



FENPROF – FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PROFESSORES

Parecer da FENPROF sobre o novo projeto de alteração do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior apresentado pelo MECI na reunião de 23 de julho de 2025

A Federação Nacional dos Professores (FENPROF) vem, por este meio, dar a conhecer o seu parecer sobre a versão mais recente da proposta de alteração do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), apresentada pela equipa do Ministério da Educação, Ciência e Inovação (MECI) na reunião realizada com esta Federação no passado dia 23 de julho de 2025.

A FENPROF identifica um conjunto significativo de alterações nesta nova versão do articulado, relativamente às propostas anteriormente conhecidas, tanto a que foi entregue na Assembleia da República pelo anterior governo em fevereiro de 2025, como a que foi apresentada pelo ministro Fernando Alexandre a esta Federação na reunião de 8 de janeiro de 2025. Reconhecendo que algumas dessas alterações constituem avanços positivos, a FENPROF considera que, **globalmente, esta proposta do governo em apreço continua aquém do que é exigível. no momento atual e, por esse motivo, não merece a sua concordância.**

A FENPROF entende que a nova versão de RJIES deve permitir enfrentar de forma séria e consequente os problemas estruturais que afetam o ensino superior e a investigação científica em Portugal, criando condições para a sua melhoria contínua e para a sua evolução sustentada. Todavia, a atual proposta do governo persiste na manutenção artificial do modelo binário do sistema de ensino superior, não reforça o caráter público das Instituições de Ensino Superior (IES), não garante o respeito pela sua diversidade e autonomia, nem pela sua gestão democrática e colegial, não estimula a gestão democrática e colegial das IES e não inclui medidas eficazes para combater a precariedade laboral e assegurar um financiamento adequado às instituições.

Com este enquadramento, apresenta-se de seguida o parecer da FENPROF, centrado nos principais aspetos da proposta do governo, retomando contributos já incluídos no parecer entregue por esta Federação em janeiro de 2025¹ e destacando-se os aspetos que, no entendimento da FENPROF, devem ser alterados.

¹ <https://www.fenprof.pt/parecer-da-fenprof-sobre-a-proposta-de-revisao-do-rjies-do-governo>

I. Sobre o modelo de organização do sistema de ensino superior

A FENPROF reitera que a aposta na manutenção de um sistema binário para o ensino superior é atualmente um erro e completamente contra-corrente com a evidência da evolução registada nos últimos anos, quer no plano nacional, quer no plano internacional.

Em rigor, o sistema binário português é, hoje, uma construção artificial. Exemplo disso são a existência de IES em que convivem os dois subsistemas (por exemplo, Universidades de Aveiro e 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 destas últimas, até de diferentes países.

O articulado agora apresentado pelo governo confirma esta artificialidade ao prever que todas as IES poderão lecionar todos os ciclos de estudos (doutoramentos, mestrados e licenciaturas, assim como cursos de curta duração) e que a sua classificação como universitária ou politécnica depende apenas do "*peso considerável*" dos cursos ministrados. Acresce que todas as IES passam a poder usar a designação "universidade", ainda que algumas com o sufixo "politécnica" (artigo 5.º), e a ter a mesma missão (artigo 2.º). A distinção entre os dois subsistemas deixa, portanto, de ter correspondência clara com a prática institucional (agudizada no caso de consórcios de IES, sobre os quais versa o n.º 3 do artigo 10.º), o que poderá gerar confusão quanto à definição e prossecução da missão das instituições e potenciar dificuldades para uma reorganização clara e coerente do sistema de ensino superior português.

Face ao exposto, a FENPROF entende que se deve executar com clareza a **evolução para um sistema unitário, integrado e diversificado de ensino superior em Portugal**. Um sistema que respeite a autonomia e as particularidades de cada uma das instituições, tanto do corpo docente como da região em que se insere, incluindo as demandas dos alunos e da sociedade, bem como criar condições efetivas para o seu desenvolvimento e adaptação às necessidades e mudanças de um mundo internacionalizado e globalizado. E o novo RJIES deverá regulamentar esta evolução, sob pena de constituir um travão anacrónico.

Neste propósito, a FENPROF defende, uma vez mais, que o atual processo de revisão do RJIES deve criar condições para:

- 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;
- 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;

- Equipararem-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.

II. Sobre o carácter público do ensino superior e da ciência

A FENPROF reafirma que o ensino superior, a par da ciência, devem ser, em todas as suas dimensões, um bem público ao serviço da sociedade, orientado pelos princípios do interesse geral, da responsabilidade democrática, da colegialidade e da liberdade académica. Estes princípios não são compatíveis com modelos institucionais que afastam as IES do regime jurídico público e que comprometam os princípios da prossecução do interesse público nem a relevância social da sua atividade.

A FENPROF defende, por isso, que os artigos 129.º a 137.º (Capítulo VI - Instituições de ensino superior públicas de natureza fundacional) constantes da proposta em apreço devem ser eliminados e substituídos por outros que prevejam a extinção do **regime fundacional** e a reintegração das instituições que o adotaram no regime comum de direito público, garantindo a transparência da gestão, o reforço dos órgãos colegiais e a unidade do sistema público de ensino superior.

