FENPROF – FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PROFESSORES

Parecer da FENPROF sobre os Projetos de Lei n.º 722/XVII/1.ª (CDS-PP) e n.º 763/XVII/2.ª (Iniciativa Liberal)

Assunto: Alteração ao artigo 45.º do Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo de nível não superior (Decreto-Lei n.º 152/2013, de 4 de novembro): contratação de docentes sem habilitação profissional.

1. Enquadramento e âmbito

O presente parecer aprecia, de forma global e na especialidade, dois projetos de lei de conteúdo muito semelhante: o PJL n.º 722/XVII/1.ª (CDS-PP, datado de 22 de julho de 2026) e o PJL n.º 763/XVII/2.ª (Iniciativa Liberal, datado de 28 de setembro de 2026). Ambos aditam números ao artigo 45.º do Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo (EEPC) para permitir que os estabelecimentos de ensino particular e cooperativo contratem docentes sem a habilitação profissional hoje exigida, mas sujeitos a avaliação pela direção pedagógica.

A apreciação segue cinco eixos: (i) a análise global; (ii) a análise estritamente jurídica, com particular atenção à eficácia externa do reconhecimento feito pelos estabelecimentos; (iii) a qualidade das entidades e dos preceitos propostos; (iv) a qualidade do ensino ministrado por docentes sem habilitação profissional; (v) a ausência de valorização dos docentes.

Nota: Os projetos não dispensam habilitação académica superior: exigem, no mínimo, o grau de licenciado (o PJL 722 exige ainda 30 ECTS e o PJL da IL apenas 20 ECTS na área científica correspondente à disciplina). O que dispensam é a habilitação profissional, prescindindo totalmente da formação pedagógica. A exceção é a norma comum a ambos (n.º 12 do PJL da IL e n.º 13 do PJL 722**),** que admite, para lecionarem as componentes de formação especializada, artística especializada ou tecnológica, pessoas com experiência profissional reconhecida pela direção pedagógica, sem exigência de grau académico.

2. Síntese das iniciativas legislativas

Pontos comuns. Docência autónoma no 1.º ano, com supervisão da direção pedagógica; avaliação no fim do 1.º ano; mais um ano supervisionado se positiva; avaliação no fim do 2.º ano para passagem a docência definitiva; impossibilidade de continuar a lecionar se

negativa; formação contínua a promover pelo estabelecimento; regra especial para as componentes artística e tecnológica.

PJL 722 (CDS-PP) propõe, sucintamente:

1. Regime geral e permanente: não exige que tenha sido esgotada a colocação de docentes profissionalizados.

2. Abrange titulares do grau de licenciado, mestre ou doutor que tenham completado 30 ECTS na área científica de formação da disciplina ou área disciplinar a lecionar (n.º 3), sem exigir que o grau seja nessa área. No pré-escolar e no 1.º ciclo (n.º 4), a formação superior inclui ciências da educação, psicologia ou ciências sociais afins e os 30 ECTS são em didática específica, formação educacional geral e formação na área de docência.

3. Prevê a caducidade da relação laboral em caso de avaliação negativa (n.ºs 7 e 10).

4. Formação contínua durante 3 anos (n.º 11). Nos termos do n.º 12, quem a conclua com sucesso pode ensinar noutros estabelecimentos do ensino particular e cooperativo, sob responsabilidade da respetiva direção pedagógica, e ser dispensado, por decisão desta, dos períodos de avaliação já concluídos com sucesso na escola de origem.

5. A exposição de motivos considera "habilitado" o professor que o seja ao abrigo da lei e afirma que essa equivalência não se aplica, "de modo algum", à lecionação no ensino público, cujas condições não são alteradas.

6. Admite, para as componentes de formação especializada, artística especializada ou tecnológica, pessoas com experiência profissional relevante, reconhecida pela direção pedagógica (n.º 13).

PJL 763 (IL) propõe, sucintamente:

1. Regime «excecional», condicionado a ter sido «esgotada a possibilidade de colocação de docentes profissionalizados».

2. Exige o grau de licenciado, mestre ou doutor (não obrigatoriamente na área da disciplina), 20 ECTS em área científica correspondente ao ciclo, disciplina ou área disciplinar a lecionar e comprovação de conhecimentos e competências científicas e pedagógicas (n.º 3).

3. Reconhece ao docente, após avaliação positiva no fim do 2.º ano, a «faculdade de ensinar» no estabelecimento (n.º 8); permite à direção pedagógica cessar o vínculo, a qualquer momento até ao fim do 2.º ano, por «motivos ponderosos» que comprometam a continuidade pedagógica e o aproveitamento dos alunos (n.º 10).

