



FENPROF – FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PROFESSORES

Posição da FENPROF sobre o novo Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior

A FENPROF manifesta a sua firme rejeição do novo Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), aprovado na Assembleia da República em 8 de maio de 2026. Este diploma, longe de resolver os problemas estruturais do sector, mantém opções que a FENPROF desde sempre contestou e introduz alterações que suscitam sérias preocupações quanto à valorização das carreiras, ao combate à precariedade, à gestão democrática das instituições e à defesa do carácter público do ensino superior.

A posição da FENPROF sobre a revisão do RJIES foi construída ao longo de um processo para cuja abertura a própria Federação contribuiu de forma decisiva. Em 2021, a FENPROF promoveu uma petição pública pela avaliação e revisão do RJIES, colocando esta matéria na agenda política e defendendo a necessidade de um amplo debate sobre o futuro do ensino superior e da investigação científica em Portugal. Posteriormente, participou nos trabalhos da Comissão Independente para a Avaliação da Aplicação do RJIES, à qual apresentou a sua posição em julho de 2023, bem como nas audições e consultas promovidas no âmbito deste processo. A Federação apresentou ainda pareceres e propostas aos sucessivos governos envolvidos na revisão do RJIES, incluindo ao anterior Governo e ao atual Ministério da Educação, Ciência e Inovação, interveio junto da Assembleia da República e reuniu com diversas entidades representativas do sector, designadamente o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP), o Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos (CCISP) e o Conselho dos Laboratórios Associados (CLA). Ao longo deste processo, a FENPROF apresentou propostas concretas para a melhoria do regime jurídico das instituições de ensino superior, muitas das quais não tiveram acolhimento na versão agora aprovada.

Com este enquadramento, a FENPROF apresenta de seguida a sua apreciação sobre os principais aspetos do novo RJIES, identificando matérias que considera particularmente preocupantes para o futuro das instituições de ensino superior, para os seus trabalhadores e para a qualidade do ensino e da investigação, bem como as alterações que continua a considerar indispensáveis para a construção de um sistema de ensino superior público, democrático, participado e socialmente comprometido.

1. A Manutenção do modelo binário e a confusão de missões

A FENPROF reitera que a insistência num sistema binário (universitário e politécnico) é um erro. O novo RJIES cria um "sistema binário flexível" que permite a politécnicos assumirem natureza universitária, mas esta "permeabilidade" constitui o reconhecimento implícito de que a rígida separação entre os dois subsistemas deixou de corresponder à realidade do ensino superior português. Contudo, em vez de assumir essa evolução e caminhar para um modelo mais coerente e integrado, o diploma mantém uma divisão institucional cuja fundamentação se torna cada vez mais difícil de sustentar.

A FENPROF sempre defendeu a necessidade de se caminhar no sentido de um modelo unitário integrado e diversificado, para robustecer o sistema de ensino superior português, tornando-o mais equilibrado e alinhado com a evolução verificada ao longo das últimas décadas, com destaque para o desenvolvimento dos politécnicos. Num sistema desta natureza, cada instituição deve poder definir e desenvolver o seu próprio percurso estratégico, mais orientado para a investigação fundamental ou aplicada, para uma formação de perfil mais académico ou mais profissionalizante, em função das suas opções, da evolução das áreas científicas e profissionais e das necessidades das regiões em que se insere, sem ficar condicionada por uma divisão institucional rígida.

A evolução do ensino superior português demonstra que a distinção tradicional entre formação universitária e formação politécnica está longe de corresponder a uma separação clara entre percursos académicos e profissionais. Cursos como Medicina ou Arquitetura apresentam uma forte orientação para o exercício profissional sem que a sua natureza universitária seja questionada. Em sentido inverso, muitas universidades passaram a oferecer formações tradicionalmente associadas ao ensino politécnico, designadamente em áreas como a Contabilidade, a Gestão ou diversos ramos da Engenharia. A evolução das instituições, das profissões e do próprio conhecimento tornou progressivamente mais ténues as fronteiras entre os dois subsistemas.

Paradoxalmente, o novo RJIES reconhece esta realidade ao permitir a alteração da natureza das instituições e das suas unidades orgânicas, mas continua a preservar uma divisão formal entre subsistemas que se reflete em aspetos relevantes para o desenvolvimento institucional, designadamente ao nível do financiamento e das condições de funcionamento das instituições.

