem do tempo de serviço dos docentes para efeitos de progressão na carreira* (artigo 1.º); *Norma revogatória* (artigo 2.º) e *Produção de efeitos e entrada em vigor* (artigo 3.º).
14. A presente Iniciativa Legislativa de Cidadãos (ILC) tem como objetivo que, por força de lei, o tempo de serviço docente, ou equiparado, prestado pelos docentes abrangidos pelo Estatuto da Carreira Docente dos Educadores de Infância e Professores do Ensino Básico e Secundário durante as suspensões da contagem do tempo ocorridas entre 30 de agosto

Comissão de Educação e Ciência

de 2005 e 31 de dezembro de 2007 e entre 1 de janeiro de 2011 e 31 de dezembro de 2017, seja considerado na totalidade, para todos os efeitos, na progressão nas carreiras individuais e na valorização remuneratória (número 1 do Artigo 1º), prevendo-se que a Lei entre em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, produzindo efeitos imediatos no reposicionamento nos escalões da carreira docente e contagem dos tempos de permanência em escalões, entrando em vigor no dia 1 de janeiro de 2019 os efeitos do reposicionamento na remuneração dos professores e educadores (Artigo 3º).

15. O projeto de lei resultante desta ILC prevê ainda como se deverá proceder quanto à contabilização do tempo de serviço nos casos em que a progressão resultante abranja escalões com limitações de acesso por contingência ou afetados pela necessidade de serem obtidas menções de avaliação mínimas. Essas disposições constam dos números 2 a 5 do Artigo 1º:

“2. No caso em que a consideração do tempo de serviço, à qual se refere número anterior, resultar na colocação do docente em escalão superior a outro, ou outros, nos quais existam limitações de acesso por contingente de vagas ou menções de avaliação mínimas, as limitações de escalões inferiores não produzem efeito para o acesso ao escalão em que finalmente deva ser reposicionado.”

“3. O mesmo regime previsto no número anterior também se aplica, no caso em que o escalão de carreira em que for reposicionado, depois de considerada a totalidade do tempo de serviço prestado nos termos do número 1, for um dos que inclui contingência de acesso por vagas ou advier da necessidade de menções de avaliação mínimas.”

“4. Nos casos em que exista a necessidade de considerar a avaliação de desempenho dos períodos referidos no número 1 e a mesma não exista, por motivos não imputáveis ao docente, deve ser considerada a menção de Bom, administrativamente atribuída.”

“5. Para interpretação do disposto no número 4 deste artigo, apenas se consideram como motivos imputáveis ao docente, o mesmo se tiver recusado, expressamente, a ser avaliado, ou não ter praticado os atos necessários à existência dessa avaliação de desempenho, desde que para tal tenha sido notificado durante o período de vigência da suspensão de contagem de tempo de serviço.”

16. Na exposição de motivos, os subscritores invocam a recomendação ao Governo, constante da Resolução nº 1/2018 da Assembleia da República, para que garanta “... nas carreiras cuja progressão dependa também do tempo de serviço prestado, que o

Comissão de Educação e Ciência

mesmo fosse contado para efeitos de progressão e da correspondente valorização remuneratória.”

17. Mais invocam, em apoio da necessidade da sua iniciativa, que das negociações entre organizações sindicais e Governo realizadas durante o ano de 2018 não resultou um entendimento quanto a esta situação.
18. De acordo com o nº4 do artigo 9º, da Lei nº 17/2007, de 4 de junho, na sua atual redação, no dia 16 de janeiro de 2019 procedeu-se a audição da comissão dos cidadãos subscritores da Iniciativa em análise.
19. Nessa ocasião, a comissão representativa dos subscritores expôs, numa intervenção inicial que foi posteriormente disponibilizada por escrito, o seguinte.
Identificaram três pontos centrais da mensagem que traziam. Primeiro, quanto ao conteúdo da Iniciativa Legislativa de Cidadãos, destacaram três aspetos: a contagem integral, de forma célere, do tempo de serviço efetivamente prestado; a salvaguarda dos efeitos da existência de limitações no acesso a determinados escalões da carreira, nomeadamente por contingentação de vagas; a entrada em vigor da lei a 1 janeiro de 2019, que consideram necessária porque “o atraso e o faseamento na solução só agrava[m] as injustiças”. Segundo, quanto aos procedimentos relativos à admissão da iniciativa, referindo-se aos serviços da Assembleia da República, consideram que houve um “processo burocrático atribulado”. Terceiro, num enquadramento mais global do problema, consideraram que existe “injustiça na forma como a opinião pública e os políticos encaram a situação dos professores”, que este assunto “requer a intervenção do Parlamento”, que há um “empurrar para rondas negociais” que “não passam de simulacros”.