Rua Fialho de Almeida, nº 3 – 1070-128 LISBOA – Telef. 213819190; E.mail: fenprof@fenprof.pt
www.fenprof.pt

3. Apreciação global

1. **Solução desproporcionada.** A carência de docentes é real, reconhecida pelos próprios proponentes e do conhecimento nacional. Mas a resposta escolhida desloca o problema para a qualificação, em vez de atacar as suas causas (falta de atratividade, condições de trabalho, desvalorização da carreira). Os próprios textos admitem que a solução estrutural passa pela revisão do Estatuto da Carreira Docente, e nenhum deles contém uma medida nesse sentido. Já em 2022, a propósito do alargamento das habilitações próprias aos cursos pós-Bolonha (artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 53/2022, de 12 de agosto), a FENPROF lamentou que o governo aprovasse medidas avulsas como «solução» para a falta de professores, quando esta decorre da crescente perda de atratividade da profissão, do afastamento de milhares de docentes já profissionalizados e da fuga dos jovens aos cursos de formação de professores (parecer da FENPROF «Sobre o alargamento das habilitações próprias aos cursos pós-Bolonha», de 17 de agosto de 2022).

2. **Subversão da lógica de exceção.** No ensino público, a contratação com habilitação própria é excecional e subsidiária e garante a profissionalização em exercício, mediante a conclusão da formação pedagógica. O PJL do CDS-PP converte-a em regime geral e permanente do setor; o da IL mantém a subsidiaridade, mas sem dizer quem verifica que a colocação de profissionalizados foi esgotada, nem como. Como a FENPROF salientou em 2022, a habilitação própria só releva em contratação de escola e depois de esgotada a possibilidade de colocação de docentes profissionalizados (n.º 7 do artigo 6.º e n.º 4 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 209/2026, de 3 de novembro, na redação então em vigor), isto é, como último recurso e nunca como via normal de acesso à docência.

3. **Patamar de ECTS claramente inadequado. O PJL 722 exige 30 ECTS e o PJL da IL apenas 20 ECTS na área científica da disciplina; é um patamar de exigência muito aquém do adequado, conforme já referenciado e na comparação com no Decreto-Lei n.º 80-A/2023, com a atual redação.**

4. **Controlo de qualidade entregue a quem contrata.** Quem recruta, forma, avalia e decide a continuidade do docente é a mesma entidade, a direção pedagógica, sem qualquer verificação externa.

5. **Atribuição a entidades privadas de um poder que a lei reserva ao Estado e às instituições de ensino superior.** A definição, a certificação e o reconhecimento da habilitação para a docência não podem ser substituídos por processos internos de cada escola, muito menos quando estes produzem efeitos para além dela (ponto 4.1 infra).

6. **Silêncio sobre a valorização da profissão docente e sobre o percurso para a profissionalização.** Não há vias de acesso à habilitação profissional, nem financiamento da formação, nem equiparação de condições laborais.

Rua Fialho de Almeida, nº 3 – 1070-128 LISBOA – Telef. 213819190; E.mail: fenprof@fenprof.pt
www.fenprof.pt

7. **Risco de normalização.** Um regime "excecional" sem prazo de vigência, sem limites de proporção e sem garantia, no articulado, de que não venha a ser estendido ao ensino público, tende a tornar-se a regra e a baixar o critério de exigência da profissão. Em contraste, atualmente, as medidas de contratação no ensino público são, por definição legal, excecionais e temporárias e destinam-se apenas aos estabelecimentos públicos (Decreto-Lei n.º 51/2024, artigo 1.º, na redação do Decreto-Lei n.º 175/2026), sendo avaliadas no final de cada ano letivo. O PJL 722 cria um regime permanente, sem prazo nem avaliação, e o da IL, embora dito excecional, também não tem prazo de vigência.

Em síntese, o parecer é desfavorável aos projetos.

4. Apreciação na especialidade

4.1 Apreciação estritamente jurídica

a) A habilitação para a docência como situação jurídica definida pelo Estado

A habilitação para a docência não é um mero requisito de contratação: é uma situação jurídica do cidadão, com efeitos que ultrapassam qualquer relação de trabalho concreta. Condiciona o acesso à profissão (artigo 47.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, que não admite restrições legais à liberdade de escolha de profissão), a categoria e a remuneração, a progressão, o acesso a concursos e à profissionalização em serviço, e a mobilidade entre estabelecimentos. Por essa razão, o seu regime assenta numa cadeia de atos de entidades com competência legal:

i. os graus académicos são conferidos por instituições de ensino superior, nos termos do regime de graus e diplomas (Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março);

ii. a habilitação profissional para a docência resulta de ciclos de estudos de formação de professores, nos termos do regime aprovado pelo Decreto-Lei n.º 79/2014, de 14 de maio, e da Lei de Bases do Sistema Educativo, nos preceitos sobre a formação de educadores e professores;

iii. a formação contínua obedece ao regime próprio de acreditação de entidades e ações (Decreto-Lei n.º 22/2014, de 11 de fevereiro) e destina-se a quem já é profissional habilitado, para atualizar e aperfeiçoar competências, e não para o habilitar;

iv. o n.º 1 do artigo 45.º do EEPC, que os projetos curiosamente mantêm, estabelece que as habilitações académicas e profissionais para a docência no ensino particular e cooperativo são as requeridas nas escolas públicas;

v. a título excecional, a habilitação profissional pode ainda ser obtida através da profissionalização em serviço, destinada a docentes que exercem com habilitação

