

Projeto de Decreto-Lei que define o regime jurídico de contratação de doutorados para o exercício de atividades de investigação científica e desenvolvimento tecnológico

(Ofício do governo (SEC) n.º 3082, de 8/8/2012, recebido em 10/8)

1.

Na senda de outras medidas adotadas por sucessivos governos, no sentido de desvalorizar o papel do Estado na I&D, designadamente, através da redução das competências e atribuições dos laboratórios do Estado, da sua submissão a orçamentos de paralisação e de ausência da contratação de novos trabalhadores, vem agora o Governo submeter à apreciação desta Frente Comum, um projeto de diploma legal que objetivamente mina a carreira de investigação científica na Administração Pública e agrava a precariedade no emprego nesta área.

Os cortes orçamentais na I&D também têm tido um papel nefasto no desenvolvimento da investigação produzida nos centros de investigação universitários.

Confundindo aquilo que deve ser a I&D de iniciativa pública com a do setor privado, o governo financia diretamente as empresas no seu trabalho de investigação, responsabilizando-se pelo pagamento integral dos custos com as remunerações e proteção social dos investigadores.

A I&D, quer nos laboratórios do Estado, quer nos centros universitários, deve estar ligada aos reais interesses de desenvolvimento do País e, para isso, aqueles deverão estar dotados dos meios humanos, técnicos e financeiros que lhes permitam alcançar esses objetivos.

Constata-se que a contratação de trabalhadores altamente qualificados em Portugal, particularmente os mais jovens, tem sido pautada pela premissa de baixos salários e da precariedade, acompanhada pela inexistência de proteção social.

Com o diploma que agora o Governo apresenta, a contratação de investigadores doutorados pode constituir-se como um meio de financiar empresas privadas com o trabalho e/ou o vasto conhecimento dos doutorados, sem garantir suficientemente as condições de proteção laboral, salarial e social destes trabalhadores.

Na introdução ao articulado do diploma, depois das habituais generalidades sobre a bondade das intenções e objetivos constantes no programa do Governo, nomeadamente o reconhecimento de que Portugal tem vindo “a dar provas inequívocas de competitividade internacional” em matéria de ciência, refere-se:

“Impõe-se...uma política de emprego científico que assegure a integração de recursos humanos altamente qualificados e internacionalmente competitivos no Sistema Científico Tecnológico Nacional (SCTN), tendo em vista o desenvolvimento, consolidação, renovação e sustentabilidade do próprio Sistema.

*Nesta conformidade, o Programa de Investigador FCT, já criado, é um programa centrado no investigador e no seu projeto de investigação científica e dirige-se aos **doutorados mais competitivos que desejem assumir riscos... fomentando a mobilidade...**” (realce nosso).*

E define o perfil do investigador FCT como correspondendo “ao de cientista de competitividade internacional”, que se caracteriza pela “excelência do seu percurso e do seu projeto” e é capaz de (1) “**iniciativa autónoma** e de sólidas abordagens inovadoras” e de (2) “**captação de financiamentos nacionais e estrangeiros em concursos competitivos**” (realces nossos).

Ora, existe já um Estatuto da Carreira de Investigação Científica, o DL n.º 124/99, de 20 de abril, pelo que deveria ser este diploma dar resposta ao objetivo subjacente ao Projeto em discussão.

O próprio Projeto reconhece a existência do Estatuto e a sua pertinência para este fim, ao definir os níveis remuneratórios com base nas categorias existentes nesse estatuto: Investigador Auxiliar, Investigador Principal, Investigador Coordenador. Erradamente, a nosso ver, o diploma em debate deixa de fora todo o restante edifício de direitos, deveres e garantias que estão consagrados no Estatuto.