Em desenvolvimento destes três pontos, apresentaram outras considerações das quais destacamos as seguintes: há muitos comentários públicos que demonstram que há quem fale da carreira docente sem saber como ela funciona; todos os partidos representados no Parlamento têm responsabilidades na situação criada, porque, num momento ou outro, ou estavam no Governo quando, na prática, se suspendeu o Estatuto da Carreira Docente e se criou um estado de exceção, ou apoiaram um Governo que manteve essa suspensão; sendo os professores e os educadores um grupo profissional essencial ao progresso e desenvolvimento do país, e tendo sofrido um agravamento da sua situação

Comissão de Educação e Ciência

laboral durante o período da crise económica e financeira, a contagem imediata do tempo de serviço integral é essencial para que não sintam que foram ignorados no momento de reparar injustiças; não é aceitável que outros cidadãos, nas mesmas circunstâncias, tenham visto repostos os seus direitos, temporariamente suspensos, e os professores não; declaram-se solidários com os Enfermeiros, os Médicos, os Oficiais de Justiça, Juízes, Técnicos de Diagnóstico e demais licenciados da administração pública que consideram terem, essencialmente, o mesmo problema dos professores: sendo especializados, são expostos à acusação demagógica de quererem ganhar demasiado; criticam as organizações sindicais, que “aceitaram negociar para além do que nos parece aceitável” (faseamento) e que, juntamente com “alguns partidos”, fizeram “de tudo para boicotar esta iniciativa até ainda na fase de recolha de assinaturas”; a Recomendação da Assembleia da República nº 1/2018 foi aprovada, mas “o Parlamento existe para fazer Leis e não apenas meras recomendações sem qualquer carácter vinculativo”, cabendo agora a responsabilidade aos Deputados de aproveitarem o processo legislativo que foi aberto por esta Iniciativa Legislativa de Cidadão para apresentarem “outras propostas melhores, mesmo chumbando esta”.

20. Na audição, seguiram-se as intervenções dos grupos parlamentares.
21. A primeira intervenção coube ao PSD, pela voz do Deputado Pedro Alves, que começou por esclarecer que a responsabilidade que os partidos têm nesta matéria deve ser lida na devida conjuntura. E lembrou que, quando o PSD foi governo, a conjuntura era a de uma intervenção externa, uma conjuntura deixada por um governo socialista, na qual todos os portugueses foram penalizados, não apenas os professores. De qualquer modo, precisa, assumindo o PSD também as suas responsabilidades, defendeu que o tempo de serviço deve ser todo contabilizado. No entanto, responsabilmente, não ignora o impacto financeiro que teria a recuperação integral e a reposição imediata nos escalões. Por isso, explica, solicitaram ao Governo que explique como se chegou ao número que tem sido aventado, de 600 milhões de euros, como impacto desta decisão. A ausência de informação do Governo tem como efeito o arrastamento desta situação. Terminou, lembrando que, atentas as implicações orçamentais que teria a aprovação deste projeto de lei, a solução aí prevista não seria aplicada apenas por efeito dessa aprovação. Já no OE de 2018 havia a previsão de que iria ser recuperado o tempo de serviço, todo o tempo de serviço, passando por negociação com os sindicatos. No OE para 2019, o PSD voltou a

Comissão de Educação e Ciência

suscitar a questão, para que se recupere todo o tempo de serviço, mas continua a ser preciso saber quanto custa. Com o enquadramento que temos, disse, por muito que o Parlamento queira fazer alguma coisa, esta matéria tem de passar para a concertação social, tem de ser entre o governo e os sindicatos. E isso tem de ser feito com contas certas, concluiu.