Rua Fialho de Almeida, nº 3 – 1070-128 LISBOA – Telef. 213819190; E.mail: fenprof@fenprof.pt
www.fenprof.pt

própria (formação científica sem formação pedagógica). É ministrada por instituições de ensino superior, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 287/88, de 19 de agosto, que na redação atual, inclui formação pedagógica e prática supervisionada e conduz à habilitação profissional. Distingue-se do que os projetos propõem em três pontos: é conduzida por entidade com competência legal, termina num ato de certificação com validade geral e não depende da avaliação do empregador;

Os projetos deixam intacto o n.º 1 do artigo 45.º, mas aditam números que o contradizem e esvaziam. Uma norma geral que estabelece que «as habilitações são as do ensino público» e vários números seguintes que permitem lecionar sem elas, com base em critérios definidos pela própria escola, são incompatíveis entre si. A solução é, no mínimo, incoerente do ponto de vista sistemático e abre a porta a um regime paralelo de habilitações de facto.

b) A eficácia externa do reconhecimento feito pelas escolas: o n.º 12 do PJL 722 (CDS-PP)

O n.º 12 proposto pelo CDS-PP determina que os professores contratados nos termos dos n.ºs 3 a 10 que tenham concluído com sucesso a formação contínua do n.º 11 (i) podem ensinar noutros estabelecimentos do ensino privado e cooperativo, sob responsabilidade da respetiva direção pedagógica, e (ii) podem, por decisão daquela, ser dispensados dos períodos de avaliação já concluídos com sucesso na escola onde ingressaram. A exposição de motivos fala de um professor «considerado habilitado para ensinar ao abrigo da presente Lei».

O preceito é muito complexo e problemático por várias razões.

1. Dá efeitos perante terceiros a um ato de avaliação de uma entidade privada. A avaliação feita por uma direção pedagógica é um ato interno de um empregador. Pode legitimamente servir para decidir se mantém o docente ao seu serviço. O n.º 12 faz mais: converte essa avaliação num título que circula, isto é, que outras escolas aceitam e que dispensa novos controlos. Um ato privado passa a produzir efeitos jurídicos fora da relação em que foi praticado, sem que a lei fixe critérios, forma, publicidade, registo, prazo de validade ou meio de impugnação por terceiros.

2. Cria uma habilitação por outro nome, sem a competência para a conferir. O texto evita o termo «habilitação», mas a exposição de motivos usa-o e o efeito é o mesmo: o docente adquire a aptidão legal para lecionar num setor sem ter a habilitação exigida. A competência para definir e certificar habilitações pertence ao Estado e às instituições a quem a lei a atribui. Atribuí-la, por via indireta, a uma direção pedagógica é um desvio de competências. Não se afirma que a lei não possa investir entidades privadas em poderes de avaliação. Afirma-se que, para o fazer, teria de definir critérios, garantias e controlo público, mas nenhum projeto o faz.

Rua Fialho de Almeida, nº 3 – 1070-128 LISBOA – Telef. 213819190; E.mail: fenprof@fenprof.pt
www.fenprof.pt

3. A «faculdade de ensinar» sem validade geral é um estatuto precário e enganador para o próprio professor. Os próprios proponentes ao admitirem que a equivalência não vale para o ensino público assumem de forma implícita a desvalorização da profissão docente no ensino particular e cooperativo. Na prática, o docente investe dois a três anos de exercício, avaliação e formação num percurso que o Estado não reconhece: não conduz à habilitação profissional, não conta para a profissionalização em serviço nem abre o acesso a concursos do ensino público, e fica dependente da vontade de cada direção pedagógica. A formação ministrada pela escola não tem validade externa, mas o professor vive-a como se tivesse. Estamos perante uma segmentação da profissão em categorias de docentes: os de primeira, habilitados, e os de segunda, «autorizados» por quem os contrata.

4. A dispensa de avaliação por reconhecimento mútuo entre escolas é um mecanismo sem garantias. Cada escola avalia segundo os seus critérios, que a lei não define. A segunda escola dispensa a avaliação com base na primeira, e quem dispensa é a direção pedagógica, em juízo discricionário. Não há qualquer padrão nacional e a heterogeneidade do setor, que inclui estabelecimentos com e sem financiamento público, torna o mecanismo particularmente frágil. Cria-se ainda um incentivo perverso: o estabelecimento que, eventualmente, "forme e avalie" com menor exigência produz docentes «aprovados» que o setor tende a aceitar.

