



FENPROF – FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PROFESSORES

## **Parecer da FENPROF sobre o projeto de alteração do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior apresentado pelo MECI em 08-01-2025**

A Federação Nacional dos Professores (FENPROF) vem por este meio apresentar a sua análise e dar o seu parecer sobre o projeto de alteração do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES) que a equipa do Ministério da Educação, Ciência e Inovação (MECI) apresentou a esta Federação na reunião tida no passado dia 8 de janeiro.

Saudando esta iniciativa do MECI, pois há muitos anos que a FENPROF vinha reiteradamente reclamando a avaliação da aplicação do RJIES e a sua revisão, processo que deveria ter sido iniciado no final de 2012, no cumprimento do disposto no artigo 185.º do próprio RJIES, mas que só foi espoletado em 2023, a FENPROF não pode declarar a sua concordância com várias das alterações que este projeto do MECI tem como propósito introduzir à Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro.

Em termos globais, a FENPROF considera que a proposta apresentada pelo MECI falha em resolver os problemas fundamentais que atualmente afetam o ensino superior e a investigação científica em Portugal. As alterações propostas ao articulado ficam muito aquém das exigências de mudança ao nível da gestão democrática das Instituições de Ensino Superior (IES), limitando-se a prever a eleição direta dos reitores e presidentes dos politécnicos, mas esquecendo os outros órgãos de governo e agravando até, em alguns casos, o défice de representatividade introduzido pelo RJIES. Além disso, a proposta do MECI insiste na manutenção do modelo binário do sistema de ensino superior, do regime fundacional e das Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos (IPSFL), reforça a ingerência externa na gestão das IES e não inclui medidas eficazes para combater a precariedade laboral nem assegurar um financiamento adequado às instituições.

Analisando cada um destes aspetos com maior detalhe, e pela ordem em que são tratados no articulado,

- (1) A FENPROF entende que a aposta na continuidade de um sistema binário para o ensino superior é um erro e completamente contra corrente com a evolução registada no plano nacional, principalmente desde 2009, com o estabelecimento da nova versão do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico (ECPDESP), mas também no plano internacional.

É exemplo disso a existência de IES em Portugal em que convivem os dois subsistemas (Universidade de Aveiro e Universidade do Algarve), mestrados profissionalizantes lecionados em universidades e cursos de doutoramento ministrados em politécnicos, ou o estabelecimento de vários laboratórios colaborativos e universidades europeias que agregam instituições de ambos os subsistemas e, no caso das universidades europeias, até de diferentes países.

Desde 2002, a FENPROF vem defendendo a necessidade de o sistema de ensino superior português evoluir para um sistema unitário, integrado e diversificado. Esse sistema deve respeitar a individualidade e as particularidades de cada uma das IES, tanto do seu corpo docente como da região em que se insere, incluindo as demandas dos estudantes e da sociedade, bem como criar condições efetivas para o seu desenvolvimento e adaptação às

necessidades e mudanças constantes do mundo moderno, altamente internacionalizado e globalizado, tanto no contexto nacional como internacional.

Registamos com agrado que esta visão já parece reunir um consenso alargado entre os partidos políticos e os agentes do sector (e.g. Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas - CRUP, Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos - CCISP e Conselho Nacional de Educação - CNE), como foi possível comprovar nas várias audições feitas pelo Grupo de Trabalho dedicado à Avaliação da Lei do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior da 8.ª Comissão Permanente da Assembleia da República – XVI Comissão de Educação e Ciência (CEC). O próprio senhor ministro Fernando Alexandre parece acompanhar esta visão, conforme escreveu num artigo de opinião publicado no jornal Público em 23 de dezembro último: "*Um sistema binário que demarca de forma muito vincada a distinção entre universidades e politécnicos está ultrapassado, colocando barreiras que limitam a evolução das instituições e o seu impacto no desenvolvimento das regiões e do país.*"

Neste propósito, a FENPROF considera que o atual processo de revisão do RJIES deve criar condições para:

- i. Conseguir-se um planeamento integrado de cursos hoje oferecidos por instituições universitárias e politécnicas, deixando de fazer sentido a atual competição entre elas pela captação de estudantes, reduzindo-se a tendência para o mimetismo, sem a eliminação das valências a preservar nas diferentes regiões, num processo amplamente participado e aceite pela comunidade académica e, em especial, pelos docentes e investigadores;
- ii. Resolver-se o estigma social que o sistema binário tem associado às formações do politécnico, facilitando assim que os estudantes escolham os pares curso/estabelecimento, não pela maior ou menor dignidade da imagem que socialmente projeta o subsistema em que são oferecidos, mas pelos seus diferentes objetivos formativos e pelas diversas saídas profissionais que os caracterizam;
- iii. Equiparar-se os docentes doutorados de ambos os subsistemas, no que se refere às condições para o desenvolvimento do seu trabalho e às oportunidades para o exercício da investigação científica.

Face ao exposto, a FENPROF não compreende a razão que levou à manutenção de um sistema binário no projeto de proposta de Lei do MECI para a revisão do RJIES e não acompanha essa intenção.