A FENPROF entende ainda que a nova versão do RJIES não deve permitir que as IES públicas possam constituir ou ter participação em **Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos (IPSFL)** com missões idênticas às missões das próprias IES, constituindo-se como “offshore” das IES, atendendo aos graves problemas de défice democrático e precariedade laboral que lhes estão reconhecidamente associados. A FENPROF defende, por isso, a eliminação do artigo 15.º do projeto de novo RJIES do governo e a sua substituição por outro que promova a integração de todas as IPSFL existentes à data nas IES públicas que as tutelam ou participam e que os seus trabalhadores sejam integrados numa carreira, na categoria que melhor corresponda ao conteúdo funcional das funções que desempenham.

III. Sobre o modelo de governo das IES

A FENPROF entende que esta nova proposta do governo de revisão do RJIES não permite recuperar a gestão democrática, representativa e colegial das IES conforme há muito esta Federação vem defendendo. Pelo contrário, o articulado apresentado mantém a lógica introduzida pelo RJIES de 2007: um modelo centrado em órgãos uninominais, sustentado em nomeações e com reduzida participação da comunidade académica nos processos de decisão, na definição estratégica das instituições e na escolha dos seus principais responsáveis.

Para a FENPROF, a democratização da governação das instituições exige o reforço dos órgãos colegiais, pelo que defende:

- A **institucionalização obrigatória de um Senado**, em todas as IES, que tenha como funções essenciais *“assegurar a coesão da Universidade e a participação de todas as unidades orgânicas na sua gestão”* e disponha de competências próprias, designadamente, quanto à aprovação de pareceres vinculativos relativamente a algumas matérias de decisão do Conselho Geral. Trata-se de um órgão que dará voz à academia e que, para ser verdadeiramente democrático, deverá ter desta uma ampla representação, e ser constituído maioritariamente por eleição direta.

- A recuperação das **Assembleias de Docentes e Investigadores**, com periodicidade pelo menos anual, anteriormente realizadas 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 composição do **Conselho Geral**, a FENPROF reitera o entendimento de 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 propõe 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%. Acresce que não é aceitável a disposição prevista no ponto 8 do referido artigo (escolha das individualidades externas nos politécnicos) no atual quadro de convergência dos dois subsistemas de ensino superior.

No que respeita à **eleição do Reitor**, a FENPROF saúda o princípio da eleição direta por corpos da comunidade académica, considerando que esta metodologia pode reforçar o envolvimento da academia e contribuir para revitalizar democraticamente as instituições. No entanto, não se acompanha a proposta nos seus termos atuais, fundamentalmente, por duas razões: discordância da existência de uma fase de pré-seleção das candidaturas pelo Conselho Geral e da possibilidade de este órgão eleger diretamente o reitor, no caso de existir apenas uma candidatura. A FENPROF considera que estas disposições limitam a democraticidade do processo e contrariam o objetivo de alargar a participação e o escrutínio.

A FENPROF discorda da solução salomónica de pretender deixar ao arbítrio das IES a proporção dos diversos colégios eleitorais, prevendo apenas um valor mínimo de 10% para cada corpo. No entender desta Federação, os membros permanentes da instituição – docentes, investigadores e demais funcionários - devem ter uma voz dominante na escolha do Reitor, pelo que se discorda das ponderações propostas no n.º 2 do artigo 86.º e se defendem ponderações de, pelo menos, 60% para os docentes e investigadores, entre 15% e 20% para os funcionários não docentes e não investigadores e também para os estudantes. Relativamente aos antigos alunos, reitera-se que o seu contributo deve ser feito por outra via que não a da eleição do Reitor (por exemplo, através da participação em conselhos

consultivos estratégicos), porquanto se recupera a proposta de não fazerem parte deste colégio eleitoral.

Acompanhando a alteração do modelo de eleição do Reitor, a FENPROF defende que o novo RJIES preveja também a **eleição do diretor/presidente das Escolas/Faculdades e dos Departamentos**, como fonte da sua legitimidade no cargo e para assegurar uma gestão mais democrática, mais colegial e mais transparente.

IV. Sobre o princípio da autonomia das IES

Nesta nova proposta de revisão do RJIES, o governo mantém a intenção de reforçar a autonomia das IES públicas, designadamente nos domínios da autonomia financeira e de gestão. A FENPROF considera esta orientação correta e positiva, na medida em que vai ao encontro de reivindicações que tem vindo a apresentar de forma sistemática, tanto em sede sindical como no debate público sobre o futuro do ensino superior. Desde logo, o facto das IES não deverem estar sujeitas a constrangimentos políticos ou mercantis que ponham em causa os seus princípios de prossecução do interesse público, a relevância social da sua atividade, nem a liberdade académica ou a colegialidade das suas decisões. Portanto, assinala-se como positivo o facto de passar a haver a **garantia de compensação das IES** sempre que medidas legislativas venham a afetar negativamente os seus orçamentos, nomeadamente por redução de receitas ou aumento de despesa.

