



A Sua Excelência
O Senhor Ministro da Educação
Avenida Infante Santo, n.º 2
1350-178 Lisboa

– Por protocolo –

Lisboa, 23 de março de 2023

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

S-PdJ/2023/5211

Q/3721/2022 (UT4)

Assunto: Regime de mobilidade dos docentes por motivo de doença – Decreto-Lei n.º 41/2022, de 17 de junho e Despacho n.º 7716-A/2022, de 21 de junho.

1

Recomendação n.º 1/B/2023

- Artigo 20.º, n.º 1, alíneas a) e b), do Estatuto do Provedor de Justiça -

Durante o ano de 2022, chegaram à Provedoria de Justiça diversas queixas que contestavam o regime de mobilidade por doença dos docentes aprovado em junho desse mesmo ano.

Após análise das questões suscitadas nestas queixas, e ponderados os resultados da aplicação do novo regime no contexto do procedimento geral de colocação de docentes para o ano letivo de 2022/2023, solicitei a Vossa Excelência, em



cumprimento do dever de audição prévia previsto no artigo 34.º do Estatuto do Provedor de Justiça, que se pronunciasse sobre as vertentes deste assunto que identifiquei no ofício S-PdJ/2022/23229, de 25 de outubro.

Não tendo sido recebida resposta a tal ofício, e na ausência de outros argumentos que possam justificar uma reavaliação das questões já elencadas por este órgão do Estado, cumpre-me dirigir a Vossa Excelência a presente Recomendação.

Faço-o agora na expectativa de que o seu conteúdo possa, por um lado, ser considerado no âmbito da ponderação – que está em curso – de vários aspetos do *regime da função docente das escolas públicas*; por outro lado, que venha a ser tido em conta já no procedimento de mobilidade por doença relativo ao ano escolar de 2023/2024, que se aproxima.

Neste enquadramento, deixo agora reiteradas as razões que me levaram a suscitar a pronúncia de Vossa Excelência.

2

Assim,

A) O regime de mobilidade de docentes por motivo de doença no quadro geral da proteção dos docentes em situação de doença

A apreciação do regime de mobilidade dos docentes por doença deve ser enquadrada na questão geral da proteção dos docentes quando se encontram em situação de doença.

A carreira docente, de regime especial, corresponde a uma profissão com um nível de exigência elevado, mesmo quando comparado com outras carreiras públicas de complexidade superior. É, aliás, comumente reconhecida a absoluta relevância da

condição física e mental dos docentes em face da responsabilidade e desafios inerentes à profissão.

Este aspeto, aliado ao envelhecimento do corpo de docentes de carreira, tem permitido constatar a *dificuldade de encontrar resposta adequada no âmbito do regime geral de proteção na doença dos trabalhadores em funções públicas* a que os docentes estão sujeitos.

A experiência conferida pelas queixas que neste âmbito são apresentadas a este órgão do Estado revela que o problema também reside na ausência de uma articulação linear entre as decisões da ADSE e os serviços da medicina no trabalho, sendo frequente constatar que as recomendações destes últimos não são cumpridas pelas escolas.

Por outro lado, importa ter presente que sobre as entidades empregadoras recaem amplas obrigações no que respeita à *prestação de trabalho das pessoas com deficiência ou doença crónica*.

3

Tais obrigações decorrem, para além de outros instrumentos – designadamente internacionais – que vinculam o Estado português, do disposto no Código do Trabalho¹ que, neste âmbito, imputa à entidade empregadora a *promoção de medidas adequadas a que os trabalhadores portadores de doenças crónicas ou deficiência possam exercer a sua atividade*, exceto se tal implicar encargos desproporcionados.

Neste enquadramento, o regime de mobilidade por doença analisado revela-se **a)** insuficiente para colmatar as necessidades existentes; **b)** em certa medida, gerador de tratamento diferenciado não justificado, como se ensaiará expor:

¹ Aplicável nesta matéria aos trabalhadores em funções públicas, por remissão feita na alínea *f)* do artigo 4.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.



- a) Em primeiro lugar, o regime aprovado aplica-se às *doenças incapacitantes*, como tal definidas no Despacho Conjunto n.º A-179/89 -XI, de 22 de setembro. Ora, o elenco de doenças que ali encontramos não foi elaborado tendo em vista a adequação com os requisitos de um regime de mobilidade, nem em articulação com o mesmo.

Este despacho de 1989 define, no âmbito do regime de faltas, as doenças incapacitantes *que exigem tratamento oneroso e prolongado*, ou seja, as doenças suscetíveis de determinar ausências ao trabalho por período que se admite que atinja o máximo de 36 meses.

Donde, e tal como este órgão do Estado já havia apontado no passado², não se revela adequada a sua utilização para outros fins, designadamente para aferir da necessidade de uma solução de mobilidade.

Na verdade, na medida em que não esgota todas as situações de doença crónica e de deficiência que reclamam a adoção de medidas adequadas a *garantir o exercício da profissão*, o elenco das doenças objeto de proteção exigirá uma avaliação e atualização consentâneas com os fins em causa.