22. A Deputada Joana Mortágua (BE), reconhecendo que a experiência mostra que estes processos são sempre longos, lembrou que o instrumento Iniciativa Legislativa de Cidadãos não está agora a ser usado pela primeira vez e sublinhou que pode produzir efeitos positivos, como se demonstrou anteriormente, exemplificando com o facto de este instrumento de participação dos cidadãos ter originado uma lei sobre combate à precariedade, cujos efeitos persistem, designadamente na conceptualização (e na criminalização) do que são falsos recibos verdes. Considerou que os efeitos positivos podem surgir quando estas iniciativas de cidadãos se encontram com a vontade política dos partidos, manifestando para isso a disponibilidade do BE. Tendo o BE sempre defendido que os professores têm direito à recuperação integral do tempo de serviço para efeitos de progressão na carreira, e que neste âmbito deve ser privilegiada a negociação com os sindicatos, reconhece que não se progride nessa via com simulacros de negociação e posições intransigentes, que entende ser o caso quando o Governo não aceita contabilizar todo o tempo, pelo que o BE não recusa o papel do Parlamento. A mesma Deputada lembrou a proposta do BE em sede de processo orçamental (para o OE 2019), para que ficasse definido que, na falta de acordo, a reposição far-se-ia 20% ao ano (proposta chumbada pelo PS, PSD e CDS). Assumindo o papel do Parlamento nesta questão, reafirmou que o BE chamará para apreciação parlamentar qualquer diploma do Governo que não contemple a recuperação integral do tempo de serviço e que, no âmbito desta iniciativa legislativa, fará como tem feito até aqui: votará a favor de todas as propostas que reconheçam integralmente o tempo de serviço, sem prejuízo do trabalho a fazer na análise na especialidade.
23. A Deputada Ilda Araújo Novo (CDS) começou por reconhecer a insatisfação, transmitida pela comissão representativa dos subscritores, devido à morosidade do processo a que foi sujeita a iniciativa, que não se deveu nem à Comissão de Educação e Ciência nem aos Grupos Parlamentares, pois nele não tiveram intervenção. Afirmou reiterar a posição de solidariedade quanto ao reconhecimento de todo o tempo de serviço. Lembrou ter o CDS

Comissão de Educação e Ciência

tido a iniciativa de introduzir novamente, no OE para 2019, do processo de negociação entre o Governo e os sindicatos para chegar a acordo quanto ao modo e ao prazo para a progressão na carreira. Quanto ao impacto desta solução, disse que o CDS também já pediu elementos ao Ministério da Educação sobre a sua sustentabilidade financeira, não tendo ainda recebido resposta. Disse ainda que, no CDS, tem sido reiterada a manifestação de respeito e consideração pelos professores e educadores e reconhecidas as dificuldades do exercício da profissão e os sacrifícios solicitados. E que o CDS espera, após o debate em Plenário e no caso da aprovação da iniciativa, poder dar o seu contributo na especialidade.

24. A Deputada Ana Mesquita (PCP) reafirmou a posição do seu grupo parlamentar, favorável à contagem de todo o tempo de serviço, tanto para os professores como para todos os trabalhadores da Administração Pública. O espaço para a procura de soluções está na questão do modo e do prazo como se poderá fazer o pagamento da valorização remuneratória que recorre dessa contagem integral do tempo de serviço. É sabida a existência de uma diferença entre as carreiras onde determinados tipos de módulos de tempo são elemento preponderante na progressão e as carreiras onde a progressão é baseada em pontos, mas, afirma, umas carreiras não podem ficar esquecidas em relação às outras. Fez notar que Governo, Assembleia da República e sindicatos têm papéis diferentes nesta matéria. A Assembleia da República, recordou, já colocou normas relativas a esta questão em dois orçamentos do estado consecutivos, não se podendo esquecer que o OE é uma lei de valor reforçado. Terá de ser lido o facto de o diploma do governo sobre esta matéria não ter sido promulgado, por não refletir uma norma que consta do OE e, sublinhou, o Governo tem de cumprir o que está em lei, ainda para mais tratando-se do OE. Os professores têm direito a todo o tempo de serviço: foi um tempo trabalhado, em condições muitas vezes difíceis. Quanto ao processamento da iniciativa, embora reconhecendo que “quem espera desespera”, entende, pela informação que recolheu, que os serviços da AR não deram a esta iniciativa qualquer tratamento diferenciado relativamente a outras.
25. O Deputado Porfírio Silva (PS) encerrou a ronda pelos grupos parlamentares, começando por saudar um exercício de cidadania que vai além do exercício da petição, por propor uma solução concreta para um dado problema identificado, afirmando que o seu grupo parlamentar tratará o projeto de lei resultante desta iniciativa com o mesmo rigor com

Comissão de Educação e Ciência

que sempre aprecia as iniciativas dos grupos parlamentares. Quanto ao conteúdo da iniciativa, afirmou que se orientariam pelo seguinte princípio: queremos que os professores e os educadores não sejam menos bem tratados do que qualquer outro profissional da Administração Pública, designadamente no tocante à carreira. Disse entender, no entanto, que a via negocial é a via apropriada para encontrar uma solução para esta matéria.