5. A garantia quanto ao ensino público é apenas declarativa. A exposição de motivos afirma agora que a equivalência não se aplica "de modo algum" ao ensino público. A FENPROF regista esta clarificação, mas nota que é uma declaração da exposição de motivos, sem correspondência no articulado, que não contém qualquer norma que impeça a extensão do regime ou o reconhecimento da habilitação noutros contextos. E a circulação, entre escolas privadas, de docentes «habilitados» por avaliações internas gera, só por si, um circuito paralelo de acesso à profissão, que pode vir a pressionar o seu reconhecimento no ensino público.

6. O professor que seja bom docente pode ser contratado por outra escola ao abrigo das regras gerais. O que o n.º 12 acrescenta não é a possibilidade de contratar, mas a de dispensar os controlos. É esta dispensa que a FENPROF considera inaceitável.

Em síntese, o n.º 12 não confere ao docente uma habilitação juridicamente válida, mas confere às direções pedagógicas o poder de atribuir, de facto, um estatuto de aptidão com eficácia externa. É esta combinação (nenhuma validade pública versus plena aceitação privada) que torna o regime inseguro para o professor e nocivo para o sistema.

c) O PJL 763 (IL): efeitos internos, mas o mesmo vício de fundo

A IL não prevê a portabilidade dessa habilitação entre escolas. O n.º 8 reconhece a "faculdade de ensinar nesse estabelecimento", com efeito aparentemente limitado à escola. Não é, por isso, uma habilitação com eficácia externa, mas continua a ser o reconhecimento, pelo empregador, de uma aptidão que a lei só admite quando atestada pelo sistema

Rua Fialho de Almeida, nº 3 – 1070-128 LISBOA – Telef. 213819190; E.mail: fenprof@fenprof.pt
www.fenprof.pt

nacional de habilitações. O projeto tem ainda as seguintes fragilidades: exige apenas 20 ECTS na área científica da disciplina, manifestamente insuficiente, dispensando que o grau seja nessa área; não define o efeito laboral do reconhecimento (contrato sem termo, renovação ou outro); estabelece como pressuposto estarem esgotadas as possibilidades de colocar profissionalizados, sem indicar quem o verifica nem como; e invoca como modelo uma norma do ensino público que depende de procedimentos nacionais de colocação, de requisitos uniformes e de profissionalização em serviço, nenhum dos quais é transposto. A analogia justificaria, quando muito, o mesmo regime com as mesmas garantias, e não a sua transposição sem elas. A relevância da analogia fica ainda diminuída pelo facto de o regime invocado ter sido, entretanto, objeto de novo diploma (Decreto-Lei n.º 209/2026, de 3 de novembro).

d) A cessação do vínculo e a segurança no emprego (artigo 53.º da Constituição da República Portuguesa – CRP)

O PJL 722 determina que, em caso de avaliação negativa, o docente «fica impossibilitado de continuar a lecionar», "caducando a sua relação laboral" (n.ºs 7 e 10). O PJL 763 permite à direção pedagógica cessar a continuidade do docente, a qualquer momento até ao fim do 2.º ano, por «motivos ponderosos» e mediante «deliberação fundamentada» (n.º 10). Ambas as soluções suscitam sérias dúvidas de compatibilidade com a proibição de despedimentos sem justa causa (artigo 53.º da CRP) e com o regime de cessação do contrato de trabalho previsto no Código do Trabalho.

1. A caducidade, no regime laboral, está associada a causas objetivas (como a impossibilidade superveniente, absoluta e definitiva de prestar o trabalho). Uma avaliação negativa feita pelo próprio empregador não é, em rigor, uma causa de caducidade, mas um juízo sobre o desempenho ou a aptidão do trabalhador. Qualificá-la como caducidade evita as garantias do procedimento de despedimento, com audição, fundamentação e possibilidade de impugnação.

2. A cessação por «motivos ponderosos» é um conceito indeterminado, sem enquadramento nas modalidades legais de cessação, deixando o docente à mercê do arbítrio.

A FENPROF considera, por isso, que ambas as propostas de preceitos, violam institutos específicos do direito do trabalho em vigor.

e) Enquadramento constitucional e legal da competência para definir a habilitação

1. Artigo 75.º da CRP: o Estado reconhece e fiscaliza o ensino particular e cooperativo. Os projetos não preveem qualquer papel de fiscalização (por exemplo, da Inspeção-Geral da Educação e Ciência) sobre o recrutamento ao abrigo do novo regime.