A possibilidade de determinadas Unidades Orgânicas de uma IES alterarem a sua natureza por maioria de 2/3 do Conselho Geral e alguns requisitos adicionais é particularmente reveladora das contradições do modelo adotado. Em vez de promover uma visão integrada e articulada do sistema de ensino superior, esta solução pode incentivar o mimetismo institucional e a competição entre IES em detrimento de um planeamento integrado, reforçando simultaneamente dinâmicas de diferenciação interna entre unidades orgânicas, com potenciais impactos na coesão institucional.

A FENPROF considera que o desenvolvimento do ensino superior português exige uma política que promova a cooperação entre instituições, garanta condições equitativas para o seu desenvolvimento e valorize a diversidade dos projetos institucionais existentes, reforçando simultaneamente a articulação do sistema de ensino superior nacional no contexto europeu.

2. Precariedade laboral e desvalorização dos quadros permanentes

A precariedade laboral é um dos problemas mais graves do ensino superior e da investigação científica em Portugal e tem constituído, ao longo dos anos, uma das principais frentes de intervenção e luta da FENPROF. Por esta razão, esta Federação considera que o novo RJIES deveria conter medidas concretas de combate à precariedade, de valorização das carreiras e de reforço dos quadros permanentes das instituições. Pelo contrário, o diploma aprovado ignora este problema estrutural e mantém opções suscetíveis de agravar a instabilidade laboral e fragilizar as condições de funcionamento das IES.

O novo RJIES revoga a exigência de um docente doutorado por cada 30 estudantes e a obrigatoriedade de 50% de docentes a tempo integral. Esta opção enfraquece garantias mínimas relativas à qualidade do ensino superior, ao acompanhamento pedagógico dos estudantes e à estabilidade das equipas docentes, podendo ainda favorecer o recurso acrescido à contratação precária.

Os artigos 47.º e 49.º visam a promoção da "mobilidade académica", remetendo os requisitos do corpo docente/investigador para lei especial. Embora a mobilidade possa constituir um instrumento positivo de cooperação entre instituições, a FENPROF considera que ela não pode transformar-se num mecanismo de substituição de quadros próprios nem servir para suprir necessidades permanentes sem contratação estável. Ao remeter os requisitos do corpo docente e investigador para legislação especial, o novo RJIES abdica de fixar no próprio regime jurídico garantias mínimas suficientemente robustas quanto à existência de quadros próprios, qualificados e estáveis.

Por outro lado, a possibilidade de criação de mecanismos de gestão coordenada e partilha de recursos humanos entre instituições deve ser acompanhada de garantias adequadas de proteção dos docentes e dos investigadores. Sem essas garantias, tais soluções podem favorecer formas de circulação ou afetação flexível destes trabalhadores entre instituições, em detrimento do reforço dos respetivos quadros permanentes.

A FENPROF considera que a estabilidade dos vínculos laborais, a existência de quadros permanentes adequados e a valorização das carreiras docentes e de investigação, incluindo o reforço dos quadros de investigadores de carreira, constituem condições indispensáveis para assegurar a qualidade do ensino, da investigação e do funcionamento das instituições. Um RJIES que não combate a precariedade nem promove a existência de quadros próprios,

estáveis e qualificados falha uma das dimensões essenciais da regulação do ensino superior público.

3. O regime fundacional e a descaracterização das instituições públicas

O novo RJIES mantém o regime fundacional, apesar de a experiência acumulada ao longo dos últimos anos não ter demonstrado as vantagens que justificaram a sua criação, designadamente em matéria de autonomia, agilidade de gestão, capacidade de captação de financiamento próprio ou valorização dos trabalhadores. Acresce que subsistem fundadas dúvidas quanto à manutenção dos pressupostos que estiveram na origem da adoção deste regime por algumas das instituições atualmente nele integradas, nomeadamente no que respeita à capacidade de obtenção de financiamento próprio e à efetiva demonstração das vantagens que justificariam a sua continuidade.

A FENPROF considera que a modernização e agilização da gestão das instituições públicas de ensino superior não exige a sua aproximação a modelos de natureza privada. O que se exige é um quadro de autonomia efetiva, associado a mecanismos claros de responsabilização institucional, financiamento adequado, transparência na gestão e reforço da participação democrática.