Dizendo, depois, falar na sua qualidade de relator, mais do que como representante do seu grupo parlamentar, pronunciou-se sobre o processamento da iniciativa pelos serviços da AR, considerando que, pela informação que recolheu, esta iniciativa foi tratada como todas as outras, nas mesmas condições. Quanto aos procedimentos de autenticação das assinaturas, da sua verificação, da metodologia de amostragem, quanto à entidade externa que trata desse processo, como se lida com o que resulta do trabalho dessa entidade externa diz à Assembleia da República: em tudo isso, esta iniciativa foi tratada como todas as outras. Acrescentou que foram feitas afirmações públicas sobre circunstâncias que teriam ditado a recusa de assinaturas de subscrição e que, segundo informação dos serviços, não correspondem aos factos. E que, sabendo-se que o funcionamento da plataforma eletrónica usada pelas iniciativas pode ter falhas, elas foram pontuais e não criaram nenhum obstáculo sério à subscrição desta iniciativa – tendo, até, havido um esforço do Parlamento para responder melhorando continuamente os seus processos.

26. No final desta ronda foi dada novamente palavra à comissão representativa, que voltou a sublinhar a injustiça da recuperação faseada, instando os Deputados a aprovar uma lei que resolva este assunto.
27. A comissão representativa deixou ainda um documento que pediu para ser distribuído pelos membros Comissão de Educação e Ciência, intitulado “Despesa da contabilização dos 9 anos 4 meses e 2 dias num único ano (2018) e no mesmo dia (01/01/2018) para todos os professores”.
28. A documentação da audição, incluindo a gravação áudio, encontra-se disponível na [página da Comissão na internet](#).
29. Tal como sucede com qualquer iniciativa legislativa, as iniciativas de cidadãos encontram-se sujeitas às disposições sobre participação ou consultas obrigatórias, nomeadamente quanto à obrigatoriedade de apreciação pública de iniciativas

Comissão de Educação e Ciência

relacionadas com legislação do trabalho ou matéria relativa à Administração Pública. Esta obrigatoriedade resulta da alínea d) do n.º 5 do artigo 54.º e da alínea a) do n.º 2 do artigo 56.º da Constituição da República Portuguesa, do Código do Trabalho (artigo 469.º a 475.º) e do artigo 134.º do Regimento da Assembleia da República. Relativamente à Administração Pública, esta exigência de apreciação pública decorre da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho (artigos 15.º e 16.º). Assim sendo, a Comissão de Educação e Ciência deliberou submeter a iniciativa a apreciação pública.

30. Os contributos resultantes da apreciação pública podem ser consultados em.

http://www.parlamento.pt/sites/COM/XIIILeg/8CEC/Paginas/ContributosIniciativasII.aspx?ID_Ini=90

c) Enquadramento legal e antecedentes

31. A presente Iniciativa Legislativa de Cidadãos é apresentada nos termos da Lei n.º 17/2003, de 4 de junho (ILC), alterada pela Lei n.º 26/2012, de 24 de julho, pela Lei Orgânica n.º 1/2016, de 26 de agosto e pela Lei n.º 52/2017, de 13 de julho, e nos termos do n.º 1 artigo 167.º da CRP e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República.

32. A Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2018, prevê, no artigo 18.º, o descongelamento de todas as carreiras da administração pública, e determina, no artigo 19.º, que, relativamente ao tempo de serviço nas carreiras, cargos ou categorias integradas em corpos especiais, em que se incluem os professores, “a expressão remuneratória do tempo de serviço nas carreiras, cargos ou categorias integradas em corpos especiais, em que a progressão e mudança de posição remuneratória dependam do decurso de determinado período de prestação de serviço legalmente estabelecido para o efeito, é considerada em processo negocial com vista a definir o prazo e o modo para a sua concretização, tendo em conta a sustentabilidade e compatibilização com os recursos disponíveis”.