Contudo, conforme tem sido reiteradamente denunciado pela FENPROF e por responsáveis de IES, os principais obstáculos à concretização da autonomia das IES continuam a ser o subfinanciamento crónico do sistema público de ensino superior e as restrições impostas pela Lei de Execução Orçamental. Sem financiamento público adequado e previsível, as instituições não conseguem planear devidamente a sua atividade, garantir condições dignas de funcionamento, investir na qualificação dos seus corpos docentes e investigadores, nem responder de forma estruturada às necessidades das suas comunidades académicas e/ou regionais ou às suas missões de serviço público.

Assim, a FENPROF insiste na reivindicação de 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**.

V. Sobre as carreiras dos docentes e investigadores

A FENPROF reafirma o entendimento de que o novo RJIES deve ter como propósito também a **melhoria das condições de trabalho dos docentes e investigadores**, em que se inclui o combate à precariedade laboral.

Considera-se, portanto, positivo que o governo tenha introduzido na nova proposta de articulado disposições que reconhecem e reforçam a **existência de carreiras próprias para**

investigadores nas IES (alínea d) do artigo 40.º). Esta alteração vai ao encontro de propostas da FENPROF e representa um passo importante para a integração plena da atividade científica no funcionamento das instituições.

É igualmente positivo a consagração do **princípio de *tenure* para docentes e investigadores** (artigo 50.º), que constitui um sinal de valorização profissional, estabilidade e reconhecimento do papel estrutural destes profissionais na missão das IES.

No entanto, a atual proposta do governo apresenta várias omissões e indefinições que suscitam sérias reservas e preocupações à FENPROF. Desde logo, deixa de estar prevista qualquer definição legal quanto à dimensão mínima dos **corpos docente e de investigadores** (antigos artigos 47.º e 49.º), o que representa um retrocesso face ao regime atualmente em vigor e compromete a garantia de estabilidade, qualificação e equilíbrio dos recursos humanos das instituições. Esta indefinição é tanto mais grave quanto se reconhece a importância de manter um quadro permanente qualificado que assegure a continuidade das funções de ensino, investigação e ligação à sociedade. Por outro lado, esta matéria essencial é remetida para legislação especial que ainda não é conhecida (designadamente, as referidas no n.º 1 dos artigos 47.º e 49.º) o que impede uma avaliação completa do modelo de carreira que se pretende instituir, tanto no plano do recrutamento como na organização e direitos das carreiras docentes e de investigação. Acresce que deverá ser definido um rácio mínimo de investigadores doutorados nos mapas de pessoal das IES que optem por se apresentar como instituições de investigação, para fins de acreditação dessas mesmas IES.

Levanta-se também uma dúvida significativa quanto ao futuro **papel dos especialistas** nas IES, atendendo a que norma proposta para o novo número n.º 3 do artigo 48.º parece querer impedir a sua contratação para a carreira.

É ainda motivo de forte preocupação a possibilidade de **contratação a termo de docentes e investigadores** para dar cumprimento a atividades previstas no âmbito das missões e atribuições das IES públicas, constante do n.º 2 do artigo 121.º. Esta opção já provou, no caso das IPFSL, que conduz a um agravamento da precariedade laboral, promovendo vínculos frágeis, desvalorizando o trabalho dos docentes e investigadores e afastando as instituições da sua responsabilidade de garantir quadros estáveis e qualificados.

A FENPROF considera que a dignificação das carreiras exige à redação do novo RJIES clareza legal, definição dos requisitos mínimos a satisfazer pelos corpos docentes e investigadores e garantias efetivas de estabilidade laboral, e não apenas a enunciação de princípios ainda dependentes de regulamentação futura. Neste contexto, a FENPROF também reclama ao governo urgência na preparação e discussão do **regime para o pessoal docente e de investigação do ensino superior privado**, previsto no artigo 53.º do articulado desde 2007 e que urge aprovar.

VI. Sobre outros aspetos da proposta do governo

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.

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 se 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 períodos de curta ou média duração.

A FENPROF manifesta também sérias reservas quanto à proposta de permitir a **acreditação de ciclos de estudo por agências estrangeiras**. Esta inovação levanta dúvidas relevantes quanto à sua conformidade com o quadro legal em vigor, nacional e europeu, bem como quanto às suas implicações para a confiança pública, a coesão e a qualidade do sistema de ensino superior português. A introdução de entidades acreditadoras externas, com critérios potencialmente divergentes ou menos exigentes, pode contribuir para acentuar lógicas concorrenciais desreguladas e comprometer a comparabilidade e o rigor das formações conferidas pelas IES portuguesas. Ainda que possa ter existido alguma discussão sobre esta matéria, a FENPROF entende que ela permanece insuficiente e carece de maior transparência e aprofundamento, envolvendo de forma efetiva os diversos agentes do setor. Por isso, considera-se que esta alteração não deve ser concretizada sem um debate público alargado e participado, que permita avaliar com rigor os riscos e as implicações de uma tal mudança estrutural.

Por último, 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 trabalhadores**, incluindo, obviamente, as atividades desenvolvidas pelas associações sindicais.

Lisboa, 1 de agosto de 2025

O Secretariado Nacional da FENPROF