Rua Fialho de Almeida, nº 3 – 1070-128 LISBOA – Telef. 213819190; E.mail: fenprof@fenprof.pt
www.fenprof.pt

2. Artigo 43.º da CRP: a liberdade de aprender e ensinar e a autonomia dos projetos educativos legitimam a escolha de docentes pelas escolas, mas não incluem o poder de definir ou certificar as qualificações legais para o exercício da profissão.

3. Artigos 13.º e 74.º, n.º 1 CRP: os alunos do ensino particular e cooperativo têm direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar. Admitir docentes com formação aferida por critérios internos, sem controlo, pode traduzir-se em desigualdade de qualidade do ensino segundo a escola frequentada.

4. Artigo 165.º, n.º 1, alínea i) da CRP: as bases do sistema de ensino são matéria de reserva relativa da Assembleia da República. Devem ser ponderados o alcance e o enquadramento de qualquer alteração que, por via de um estatuto setorial, introduza um segundo regime de acesso à profissão com efeitos sistémicos.

4.2 Qualidade das entidades e dos preceitos propostos

a) Os proponentes. Os grupos parlamentares têm legitimidade de iniciativa (artigo 167.º da Constituição). A apreciação incide na qualidade técnica e de fundamentação, e não na legitimidade. Notam-se as seguintes fragilidades:

1.ª As exposições de motivos assentam em dados genéricos (expectativas de abandono da docência, matrículas, contratações no ensino público), mas não apresentam evidência de que as suas propostas de flexibilização da habilitação profissional no ensino particular e cooperativo melhorem a qualidade, reduzam a falta de docentes ou não agravem a do ensino público. A tese do CDS-PP de que a medida atenuaria a concorrência entre redes pelos mesmos profissionais é uma mera hipótese, sem nenhuma estimativa de impacto e sem qualquer fundamento.

2.ª O CDS-PP defende que a qualidade se mede pelas suas consequências e que os encarregados de educação retirarão os filhos se o docente for inadequado. É um controlo tardio e assimétrico: o dano pedagógico já ocorreu e recai sobre os alunos, que não podem recuperar o ano letivo perdido, além de que nem todas as famílias têm alternativa de escola. Esta responsabilização das famílias é descabida e sem enquadramento.

3.ª A exceção pública é subsidiária, enquadrada por procedimentos nacionais de colocação e por regras de profissionalização em serviço. Transpô-la para o setor privado sem esses enquadramentos retira-lhe as salvaguardas que a justificam. No regime público, a seleção de docentes com habilitação própria segue critérios fixados na lei (alínea c), n.º 4 do artigo 5.º e n.º 4 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 209/2026, na redação então em vigor) e requisitos mínimos de formação científica, adequada às áreas disciplinares dos grupos de recrutamento, aprovados por despacho do membro do Governo responsável pela área da educação, como a FENPROF recordou em 2022. Esses requisitos constam hoje do Decreto-Lei n.º 80-A/2023, de 6 de setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 175/2026, de 3 de setembro, que fixa, por grupo de recrutamento, o número mínimo de créditos na área científica (80 créditos em vários grupos, como Inglês, Português ou História), muito superior

Rua Fialho de Almeida, nº 3 – 1070-128 LISBOA – Telef. 213819190; E.mail: fenprof@fenprof.pt
www.fenprof.pt

aos 30 (CDS-PP) e 20 (IL) propostos. Acresce que o regime público é, por definição legal, excecional e temporário, e apenas para os estabelecimentos públicos (Decreto-Lei n.º 51/2024, artigo 1.º, na redação do Decreto-Lei n.º 175/2026), ao contrário do regime permanente que o PJL 722 pretende criar no setor privado. Os projetos não preveem critérios de seleção comuns nem requisitos mínimos de formação científica fixados por uma entidade pública: o PJL da IL exige apenas 20 ECTS na área científica correspondente e o do CDS-PP apenas 30 ECTS, números que não resultam de qualquer fixação por entidade pública nem têm correspondência demonstrada com esses requisitos.

4.ª Subsiste um interesse setorial evidente**.** A medida corresponde a uma reivindicação pública da associação representativa do ensino particular e cooperativo (AEEP) mas obriga a ponderar que o interesse do setor não coincide necessariamente com o dos alunos, dos docentes e do sistema educativo no seu todo.

b) Os estabelecimentos beneficiários. O universo do ensino particular e cooperativo é heterogéneo. Aplicar a mesma margem de discricionariedade a todos, incluindo os que recebem financiamento público (contratos de associação, programa, patrocínio ou cooperação), ignora que o uso de dinheiros públicos reforça o dever de garantir qualidade verificável. Os projetos não condicionam o regime à ausência de infrações, à existência de estruturas pedagógicas adequadas, nem a qualquer certificação da capacidade para supervisionar e formar.