33. A resolução da Assembleia da República n.º 1/2018, aprovada em 15 de dezembro de 2017, recomenda ao Governo que, em diálogo com os sindicatos, garanta que, nas carreiras cuja progressão depende também do tempo de serviço prestado, seja contado

Comissão de Educação e Ciência

todo esse tempo, para efeitos de progressão na carreira e da correspondente valorização remuneratória.

34. A Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2019, no seu artigo 17.º, prevê novamente que a “expressão remuneratória do tempo de serviço nas carreiras, cargos ou categorias integrados em corpos especiais, em que a progressão e mudança de posição remuneratória dependam do decurso de determinado período de prestação de serviço legalmente estabelecido para o efeito, é objeto de negociação sindical, com vista a definir o prazo e o modo para a sua concretização, tendo em conta a sustentabilidade e compatibilização com os recursos disponíveis”.
35. O Conselho de Ministros aprovou, a 20 de dezembro de 2018, um Decreto-lei que procedia à definição do modelo de recuperação do tempo de serviço dos docentes de carreira dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário cuja contagem do tempo de serviço esteve congelada entre 2011 e 2017, prevendo a recuperação de dois anos, nove meses e dezoito dias, a repercutir no escalão para o qual progridam a partir de 1 de janeiro de 2019, referindo o Governo que tal contagem “permite conciliar a contagem do tempo para efeitos de progressão, entre 2011 e 2017, com a sustentabilidade orçamental”.
36. O Presidente da República devolveu aquele diploma ao Governo, sem promulgação, com a seguinte nota: “A Lei do Orçamento do Estado para 2019, que entra em vigor no dia 1 de janeiro, prevê, no seu artigo 17.º, que a matéria constante do presente diploma seja objeto de processo negocial sindical. Assim sendo, e porque anteriores passos negociais foram dados antes da aludida entrada em vigor, remeto, sem promulgação, nos termos do artigo 136.º, n.º 4 da Constituição, o diploma do Governo que mitiga os efeitos do congelamento ocorrido entre 2011 e 2017 na carreira docente, para que seja dado efetivo cumprimento ao disposto no citado artigo 17.º, a partir do próximo dia 1 de janeiro de 2019.”
37. Na Região Autónoma da Madeira, o Decreto Legislativo Regional n.º 23/2018/M, de 28 de dezembro, consagra, para os docentes integrados na estrutura da carreira prevista no Estatuto da Carreira Docente da Região Autónoma da Madeira, a recuperação integral

Comissão de Educação e Ciência

do tempo de serviço congelado, a saber, nove anos, quatro meses e dois dias, que será faseada durante sete anos, entre 2019 e 2025.

38. O Governo dos Açores, a 14 de janeiro de 2019, remeteu à Assembleia Legislativa a proposta de Decreto Legislativo Regional para recuperação do tempo de serviço prestado em funções docentes para efeitos de progressão na carreira, de acordo com a qual a recuperação do tempo de serviço congelado entre 2011 e 2017 será concretizada de forma faseada, em seis anos, devendo iniciar-se a 1 de setembro de 2019. A proposta encontra-se em apreciação pública até 18 de fevereiro de 2019.
39. Da pesquisa efetuada à base de dados da atividade legislativa e do processo legislativo (PLC), e em consonância com o exposto na Nota Técnica, verificou-se que, neste momento, não existem iniciativas legislativas ou petições sobre matéria idêntica ou conexas, pendentes.
40. De acordo com a Nota Técnica, a aprovação desta iniciativa tem implicações orçamentais, como decorre, nomeadamente, do seu artigo 3.º. O n.º 2 do artigo 120.º do RAR impede a apresentação de iniciativas que “envolvam no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento” (o mesmo limite está também consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, sendo conhecido pela designação de “lei-travão”). No n.º 2 do artigo 3.º, pretendeu-se salvaguardar este limite, mas apenas parcialmente em face dos efeitos imediatos previstos pelo n.º 1 para reposicionamento nos escalões da carreira docente e contagem dos tempos de permanência em escalões, termos em que, em caso de aprovação, a redação deste artigo deve ser aperfeiçoada em sede de apreciação na especialidade para que a produção de efeitos da iniciativa só ocorra “com a entrada em vigor do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação”.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A revisão constitucional de 1997 veio permitir consagrar constitucionalmente o direito de iniciativa legislativa popular ao abrigo do qual chegamos à apreciação deste projeto de lei. O direito de iniciativa legislativa popular já foi exercido várias vezes. A Assembleia da República já admitiu sete iniciativas legislativas de cidadãos, contando com a presente.