A formulação adotada no n.º 1 do artigo 3.º da proposta do MECI, em que se passou a empregar a palavra “tendencialmente”, parece querer evitar a imposição de fronteiras rígidas entre os dois subsistemas, mas não resolve os atuais problemas e contribui para a confusão no estabelecimento das missões das instituições. Aliás, esta confusão está patente em várias normas da proposta de novo articulado, como, por exemplo, logo no n.º 3 do artigo 2.º quando se endereça a investigação aplicada a todo o tipo de instituições ou nas alíneas b), c) e e) do n.º 1 do artigo 8.º, na nova alínea d) do n.º 1 do artigo 24.º, ou na nova alínea e) do artigo 44.º. A proposta de co-existência de duas denominações distintas para as instituições politécnicas - “Universidade Politécnica” e “Instituto Politécnico” – sob a mesma denominação única em língua inglesa - “*Polytechnic University*” – perspetiva-se como outro fator gerador de confusões.

Relativamente ao modelo de governo das IES, a FENPROF entende que a nova versão do RJIES deve recuperar a gestão democrática, representativa e colegial nas IES, porquanto,

- (2) A FENPROF considera que os membros permanentes das IES - docentes, investigadores e demais funcionários - devem ter uma voz dominante na definição e condução dos seus destinos, pelo que defende uma composição do Conselho Geral diferente da prevista no artigo 81.º, em que os docentes e investigadores devem representar 50% da totalidade dos membros do órgão, o pessoal não docente e não investigador deve representar 10%, os estudantes devem representar 20% e as personalidades externas 20%. Entendemos ainda que os antigos estudantes poderão integrar o órgão apenas por via das personalidades externas.
- (3) A FENPROF discorda da manutenção do n.º 7 do artigo 81.º no atual quadro de convergências dos dois subsistemas de ensino.
- (4) A FENPROF não é favorável à introdução do n.º 12 do artigo 81.º por considerar que essa norma irá originar a impossibilidade de boas escolhas a muito curto prazo, pois, frequentemente, tem-se verificado que o perfil dos membros cooptados tende a falhar em cumprir o desígnio de envolver personalidades destacadas da vida em sociedade. Ademais, na generalidade dos Conselhos Gerais tem havido uma clara sobre-representação de figuras provenientes do mundo empresarial, falhando-se na expressão de pluralismo e diversidade social.
- (5) A FENPROF propõe a institucionalização obrigatória de um Senado, tanto nas universidades como nos politécnicos, tendo como funções essenciais *“assegurar a coesão [...] e a participação de todas as unidades orgânicas na sua gestão”* e dispondo de competências próprias, designadamente, quanto à aprovação de pareceres vinculativos relativamente a algumas matérias de decisão do reitor/presidente e do Conselho Geral. Trata-se de um órgão que dará voz à academia e que, para ser verdadeiramente democrático, deverá ter uma representação ampla da academia, constituído maioritariamente por eleição direta.
- (6) A FENPROF saúda o novo modelo de eleição do reitor e presidente, que acredita irá fazer os candidatos sentirem-se obrigados a dirigirem-se a toda a comunidade académica para explicar as suas propostas e não apenas aos membros do Conselho Geral, assim contribuindo positivamente para a diminuição do grau de alheamento e desinteresse da academia para com este processo e revitalizando democraticamente as instituições. Não obstante, é entendimento desta Federação que os membros permanentes da instituição - docentes, investigadores e demais funcionários - devem ter uma voz dominante nesta escolha, pelo que é contra as ponderações propostas no n.º 2 do artigo 86.º, defendendo ponderações em, pelo menos, 50% para os docentes e investigadores, 10% para os funcionários não docentes e não investigadores e 20% para os estudantes e uma ponderação máxima de 5% para os antigos estudantes.
- (7) Quanto à duração dos mandatos do reitor e presidente, a FENPROF tem sérias reservas quanto à proposta de passagem a um mandato único com duração de 6 anos prevista no artigo 87.º. Uma duração tão longa poderá resultar em danos graves para o funcionamento das IES no caso de má gestão, potenciar gestões ainda mais autocráticas e défice de responsabilização perante os eleitores. A FENPROF julga que estes problemas são mitigados quando se consideram mandatos mais reduzidos. Por outro lado, o disposto no artigo 87.º não é esclarecedor quanto à forma como se pretende limitar os mandatos, i.e. apenas impedir renovações consecutivas de mandatos ou limitar o exercício a um único mandato.
- (8) Acompanhando a alteração do modelo de eleição do reitor e presidente, a FENPROF propõe que o RJIES preveja também a eleição do diretor/presidente dos Departamentos das Escolas/Faculdades, como fonte da sua legitimidade no cargo e para assegurar uma gestão mais democrática, mais colegial e mais transparente.
- (9) A FENPROF defende também a recuperação das Assembleias de Docentes e Investigadores, com periodicidade pelo menos anual, realizadas no passado enquanto plenários dos

Conselhos Científicos e órgãos plenários dos Departamentos. Trata-se de um espaço de enorme vitalidade democrática e participação ativa por parte de todos os intervenientes, de largo contributo para o fortalecimento do capital social das IES e suas unidades orgânicas, para a solidariedade e coesão académicas, e para a prevenção de manifestações de assédio moral, favoritismo e prepotência, que deve ser recuperado.