4

Sendo certo que o Decreto-Lei n.º 41/2022, de 17 de junho, estabelece que as doenças incapacitantes a considerar são definidas por despacho nos termos do artigo 37.º da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, parecendo indiciar a aprovação de um despacho *ex novo*, o facto é que *na regulamentação do procedimento da mobilidade por doença é feita remissão para o despacho de 1989*.

- b) Quanto ao segundo aspeto, verifica-se que, no quadro normativo vigente, fora do regime de mobilidade por doença, apenas se prevê a *dispensa* da componente letiva por motivo de doença em situações excecionais,

² Ofício n.º 6978, de 7.8.2013, dirigido por este órgão do Estado ao Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar.



casuisticamente avaliadas³; a *redução ou dispensa* da componente letiva por motivo de doença só estão previstas, embora com limites, através do mecanismo de mobilidade do docente, nos termos do Decreto-Lei n.º 41/2022, de 17 de junho (artigo 7.º, n.ºs 1 e 2).

Assim, os docentes portadores de deficiência ou de doença crónica cujo estado clínico não exige mobilidade geográfica (designadamente por estarem providos em escola próxima do local de tratamento), mas reclama, tal como agora se prevê no diploma em questão, diminuição da carga letiva ou a sua afetação a outras tarefas relevantes no contexto escolar estão impedidos de aceder a tais possibilidades. Só poderiam obtê-las no contexto da mobilidade.

Ao prever a *redução e dispensa* da componente letiva apenas no âmbito de um regime de mobilidade, o diploma estabeleceu um tratamento diferenciado sem justificação bastante.

5

É, pois, de admitir que os docentes cuja situação clínica não seja compatível com a assunção de um horário com carga letiva completa recorram a este regime de mobilidade para alcançar uma prestação de trabalho mais adequada ao seu estado. Não logrando colocação por esta via, e não podendo assegurar o cumprimento integral das suas funções, acabam por

³ Com efeito, o Estatuto da Carreira Docente, com a alteração que lhe foi introduzida pelo Decreto-Lei n.º 15/2007, de 19/2, deixou de prever expressamente a possibilidade de, por motivos de saúde, os docentes se manterem nas escolas dispensados total ou parcialmente da componente letiva. Paralelamente, o Decreto-Lei n.º 124/2008, de 15/7, veio alterar o Decreto-Lei n.º 224/2006, de 13/11, que ao tempo regulamentava a dispensa de componente letiva por motivos de saúde. Fruto destas alterações, atualmente, só o docente que seja portador de doença incapacitante, como tal definida no Despacho Conjunto n.º 6075/2007, de 1/3, e desde que assim qualificada por junta médica, poderá beneficiar de dispensa de componente letiva. Isto, sem prejuízo de o Estatuto da Carreira Docente prever no artigo 79.º a redução de componente letiva por razões alheias à saúde, de forma limitada, tão só aplicável em razão dos fatores idade e tempo de serviço. Este artigo prevê ainda no seu n.º 3 a dispensa nas situações excecionais que abrange e apenas pela duração de um único ano letivo.



se ausentar por motivo de doença. É o que resulta das queixas apresentadas a este órgão do Estado.

Parece, assim, detetar-se uma incoerência substancial, bem como uma *falta de flexibilidade no regime geral de proteção dos docentes em situação de doença*, em desacordo com a obrigação da entidade empregadora de promover medidas que permitam, neste caso, aos docentes portadores de doenças crónicas ou de deficiência, *exercerem* a sua atividade.

Embora esta situação não tenha sido criada pelo regime instituído pelo Decreto-Lei n.º 41/2022⁴, é por ele mantida, tal significando que o instituto da mobilidade por doença poderá continuar a ser utilizado por motivos e para fins que não correspondem aos que subjazem à aprovação da medida.

A utilização do mecanismo da mobilidade por doença como via de obtenção de componente letiva mais consentânea com as dificuldades de saúde do docente apenas porque não existe a mesma faculdade na sua escola configura uma distorção potenciada pelo próprio regime. Se, por um lado, resulta da ausência de uma disciplina congregadora que preveja os mecanismos adequados em função da deficiência ou doença do docente cuja proteção incumbe ao empregador público, por outro, tem por efeito a sua utilização para fins diversos dos pretendidos, com resultados naturalmente negativos no plano da gestão racional dos recursos docentes.

6

⁴ Já o Despacho n.º 7960/2013, de 19/6 e, bem assim, os que se lhe seguiram, circunscreviam a mobilidade por doença aos docentes de carreira portadores de doença incapacitante nos termos do despacho conjunto A-179/89 -XI, de 12 de setembro. Aliás, foi a propósito do referido despacho que este órgão do Estado dirigiu o ofício n.º 6978, de 7.8.2013, ao então Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar com um pedido de pronúncia sobre as observações que a regulação da mobilidade por doença suscitava.

Afigura-se, em suma, que, sendo certo que algumas situações de doença podem reclamar a previsão de um regime específico de mobilidade, não deixará de ser necessária a conformação de um *regime de âmbito mais vasto de proteção dos docentes na doença*, em face das especiais exigências da função.