Na X Legislatura, o projeto de lei n.º 183/X, “Arquitetura: Um direito dos cidadãos, um ato próprio dos Arquitetos (revogação parcial do Decreto n.º 73/73, de 28 de fevereiro)”, esteve na origem da Lei n.º 31 /2009, de 3 de julho.

Na XII Legislatura, o projeto de lei n.º 142/XII, “Lei contra a precariedade”, esteve na origem da Lei n.º 63 /2013, de 27 de agosto; o projeto de lei n.º 368/XII, “Proteção dos direitos individuais e comuns à Água”, foi rejeitado na votação na generalidade; o projeto de lei n.º 790/XII, “Lei de apoio à maternidade e paternidade pelo direito de nascer”, esteve na origem da Lei n.º 136 /2015, de 7 de setembro; o projeto de lei n.º 976/XII, “Terceira alteração á Lei n.º 92/95, de 12 de setembro, sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 276/2001, de 17 de outubro, primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 313/2003, de 17 setembro, primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 314/2003, de 17 de dezembro, primeira alteração à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, primeira alteração à Portaria n.º 421/2004, de 24 de abril - Proíbe o abate indiscriminado de animais pelas câmaras municipais, institui uma política de controlo das populações de animais errantes e estabelece condições adicionais para criação e venda de animais de companhia”, esteve na origem da Lei n.º 27 /2016, de 23 de agosto.

Na XIII Legislatura, estão em apreciação: o projeto de lei n.º 995/XIII, “Manutenção e abertura de farmácias nas instalações dos hospitais do Serviço Nacional Saúde”; o projeto de lei que é objeto do presente relatório.

Em nosso entender, estas iniciativas concretizam um instrumento muito interessante de combinação da democracia representativa com a democracia direta, porque não é uma mera petição, não é apenas dizer que se quer resolver um problema, significa que há um conjunto grande de cidadãos que se organizam para propor uma determinada solução para um

Comissão de Educação e Ciência

determinado problema, responsabilizando-se por esse processo que normalmente se passa apenas ao nível do parlamento.

Assim sendo, é importante reafirmarmos que agiremos lealmente em relação a este projeto de lei que resulta desta iniciativa legislativa de cidadãos, ou seja, faremos como sempre fazemos com os projetos apresentados por outros grupos parlamentares: analisando as soluções propostas e determinando-nos, em função daquilo que nos parece mais justo e exequível, com a maior clareza possível, com tradução quer nos debates quer nas votações.

Quanto ao conteúdo da proposta, há que dizer o seguinte.

Como deputado do PS, encarámos esta legislatura como um momento importante para voltar ao investimento na educação, para voltar a apostar na escola pública, para regressar a uma estratégia de valorização dos profissionais da educação, incluindo, evidentemente, os professores, sem os quais a educação não teria feito em Portugal os progressos enormes que tem registado ao longo de décadas. O que já foi feito pela melhoria da condição profissional dos professores, por exemplo vinculando cerca de 7000 professores no que já vai de legislatura e aumentando significativamente o número de docentes na escola pública, testemunha a determinação dos socialistas na valorização dos nossos docentes.

É precisamente por isto que desejamos que não se prolongue o clima de tensão laboral em torno da recuperação do tempo de serviço dos professores. Aos que nos dizem que esta tensão prejudicará eleitoralmente o principal partido de apoio ao Governo, não diremos que as eleições não nos interessam, porque isso seria uma inaceitável depreciação de um ato fundamental da democracia: todos os votos, em democracia, são valiosos. Mas diremos, sem dúvida nenhuma, que nos preocupa principalmente outra coisa: os alunos precisam dos professores, as escolas precisam dos professores, o país precisa dos professores motivados, mobilizados, empenhados, fazendo mover a educação para novos patamares de sucesso e de equidade. E, principalmente por isso, temos o objetivo político de eliminar os motivos de tensão laboral com os professores.