c) Da apreciação jurídica, resumidamente, sem exaustão:

a. IL: o n.º 3 exige apenas 20 ECTS na área científica, sem referir onde, quando e por quem foram certificados, e remete para uma "comprovação" indeterminada das competências pedagógicas; o artigo 1.º fala em "cursos reconhecidos como habilitação própria", mas o n.º 3 cinge-se a 20 ECTS, sem curso algum com esse reconhecimento; o n.º 8 reconhece a «faculdade de ensinar» sem definir o efeito laboral; o n.º 10 recorre ao conceito indeterminado de «motivos ponderosos»; o n.º 11 remete para «os números 3 a 8», omitindo os n.ºs 9 e 10; o artigo 1.º refere o Decreto-Lei n.º 152/2013 sem a alteração da Lei n.º 36/2021; não ao dever de comunicação ao Ministério da Educação, Ciência e Inovação nem à Inspeção-Geral da Educação e Ciência.

b. CDS-PP: o n.º 3 admite licenciados, mestres e doutores de qualquer área, exigindo apenas 30 ECTS na área científica da disciplina, sem dizer em que ciclo, instituição e momento foram obtidos nem quem os certifica; o n.º 4 admite formação superior em "ciências sociais afins", conceito indeterminado; o n.º 5 manda aplicar a supervisão às "pessoas referidas no número anterior", isto é, apenas às do pré-escolar e do 1.º ciclo, deixando sem regra de supervisão os restantes docentes contratados ao abrigo do n.º 3, apesar de os n.ºs 6 e 8 a pressuporem; o

Rua Fialho de Almeida, nº 3 – 1070-128 LISBOA – Telef. 213819190; E.mail: fenprof@fenprof.pt
www.fenprof.pt

prazo de formação (3 anos) não coincide com o de avaliação (2 anos); o n.º 12 usa a expressão «privado e cooperativo», diferente da terminologia do Estatuto ("particular e cooperativo").

c. IL e CDS-PP: a ausência de disposições transitórias, de regulamentação, de cláusula de caducidade ou de avaliação do regime e de definição de «supervisão» (quem, com que formação, com que carga horária) agrava ainda mais as condições jurídicas das propostas.

4.3 Qualidade do ensino lecionado por docentes sem habilitação profissional

1. A questão do número de ECTS é inadmissível. O PJL 722 exige que o candidato tenha completado 30 ECTS na área científica da disciplina, e a exposição de motivos apresenta-os como "um semestre inteiro" de formação, equivalente a até 900 horas; o PJL da IL (n.º 3, alínea a)) exige apenas 20 ECTS. Não são patamares que bastem, pelas razões seguintes: (i) correspondem, respetivamente, a pouco mais de um terço e a um quarto dos 80 créditos que o Decreto-Lei n.º 80-A/2023 (alterado pelo Decreto-Lei n.º 175/2026) exige, para a habilitação própria no ensino público, em vários grupos de recrutamento (como Inglês, Português ou História), havendo grupos com exigências superiores, e ficam muito aquém do regime subsidiário desse diploma que, esgotados os candidatos que cumprem esses requisitos, só admite licenciados com licenciatura em área científica correspondente à disciplina ou com, pelo menos, 120 créditos ECTS nessa área; ou seja, o ensino privado ficaria sujeito a um patamar científico muito inferior ao do próprio regime excecional do ensino público; (ii) um semestre de estudos, ou menos, numa área, não garante o domínio dos programas da disciplina nem da sua progressão ao longo dos ciclos; (iii) o grau de licenciado, mestre ou doutor pode ser de qualquer área, pelo que esses créditos podem ser a única formação na disciplina; (iv) os textos não indicam onde, quando e com que nível os créditos foram obtidos, nem quem os certifica; (v) o ECTS mede o trabalho total do estudante (estudo autónomo incluído), e não horas de formação ministrada, pelo que as 900 horas não equivalem a 900 horas de ensino; (vi) no regime geral não se exige qualquer ECTS em didática, avaliação, gestão da sala de aula ou prática pedagógica supervisionada, componentes que ocupam parte substancial do mestrado profissionalizante (90 a 120 ECTS), e a «comprovação» de competências pedagógicas prevista no PJL da IL não tem critérios, instrumentos nem avaliador definidos; (vii) no PJL 722, no pré-escolar e no 1.º ciclo, os 30 ECTS repartidos por didática específica, formação educacional geral e formação na área de docência ficam igualmente muito aquém da formação exigida para a habilitação profissional (licenciatura em educação básica e mestrado), e a referência a «ciências sociais afins» é indeterminada; o PJL da IL nem distingue o pré-escolar e o 1.º ciclo.