Relativamente à autonomia das IES,

- (10) A FENPROF saúda a intenção do MECI de inscrever na nova versão do RJIES normas que permitam às IES gerir os seus orçamentos com maior estabilidade e previsibilidade orçamental, na prossecução da concretização plena dos princípios de autonomia financeira e de gestão. Contudo, conforme vários responsáveis de IES vêm denunciando, atualmente, os maiores entraves à autonomia das IES prendem-se com o subfinanciamento crónico do sistema e as limitações impostas pela Lei de Execução Orçamental. Portanto, a par destas medidas, a FENPROF reivindica um financiamento público adequado às necessidades de funcionamento e desenvolvimento das IES e a criação, no domínio do direito público, de um quadro legal que permita uma gestão mais ágil, mas também responsável e transparente.
- (11) A FENPROF entende que o ensino superior público, tal como a própria designação indica, deve ser um bem público e que IES não devem estar sujeitas a constrangimentos políticos ou mercantis que ponham em causa os princípios da prossecução do interesse público, a relevância social da sua atividade, a colegialidade das decisões e a liberdade académica, porquanto a FENPROF defende que os artigos 129.º a 137.º (Capítulo VI - Instituições de ensino superior públicas de natureza fundacional) devem ser eliminados e substituídos por outros que prevejam a extinção do regime fundacional e a reintegração no regime normal das IES que o adotaram.

No concernente à dignificação e valorização das carreiras dos docentes e investigadores, a FENPROF considera que o novo RJIES também deve ter como propósito a melhoria das suas condições de trabalho, em que se inclui o combate à precariedade laboral. Nesse sentido,

- (12) A FENPROF entende que a nova versão do RJIES não deve permitir que as IES possam constituir ou ter participação em IPSFL, atendendo aos graves problemas de défice democrático e precariedade laboral que lhes estão reconhecidamente associados. A FENPROF defende ainda que todas as IPSFL devem ser integradas nas IES públicas que as tutelam e que os seus trabalhadores sejam integrados numa carreira, na categoria que melhor corresponda ao conteúdo funcional das funções que desempenham.
- (13) Por razões semelhantes, a FENPROF não é favorável às alterações que o projeto do MECI introduz ao n.º 1 do artigo 17.º relativamente à gestão coordenada ou partilhada dos recursos humanos.
- (14) A FENPROF considera que os artigos 47.º e 49.º devem ser revistos para se assegurar a existência de um corpo de investigadores próprio nas IES, uma vez que estas têm como uma das suas atribuições “*A realização de atividades de investigação...*”, conforme disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 8.º. No sentido da valorização desta missão, propõe-se a substituição da palavra “docente” por “docente e de investigação” nos títulos do Capítulo III e dos artigos 47.º, 49.º e 52.º.
- (15) A FENPROF defende ainda que as percentagens propostas na alínea c) do n.º 1 do artigo 49.º devem ser alteradas, com o propósito de garantir que as instituições de ensino politécnico também disporão de um corpo docente próprio com dimensão adequada e devidamente qualificado, porquanto se propõe o aumento da percentagem de doutores em tempo integral para 50% e a redução da percentagem dos detentores do título de especialista para 15%.

Quanto a outros aspetos do articulado,

- (16) Parecendo positivo à FENPROF a criação da figura de Provedor do Estudante, julga-se que o cargo deve ser desempenhado apenas por individualidade externas de reconhecido mérito, com conhecimentos e experiência relevantes para o exercício da função, por forma a garantir-se a independência, a imparcialidade, a confidencialidade, a proteção de dados, o sigilo e a ausência de conflitos de interesses no tratamento e análise das queixas, reclamações, participações e petições apresentadas pelos estudantes. Assim, propõe-se que o n.º 2 do artigo 25.º-A seja reformulado para passar a conter apenas a alínea b) e que o seu n.º 4 seja eliminado.
- (17) Relativamente às medidas propostas com o pressuposto de combater a endogamia académica, a FENPROF tem muitas reservas quanto à eficácia da solução proposta, pelo que entende que não deve ser adicionado o ponto 3 ao artigo 47.º nem o ponto 4 ao artigo 49.º. No entender desta Federação, a solução para este problema passa por melhorar os processos de recrutamento e promoção dos docentes e investigadores, desde logo tornando-os mais transparentes e frequentes, a par do combate à precariedade laboral e do incentivo à mobilidade académica, sobretudo a nível internacional, ainda que por períodos de curta ou média duração.
- (18) A FENPROF entende que, a par do apoio ao associativismo estudantil, previsto no artigo 21.º, a nova versão do RJIES deve prever num artigo próprio o apoio dado pelas IES ao associativismo dos seus trabalhadores, incluindo, obviamente, as atividades desenvolvidas pelas associações sindicais.

Lisboa, 21 de janeiro de 2025

O Secretariado Nacional da FENPROF