Como deputado integrado no Grupo Parlamentar do Partido Socialista, sobre esta matéria disse sempre o mesmo: feito o descongelamento das carreiras, segundo o compromisso assumido no programa de governo, a tempo e horas, surgiu uma nova questão: a recomposição da carreira. Esta questão não estava nem no programa de governo, nem nos acordos entre o PS e os demais

Comissão de Educação e Ciência

partidos da esquerda parlamentar, que suportam a atual solução governativa. Por essa razão, por implicar uma revisão da programação política da legislatura, designadamente em termos de perspetivas financeiras, respeitando o enquadramento da sustentabilidade orçamental, esta questão tem de ser resolvida pela via negocial, entre o governo e os sindicatos.

Dissemos desde a primeira hora, quando se debateu em plenário da Assembleia da República a recomendação sobre a recuperação do tempo de serviço, que a via a seguir teria de ser a da negociação. Nós também queremos que se vá o mais longe possível, mas quem tem os dados concretos da negociação, e sobre a sustentabilidade das possíveis soluções, são o governo e os sindicatos. Dissemos mesmo que o nosso voto sobre aquela recomendação nunca poderia ser entendido como um voto de interferência naquelas negociações.

Continuamos a pensar o mesmo. Vemos que o governo partiu de uma posição inicial, que era “haverá descongelamento, mas não haverá nenhuma recuperação de tempo de serviço”, mas a posição do governo evoluiu. A posição do governo aproximou-se da posição dos sindicatos: passou de zero anos, zero meses e zero dias para quase 3 anos de recuperação de tempo de serviço. Não se pode dizer que seja nada. O que nós pedimos aos sindicatos, já o dissemos antes, é um apelo: não deixem morrer as negociações; deem um passo de aproximação ao governo. Se ambas as partes derem passos, o compromisso há de ser possível. Não é realista pensar que o resultado final das negociações possa ser a posição inicial de uma das partes.

Este apelo traduz a nossa determinação: que os educadores e professores, na sua carreira, não sejam menos bem tratados do que outros profissionais da Administração Pública.

Obviamente, todos queremos chegar o mais longe possível. Mas as considerações de sustentabilidade das soluções não permitem qualquer irresponsabilidade. Comparar as soluções encontradas na Madeira e nos Açores, quando as carreiras são diferentes entre si, no Continente e nas Regiões Autónomas, pode ser útil na guerra mediática, mas não contribui para uma discussão construtiva. Nas Regiões Autónomas, as outras carreiras especiais não são regionalizadas, são financiadas diretamente pela República, pelo que não existe aí o efeito de arrastamento para as finanças regionais, arrastamento com que temos de contar no caso do Continente. Isso faz toda a diferença e compatibiliza mal com algumas considerações simplistas que têm sido produzidas. Igualmente, a aposentação dos professores das Regiões Autónomas será financiada diretamente pela República, não pelos orçamentos regionais – o que, mais uma



Comissão de Educação e Ciência

vez, representa um condicionamento que diferencia as situações. Precisamente por considerações de sustentabilidade, a recuperação integral do tempo de serviço, com todos os efeitos remuneratórios a serem produzidos a 1 de janeiro de 2019, não é uma proposta candidata a ser encarada com a seriedade que esta matéria exige.

Em resumo, defendemos um compromisso negociado para esta questão, questão nova que não estava nem no programa de governo nem nos acordos à esquerda. Como só vemos a via negocial para resolver esta questão, o que continuamos a entender necessário é que todas as partes contribuam para o êxito das negociações. Em nosso entender, o Governo deu um grande passo, que espera um grande passo do lado das organizações sindicais, que faça jus à importância dos sindicatos numa democracia sólida e participada. Nesse caminho, o projeto de lei em análise não representa um contributo positivo.



Comissão de Educação e Ciência

PARTE III - CONCLUSÕES

A Comissão Parlamentar de Educação e Ciência, em reunião realizada no 15 de fevereiro de 2019, aprova o seguinte parecer:

O Projeto de Lei n. 9944/XIII/4.^a, uma Iniciativa Legislativa de Cidadãos, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser agendado para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

PARTE V- ANEXOS

1) Nota técnica


Palácio de S. Bento 15 de fevereiro de 2019

O Deputado autor do Parecer



(Porfírio Silva)

O Presidente da Comissão



(Alexandre Quintanilha)