Estamos assim perante um diploma que define um regime jurídico da contratação de investigadores paralelo ao legalmente existente - um regime que institui a precariedade do emprego científico e a expande até ao nível correspondente ao topo de uma carreira científica. Este regime vem ao arrepio do definido na “Carta Europeia do Investigador”, que Portugal assinou e onde se afirma que “as perspectivas de carreira melhores e mais visíveis contribuem também para a promoção de uma atitude pública positiva em relação à profissão de investigador, encorajando assim mais jovens a enveredar por carreiras no domínio da investigação.”

Não se vê por isso e desde logo a necessidade de criar um regime jurídico de contratação de doutorados para o exercício de atividades de investigação científica e desenvolvimento tecnológico que não esteja vinculado ao Estatuto de Carreira dos Investigadores Científicos, um instrumento jurídico que deveria e tinha condições de enquadrar a regulação da contratação dos doutorados no âmbito do Programa Investigador FCT.

No Preâmbulo do diploma afirma-se, tal como já vinha no Regulamento de Contratação de Doutorados, doravante Regulamento, aprovado pela FCT e em vigor, para o concurso de 2012, que será *“especialmente valorizada na análise da adequação das instituições do SCTN que pretendam receber Investigadores FCT a declaração de intenções de (...) virem a contratar, de acordo com a legislação aplicável, os investigadores que acolheram (...)”*. Não é nenhuma garantia, sobretudo sabendo-se que boa parte das instituições são públicas e estão a sofrer enormes restrições orçamentais.

O Programa de contratação de investigadores FCT, cujo regime jurídico o presente diploma pretende definir, vem, de certo modo, substituir os anteriores programas de contratação de doutorados designados por Ciência 2007 e 2008 que no conjunto permitiram a contratação, também a título precário, de mais de 1000 investigadores por muitas instituições do SCTN. O término desses programas e a sua substituição por um programa “centrado no investigador” vai reduzir, em alguns casos drasticamente, o número de investigadores em muitos centros de investigação, particularmente os que se encontrem em fases mais iniciais de desenvolvimento ou mais afastados das áreas metropolitanas. Esta tendência vai ser ainda fortemente acentuada pelo escasso número de investigadores que vão ser contratados este ano (80).

O artigo 17º do Projeto em apreciação prevê a sua aplicabilidade ao regime do Regulamento, que contém disposições contraditórias, quer com o Projeto, quer com o Estatuto da Carreira de Investigação Científica, designadamente:

a) No regime de contratação (artigo 12º do Regulamento) é determinada a obrigatoriedade da contratação a termo sem limite temporal, ao passo que o DL impõe um limite de 5 anos;

b) O Projeto propõe o financiamento total do Estado, através da FCT, do pagamento do salário dos investigadores, para que estes ali ocupem postos de trabalho correspondentes ou não a necessidades permanentes. Assim, as empresas recebem a prestação de trabalho, o conhecimento, passam a deter a mais valia criada, têm direitos sobre as investigações, podendo com elas lucrar ainda que sem o consentimento do investigador

ou equipa investigadora (n.º 2 do artigo 14º), sem que exista uma adequada contrapartida para o Estado Português.

Contrariamente, o Regulamento obriga a que as empresas procedam ao reembolso de 50% de todas as rubricas associadas aos custos remuneratórios à FCT (n.º 3 do artigo 14º).

c) Cria-se uma dualidade contratual entre investigador e FCT, a par de um contrato tripartido FCT/Investigador/Instituição de acolhimento, que terá de acoplar normas laborais, o que não é a forma mais adequada. O correto, será que o contrato-programa seja assinado apenas entre a FCT e a instituição de acolhimento e as questões laborais serem definidas no contrato de trabalho com o investigador. A não ser assim, em caso de violação das obrigações por parte da instituição de acolhimento, a FCT pode cessar o contrato programa sem que se garanta o futuro do investigador, seja a recolocação, a celebração de novo contrato, ou a indemnização por cessação do contrato, entre outras questões. E nem se prevê qualquer mecanismo para a sua audição.

d) O Projeto afirma que o contrato a ser celebrado pela FCT com o investigador terá por base o Regime de Contrato de Trabalho em Funções Públicas (n.º 2 do art.º 7.º), mas, ao mesmo tempo, abre margens para grandes dúvidas no n.º 5 do artigo 7º, com a determinação da aplicação de condições díspares em termos de horário de trabalho, regalias e proteção social.

e) Estabelece ainda o Regulamento, no seu artigo 15º, que cabe às instituições de acolhimento a contratualização com o candidato das condições referentes à propriedade intelectual, sendo que no DL em apreciação esse regime está determinado, aliás, de forma diferente das normas sobre esta matéria constantes do Estatuto do Investigador Científico.

