

A Sua Excelência
o Senhor Ministro da Educação

Lisboa, 25 de outubro de 2022

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

S-PdJ/2022/23229

Q/3721/2022 (UT4)

Assunto: Regime de mobilidade dos docentes por motivo de doença – apreciação no quadro geral da proteção dos docentes em situação de doença e no quadro geral de colocação dos docentes.

Audição prévia (artigo 34.º do Estatuto do Provedor de Justiça).

1 – Foram apresentadas diversas queixas à Provedora de Justiça nas quais se contesta o regime de mobilidade de docentes por motivo de doença definido pelo Decreto-Lei n.º 41/2022, de 17 de junho, e regulamentado pelo Despacho n.º 7716-A/2022, de 21 de junho.

2 – Embora algumas das queixas tivessem sido recebidas logo após a publicação dos referidos atos, entendeu-se aguardar pelo desenvolvimento do primeiro procedimento de mobilidade por doença ao abrigo deste novo regime, com vista a que a avaliação tivesse em conta, também, a sua execução pela Administração Escolar, uma vez que a abertura do procedimento de mobilidade dos docentes por doença para o ano letivo de 2022/2023 ocorreu no dia seguinte ao da publicação do Despacho n.º 7716-A/2022.

Optou-se, assim, por ponderar os resultados da *aplicação* do novo regime no contexto do procedimento geral de colocação de docentes.

3 – Nos termos do artigo 34.º do Estatuto do Provedor de Justiça, este deve ouvir os órgãos ou agentes postos em causa, permitindo-lhes que prestem todos os





esclarecimentos necessários antes de formular quaisquer conclusões. Assim, transcorridas as principais fases dos procedimentos de colocação de docentes, e tendo presente o assumido caráter experimental do Decreto-Lei n.º 41/2022, dirijo-me a V. Ex.^a no cumprimento do referido dever, transmitindo a ponderação que o regime suscita a este órgão do Estado, muito agradecendo desde já a posterior pronúncia de V. Exa. sobre o assunto.

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

4 – A apreciação do regime de mobilidade dos docentes por doença não pode prescindir da consideração da *questão geral* da proteção dos docentes quando se encontram em situação de doença, antes nesta parecendo dever ser enquadrada.

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.

5 – 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.



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 despropositados.

Neste enquadramento, o regime de mobilidade por doença analisado revela-se, por um lado, insuficiente para colmatar as necessidades existentes; por outro, e em certa medida, também gerador de tratamento diferenciado não justificado, como se ensaiará expor.

- 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. O elenco de doenças que neste 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. Onde, e tal como este órgão do Estado já havia apontado no passado², não se revela adequado à sua utilização para outros fins, designadamente para aferir da adequação 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. Sendo certo que o Decreto-Lei n.º 41/2022 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.

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.

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.



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

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.

É, pois, de admitir que os docentes cuja situação clínica não seja inteiramente 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 se ausentar por motivo de doença. É o que resulta das queixas apresentadas a este órgão do Estado.

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



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 continuará 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.

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.

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.

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

6 – No âmbito da regulamentação do Decreto-Lei n.º 41/2022, 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.

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 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.

7 – Por último, no que se refere ao 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 decorre que os docentes inicialmente não admitidos poderiam ver alterada a decisão e vir a obter colocação. Ora, havendo então docentes já colocados, e podendo



estas colocações ter esgotado a capacidade de acolhimento das escolas, não se vê como pode ser garantido o respeito pelas demais regras do regime quanto aos docentes que obtêm colocação depois desta fase.

A existência de uma fase de aperfeiçoamento permite evitar a exclusão por erros meramente formais. No entanto, importa neste caso atentar no momento em que tal possibilidade foi criada e no período em que o aperfeiçoamento foi realizado.

Na verdade, por um lado, não foi, no âmbito do procedimento, prestada informação prévia sobre a existência desta fase; por outro, o aperfeiçoamento foi realizado já após a extinção do procedimento (que ocorre com as colocações).

A partir das queixas apresentadas, este órgão do Estado teve conhecimento da situação de docentes que ignoram ainda a decisão sobre a sua candidatura objeto de aperfeiçoamento, quando é certo que a colocação por mobilidade por doença deve *antecipar* as colocações decorrentes dos outros procedimentos (concurais). Estes docentes mantêm-se 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 transato.

Em face do exposto, solicito, Senhor Ministro, ao abrigo do disposto nos artigos 21.º, alínea c), 29.º e 34.º do Estatuto do Provedor de Justiça, que me transmita a sua pronúncia sobre as várias vertentes do assunto em apreço.

Com os melhores cumprimentos,

A Provedora de Justiça,

(*Maria Lúcia Amaral*)