2. A formação pedagógica não é um acessório**.** A habilitação profissional integra didática, avaliação, gestão de sala de aula, prática pedagógica supervisionada

Rua Fialho de Almeida, nº 3 – 1070-128 LISBOA – Telef. 213819190; E.mail: fenprof@fenprof.pt
www.fenprof.pt

e inclusão. Dominar uma área científica ou ter experiência profissional não equivale a saber ensinar e é na ausência desse saber que se perdem aprendizagens, sobretudo em alunos com mais dificuldades.

3. A «formação em exercício» só protege se tiver conteúdo**.** Ambos os projetos mandam o estabelecimento «promover» formação contínua, mas sem referências a carga horária mínima, conteúdos, entidades certificadoras, financiamento e sem garantias de que conduza a uma habilitação profissional reconhecida.

4. Avaliação sem critérios nem independência. As avaliações previstas não têm parâmetros, instrumentos nem observação de aulas definidos, nem avaliador externo, nem recurso. Quem tem interesse em manter o docente, pela escassez, é o mesmo que o avalia. Em sentido inverso, a cessação discricionária (IL) ou a caducidade automática (CDS-PP) expõem o docente ao arbítrio, o que é igualmente nocivo à qualidade e à continuidade pedagógica.

5. Continuidade pedagógica**.** Prever à partida a cessação no fim do 1.º ou do 2.º ano gera rotatividade, que prejudica precisamente os alunos que se pretende proteger.

6. Sem limites de dimensão. Nada impede que um estabelecimento recorra a docentes não profissionalizados para a maioria das turmas ou para disciplinas estruturantes (Português, Matemática), nem exige informação pública às famílias sobre a habilitação dos docentes.

7. Contexto atual. Já existe um número elevado de docentes sem profissionalização no sistema público e as estruturas sindicais têm alertado para a insuficiência de vagas de profissionalização em serviço. Alargar um segundo regime paralelo no setor privado, sem corrigir o primeiro, agrava a fragmentação da qualificação docente.

A FENPROF reconhece que a qualidade do ensino depende de múltiplos fatores e que a lei não garante, por si só, boas práticas. Mas é precisamente, por isso, que a lei deve prever salvaguardas mínimas, o que os projetos não fazem.

4.4 Ausência de valorização dos professores

1. Os projetos não contêm qualquer norma sobre remuneração, progressão, estabilidade, tempo de serviço ou condições de trabalho, ignorando igualmente o papel central da negociação coletiva na construção dessas melhorias. Embora se apresentem como uma resposta à falta de professores, tratam o problema apenas na perspetiva de oferta de mão de obra e não da atratividade da carreira, que depende de soluções duradouras alcançadas através do diálogo entre os sindicatos e as organizações patronais, com vista à valorização da profissão.

Rua Fialho de Almeida, nº 3 – 1070-128 LISBOA – Telef. 213819190; E.mail: fenprof@fenprof.pt
www.fenprof.pt

2. Desvalorização da habilitação profissional**.** Ao admitir, em regime permanente, que se leciona sem profissionalização, sinaliza-se que a formação pedagógica certificada/reconhecida é dispensável. Isto fragiliza o investimento pessoal e financeiro dos que fizeram o percurso completo e pode comprimir salários e reconhecimento.

3. Precariedade institucionalizada. Dois anos de vínculo sob condição e avaliação com consequência de cessação imediata e a possibilidade de cessação «a qualquer momento» criam um estatuto de maior precariedade, num setor onde a FENPROF já denunciou sucessivamente desigualdade de condições face ao ensino público.

4. Incoerência com as próprias exposições de motivos**.** O CDS-PP afirma que a revisão do Estatuto da Carreira Docente é decisiva para valorizar a profissão; a IL afirma que essa reforma não pode ser adiada. Nenhum propõe, nestes diplomas, qualquer contrapartida de valorização, e ambos criam uma via que corre em paralelo à negociação em curso, esvaziando-a em parte.

5. Ausência de via para a profissionalização. Falta o essencial: acesso garantido e financiado à profissionalização em serviço, com tempo de serviço contado por inteiro e perspetiva de carreira.

Matérias relativas a habilitações e formação devem tratar-se em sede própria. Ao contestar, em 2022, o artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 53/2022, a FENPROF recordou que a formação e o aperfeiçoamento profissional são objeto de negociação coletiva (artigo 350.º, n.º 1, alínea g), da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas) e que um diploma sobre execução orçamental não é o veículo adequado para alterar aspetos do exercício da docência, designadamente as habilitações. O mesmo raciocínio vale, por analogia e com as devidas adaptações (aquela lei aplica-se ao setor público), para iniciativas avulsas que, por via do estatuto do ensino particular e cooperativo, alteram o regime de habilitação e de formação dos docentes sem discussão prévia com as organizações sindicais.