2.

Pretende-se assim criar um quadro (ou mapa) de doutorados altamente qualificados, com experiência, altamente competitivos, que queiram assumir riscos, tenham grande mobilidade e, sublinhe-se, capazes de captar financiamentos (nacionais e estrangeiros), numa situação de absoluta precariedade.

De facto, propõem-se 3 níveis, conforme dispõe o art.º 5.º (Níveis de contratação), que remete para o Estatuto da Carreira de Investigação Científica - DL 124/99, de 20 de abril:

- Nível 1, para doutorados com menos de 6 anos após a obtenção do grau e sem exigência de independência científica prévia;

- Nível 2, para doutorados com mais de 6 anos e menos de 12 após o obtenção do grau e com experiência de investigador independente há menos de 6 anos;
- Nível 3, para doutorados com experiência de investigador independente há mais de 6 anos.

Não há qualquer disposição que preveja uma evolução horizontal na remuneração dos 3 níveis - a remuneração do nível 3 será a máxima.

O programa de investigação será regulamentado através de um Regulamento aprovado pela FCT - definirá "*os princípios gerais e as normas e procedimentos de recrutamento, seleção e contratação*" - e homologado por despacho do membro do governo responsável pela área da ciência (art.º 3.º).

Aspetos essenciais da contratação são assim sonogados do âmbito desta negociação, apesar de a alínea m) do art.º 6.º do DL 23/98, de 26/5, considerar expressamente que são matérias objeto de negociação coletiva, o que não é admissível.

Acresce ainda que o Investigador FCT celebra um **contrato** de trabalho em funções públicas que terá de ser sempre **a termo resolutivo**, pelo período de 1 ano, renovável até ao máximo de 5 anos (art.ºs 4.º e 7.º) - institucionaliza-se assim a precariedade absoluta nesta área, com o total desrespeito pela lei no que diz respeito à obrigatoriedade de fundamentação da contratação a termo e das respetivas renovações.

O Projeto não faz referência à possibilidade de impugnação do concurso que, a nosso ver, deve ser expressa.

3.

Do exposto resulta que este diploma define muito genericamente aquilo que será de facto regulamentado num "Regulamento" aprovado pela FCT e homologado pelo governo, conforme atrás se referiu - cfr. art.º 3.º. E como também atrás se disse, questões concretas importantes - de que se destaca as regras de seleção - são sonogadas desta negociação.

Ora, de acordo com a alínea m) do art.º 6.º da Lei 23/98, as "*normas e procedimentos de recrutamento, seleção e contratação de doutorados*" - que o art.º 3.º do diploma remete para Regulamento a aprovar pela FCT - têm de ser objeto de negociação com a Frente Comum e, no nosso entendimento, no âmbito deste Projeto.

Por outro lado, é inadmissível que não se preveja a possibilidade de uma evolução horizontal nos níveis salariais, ficando os doutorados com

experiência de investigador independente há mais de 6 anos (nível 3) sempre limitados à remuneração de 4.374,64 euros - eventualmente complementada com remunerações excepcionais decorrentes das situações enumeradas no n.º 2 do art.º 13.º ou com alguma majoração que a instituição de acolhimento lhe atribua.