B) O regime de mobilidade dos docentes por motivo de doença e sua integração no quadro geral de colocação de docentes

No âmbito da regulamentação do Decreto-Lei n.º 41/2022, de 17 de junho, é com estranheza que se constata que se faz depender a aplicação do primeiro e único critério de colocação referente ao grau de incapacidade da comprovação por certificado multiuso (artigo 8.º), quando são bem conhecidos os atrasos da Administração na sua concessão.

Significa isto que muitos docentes, por não conseguirem fazer prova do grau de incapacidade, são ultrapassados por todos os que sejam portadores de atestado, independentemente da gravidade da deficiência daqueles.

7

A questão dos atrasos na atribuição do atestado médico de incapacidade multiuso (AMIM) tem sido objeto de intervenções várias deste órgão do Estado junto dos membros do Governo com responsabilidade na área.

Sendo incontornável o conhecimento dos atrasos e dos efeitos lesivos inerentes, entende-se que a sua exigência, sem alternativa, no regime de mobilidade por doença pode frustrar, por motivos a que os docentes são alheios, a aplicação do único critério de preferência com conexão direta com a incapacidade de que são portadores.



C) Execução do procedimento de mobilidade interna

Avaliado o procedimento de mobilidade interna *para o ano letivo de 2022/2023*, gerido pela Direção-Geral da Administração Escolar, verifica-se que esta entidade (i) publicitou o aviso de abertura em 22 de junho de 2022; (ii) por Nota Informativa de 25 de julho de 2022, deu conhecimento de que os docentes que se haviam apresentado ao procedimento já tinham sido notificados dos resultados (resultados consubstanciados em *docentes colocados, não colocados e não admitidos*); (iii) pela mesma Nota Informativa, esclareceu que os docentes *não admitidos* podiam efetuar o *aperfeiçoamento* da candidatura em formulário eletrónico disponibilizado no SIGRHE, a apresentar no prazo de cinco dias úteis, contados a partir de 26 de julho.

Daqui resulta que alguns docentes inicialmente não admitidos puderam ver alterada a decisão proferida e obter colocação.

Ora, havendo então docentes já colocados, e podendo estas colocações ter esgotado a “capacidade de acolhimento” das escolas⁵, não se vê como pôde ser garantido o respeito pelas demais regras do regime, designadamente quanto àquele limite.

A existência de uma *fase de aperfeiçoamento* permite evitar a exclusão por erros meramente formais; não pode, no entanto, ser ignorado o momento em que tal fase ocorre.

Na verdade, no procedimento de mobilidade por doença levado a cabo para o ano letivo de 2022/2023, não foi, por um lado, prestada informação prévia sobre a existência desta fase, e, por outro, o aperfeiçoamento foi realizado já após a extinção do procedimento (que ocorre com as colocações).

⁵ Cfr. previsto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 41/2022, de 17 de junho.



A partir das queixas apresentadas, este órgão do Estado teve conhecimento da situação de docentes que, em outubro, ignoravam ainda a decisão sobre a sua candidatura objeto de aperfeiçoamento, quando é certo que a colocação por mobilidade por doença deveria *antecipar* as colocações decorrentes dos outros procedimentos (concurrais).

Não obstante o início do ano escolar, estes docentes mantiveram-se, durante certo período de tempo, numa situação de completa incerteza quanto ao desfecho do procedimento, continuando afetos à escola de provimento, ou, sendo docentes integrados em quadro de zona pedagógica, à escola de colocação do ano anterior.

Em face de todo o exposto, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea *a)* do n.º 1 do artigo 20.º do Estatuto do Provedor de Justiça, aprovado pela Lei n.º 9/91, de 9 de abril,

RECOMENDO

9

a Vossa Excelência que:

1. A par do regime de mobilidade por doença, e tendo presentes as especiais exigências da função docente, seja ponderada a aprovação de um novo e adequado regime de proteção dos docentes na doença, que contemple a possibilidade de adequação da carga letiva e das funções exercidas à respetiva situação clínica;
2. Na regulamentação do procedimento de mobilidade por doença, seja revisto e atualizado o elenco de doenças incapacitantes suscetível de justificar a aplicação de tal regime, que consta do disposto no Despacho Conjunto n.º A-179/89-XI, de 22 de setembro, por força da remissão do Despacho n.º 7716-A/2022, de 21 de junho;



3. No âmbito do regime de mobilidade por doença, seja encontrada solução adequada de forma a que não se repercutam na posição dos docentes os atrasos e constrangimentos que atualmente se verificam na emissão de AMIM, e que lhes não são imputáveis.
4. A execução do procedimento de mobilidade interna decorra de forma a garantir uma calendarização, prazos e faseamento adequados e proporcionais aos interesses em causa, designadamente decorrendo a fase de aperfeiçoamento das candidaturas logo após a apreciação das mesmas e antes das colocações.

Muito agradeço que, em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 38.º do Estatuto do Provedor de Justiça, me seja comunicado, no prazo de 60 dias, o acatamento da presente Recomendação ou, porventura, os fundamentos do seu não acatamento.

Apresento-lhe, Senhor Ministro, os meus melhores cumprimentos,

10

A Provedora de Justiça

(*Maria Lúcia Amaral*)