5. Perspetivas contrárias e limites desta apreciação

Para equilíbrio, registam-se os argumentos dos proponentes e os limites do presente parecer:

1. Os proponentes sustentam que as escolas privadas, por terem projeto educativo próprio, devem poder escolher quem lecionam; que a experiência profissional é um valor a considerar; e que é preferível ter aulas com docentes avaliados a alunos sem aulas. A IL salienta ainda que o regime só se aplica após esgotada a colocação de profissionalizados.

2. Os projetos exigem, no mínimo, licenciatura, e preveem avaliação, supervisão e formação. Ambos exigem ainda ECTS na área científica da disciplina: 30

Rua Fialho de Almeida, nº 3 – 1070-128 LISBOA – Telef. 213819190; E.mail: fenprof@fenprof.pt
www.fenprof.pt

no PJL 722 do CDS, que a exposição de motivos considera um número significativo, equivalente a um semestre de formação, e 20 no PJL da IL.

3. O ensino público já admite a habilitação própria em situações excecionais, e algumas estruturas sindicais já aceitaram, como solução de emergência, a contratação de docentes sem habilitação profissional, sem nunca se tornar a regra e desde que acompanhada de possibilidade de obter a profissionalização em serviço.

A FENPROF responde que a liberdade de escolha do docente é legítima e deve ser preservada, mas dentro do quadro de habilitações definido pelo Estado. É essa a distinção decisiva: a escola escolhe quem contrata, não define quem está habilitado.

Esta posição é coerente com a que a FENPROF assumiu no início da negociação desta matéria com o governo. Nessa ocasião, considerou que o alargamento da habilitação própria aos cursos pós-Bolonha não reduzia, em si, o nível de formação exigido, desde que fossem observados os mesmos requisitos de formação científica já aplicados aos cursos pré-Bolonha e que a seleção ocorresse apenas em contratação de escola, esgotada a colocação de profissionalizados; contestou, sim, o método (uma medida avulsa, inserida num diploma de execução orçamental, sem negociação). Os projetos em apreço não oferecem essas salvaguardas: dispensam a formação pedagógica sem critérios de seleção comuns, sem requisitos científicos suficientes (apenas 30 ECTS na área científica no CDS-PP e 20 ECTS na IL) e sem ligação à profissionalização em serviço.

6. Conclusão

1. **O parecer da FENPROF é desfavorável aos PJL 722/XVII/1.ª e 763/XVII/2.ª.**

2. A definição, a certificação e o reconhecimento da habilitação para a docência são competência do Estado e das instituições a quem a lei a atribui, não podendo ser transferidos para as direções pedagógicas dos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo.

3. As exigências de 30 ECTS (PJL 722) e de 20 ECTS (PJL da IL) na área científica são manifestamente insuficientes e não sanam os vícios apontados: nem um semestre, ou menos, de formação científica substituem a habilitação profissional, que inclui didática, avaliação e prática pedagógica supervisionada, nem alteram o facto de ser a própria escola a certificar a aptidão do docente.

4. A resposta à falta de docentes deve privilegiar a valorização das carreiras e a melhoria das condições de trabalho no EPC, designadamente os horários, a revisão do Estatuto da Carreira Docente, formação contínua, a ampliação de vagas de mestrado e de profissionalização, e não a redução dos requisitos de habilitação para a docência.

Rua Fialho de Almeida, nº 3 – 1070-128 LISBOA – Telef. 213819190; E.mail: fenprof@fenprof.pt
www.fenprof.pt

Assim, aberta a porta pelos projetos, a FENPROF tem razões para temer que se pretenda fixar, em sede de contratação coletiva de trabalho, um nível remuneratório inferior para estes docentes. Os projetos não o impedem e criam as condições para que isso aconteça. Um estatuto que mantém o professor, mesmo depois de formado e avaliado, sem habilitação válida, sem acesso à profissionalização, sem carreira e sem mobilidade, dependente do reconhecimento de cada direção pedagógica, institui uma desigualdade de estatuto e não uma mera diferença de qualificação. Quando as funções são as mesmas, esta situação suscita sérias dúvidas à luz do princípio da igualdade e do princípio «para trabalho igual, salário igual» (artigos 13.º e 59.º, n.º 1, alínea a), da Constituição, e artigo 270.º do Código do Trabalho) e contraria a valorização da carreira que os próprios proponentes dizem prosseguir. A FENPROF recusa que um regime dito excecional se converta num estatuto permanente de menor retribuição e menor proteção. Exige, por isso, uma via financiada de profissionalização, a contagem integral do tempo de serviço e a equiparação das condições remuneratórias às da convenção coletiva de trabalho do setor.

Lisboa, 24 de novembro de 2026
O Secretariado Nacional da FENPROF

Rua Fialho de Almeida, nº 3 – 1070-128 LISBOA – Telef. 213819190; E.mail: fenprof@fenprof.pt
www.fenprof.pt