Conclusão

A Frente Comum de Sindicatos da Administração Pública defende que:

- Existindo um Estatuto da Carreira de Investigação Científica (DL 124/99, de 20/4), seria este diploma que deveria prever e dar resposta (alterando-o, se necessário) ao objetivo subjacente ao Projeto de DL em apreciação - criar legislação avulsa para ir dando respostas *ad hoc*, a questões que merecem um tratamento cuidado e sistematizado não nos parece a melhor solução;
- O Projeto, que estatui e impõe uma situação de precariedade durante toda a vida do investigador - sempre com contratos a termo anuais, renováveis até ao máximo de 5 anos - não pode ter a nossa concordância;
- A base anual dos contratos introduz ainda uma instabilidade adicional, incompatível com as atividades de investigação, que têm, em geral, natureza plurianual;
- Também não aceitamos que não exista uma Carreira Profissional que preveja uma evolução remuneratória horizontal;
- Deve objetivar-se a grande indefinição que existe sobre o conteúdo do contrato-programa tripartido (FCT/instituição de acolhimento/investigador) e a razão porque o investigador o deve assinar. Tal contrato deve regular as relações entre a FCT e a instituição de acolhimento e não será o melhor instrumento para aí colocar as condições laborais, devendo estas ser definidas em contrato de trabalho, respeitando -se o direito fundamental à negociação coletiva;
- O relatório de atividades previsto na alínea c) do art.º 6.º do Projeto sobre a investigação deve ser feito pelo investigador e não pela entidade de acolhimento;
- Deve definir-se objetivamente o que se considera "investigador independente" - a definição dada no regulamento de 2012, além de vaga, suscita-nos dúvidas acrescidas, uma vez que o mérito e a independência científica de um investigador podem não estar

refletidas na capacidade de obtenção de financiamentos e no número de orientações, indicadores que dependem de entidades externas e variam consoante as áreas científicas;

- Não devem existir limites máximos e o investigador deve poder candidatar-se ao nível que entenda mais adequado ao seu currículo e projeto. A não ser assim, muitos investigadores de reconhecido mérito poderão ficar de fora das condições exigidas, o que está em desacordo com o “Código de conduta para o recrutamento de investigadores” de 2005, da Comissão Europeia, que indica, designadamente: *“Não devem ser penalizadas interrupções de carreira ou variações na ordem cronológica dos CV, devendo antes ser consideradas como a evolução de uma carreira e, conseqüentemente, como uma contribuição potencialmente valiosa para o desenvolvimento profissional dos investigadores no sentido de um percurso profissional multidimensional”*.
- Tem de resolver-se a contradição,
 - entre o n.º 2 e 5 do art.º 7.º, sobre a aplicação do RCTFP e do direito privado, dado que um determina que é aplicável o contrato de trabalho em funções públicas e, o outro, as condições laborais da instituição de acolhimento, nomeadamente o horário de trabalho e os benefícios sociais;
 - entre o Regulamento e o Projeto, no que respeita aos custos remuneratórios suportados pelas empresas, nomeadamente definindo as contrapartidas destas perante o Estado e à definição das condições referentes aos direitos de propriedade intelectual.
- Por outro lado, o Projeto remete aspetos essenciais da contratação (que o art.º 6.º da Lei n.º 23/98 considera objeto de negociação) para Regulamento da FCT, quando deveriam constar deste diploma. A Frente Comum exige o cumprimento da lei e que esses aspetos sejam objeto de negociação coletiva;
- O Projeto deve especificar os direitos de audição e reclamação do investigador, o mecanismo de impugnação judicial do procedimento concursal, bem como prever o mecanismo de participação na determinação das condições laborais com a instituição de acolhimento;
- O Projeto também tem de prever, em caso de cessação do contrato programa com a instituição de acolhimento, quais as

obrigações da FCT para com o investigador e qual a situação futura deste;

- A lei deve garantir que a não renovação dos contratos só pode ser decidida após parecer positivo de um órgão científico, com base na análise da atividade científica desenvolvida pelo investigador, respeitando-se os seus direitos de audição e reclamação. O Conselho Científico da FCT poderá ser o órgão para o efeito.

FCSAP