Por essa razão, a FENPROF continua a defender a extinção do regime fundacional e a reintegração das IES no regime de direito público, bem como das Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos que têm funcionado, em muitos casos, como verdadeiras “*offshores* de precariedade”, permitindo a contratação de docentes, investigadores e outros trabalhadores através de entidades de direito privado associadas às instituições públicas de ensino superior, frequentemente com menores níveis de proteção laboral e maior instabilidade contratual. Pelo contrário, o novo RJIES não só mantém as fundações como admite e reforça mecanismos de recurso a entidades de direito privado no âmbito das IES públicas.

A possibilidade de criação ou integração de entidades subsidiárias de direito privado, incluindo sociedades, destinadas a coadjuvar as IES no “estrito desempenho dos seus fins”, suscita preocupações quanto ao reforço de modelos de gestão inspirados no sector privado, à progressiva descaracterização da missão pública das instituições e à transferência para estruturas de direito privado de atividades que deveriam permanecer no âmbito da gestão pública.

A criação de consórcios para “gestão coordenada de recursos humanos”, partilha de recursos e articulação de atividades entre instituições pode favorecer formas acrescidas de cooperação institucional. Contudo, importa assegurar que estas estruturas não conduzam à diluição da autonomia das instituições, à concentração excessiva de decisões em estruturas suprainstitucionais ou à transferência de competências para entidades sujeitas a menor escrutínio democrático, assim como garantir a proteção dos direitos dos trabalhadores. Sem

essas garantias, estes mecanismos podem contribuir para a flexibilização da gestão dos recursos humanos e para a desresponsabilização das instituições relativamente ao reforço dos seus quadros permanentes.

A FENPROF considera que o reforço da autonomia das instituições públicas de ensino superior deve assentar no seu carácter público, no financiamento adequado das suas atividades e na valorização dos seus trabalhadores, e não na aproximação a modelos organizacionais inspirados na lógica empresarial ou privada.

4. Défice democrático e fragilização da participação da comunidade académica

O novo RJIES não dá resposta a uma das principais insuficiências do atual modelo de governação das instituições de ensino superior: o enfraquecimento da vivência democrática nas instituições, resultante da excessiva concentração de poderes em órgãos uninominais e da progressiva desvalorização dos órgãos colegiais. Apesar de introduzir algumas alterações positivas, designadamente a eleição direta do Reitor, continuam por concretizar propostas defendidas pela FENPROF, como a recuperação do Senado ou de órgãos equivalentes de representação académica alargada e a criação de Assembleias de Docentes e Investigadores, essenciais para reforçar a participação da comunidade académica na vida das instituições.

Embora se saude a introdução da eleição direta do Reitor, considera-se inaceitável a eliminação total, independentemente da percentagem de contratação, da capacidade para eleger e ser eleito, de docentes e investigadores contratados a prazo (extensível ao Conselho Geral) que, nalgumas IES e apesar da luta promovida pela FENPROF, continuam maioritários. Em vez de serem estabelecidas normas que garantam a integridade dos processos de participação eleitoral democrática de todos os docentes e investigadores na eleição dos seus órgãos representativos e de gestão, optou-se pelo afastamento total daqueles que se encontram sob um regime de contratação a prazo.

Esta decisão representa uma exclusão significativa da vida institucional de um número considerável de docentes e investigadores, o que exige a imediata denúncia e contestação, com o objetivo de permitir a sua correção, já que em muitas instituições estes trabalhadores asseguram funções permanentes de ensino e investigação, pelo que a sua exclusão dos processos eleitorais constitui uma limitação injustificada da participação democrática e uma desvalorização de uma parte significativa da comunidade académica.

A FENPROF também critica o sistema de ponderação de votos que retira peso aos docentes e investigadores e a manutenção de fases de pré-selecção pelo Conselho Geral. De resto, neste órgão, mantêm-se o peso desproporcionado de entidades externas e a participação dos estudantes continua reduzida. A inclusão dos antigos alunos nos processos eleitorais constitui igualmente uma opção inadequada. O contributo dos antigos alunos para a vida das instituições pode e deve ser valorizado através de mecanismos próprios de

consulta e participação, designadamente através de conselhos consultivos, mas não através da eleição dos órgãos de governo das IES. Estes processos devem assentar na participação dos membros da comunidade académica que estudam, trabalham e desenvolvem a sua atividade nas instituições. Acresce que a atribuição aos antigos alunos de um peso superior ao do pessoal técnico e administrativo e equiparável ao dos estudantes agrava ainda mais esta situação.

O Estatuto de Autonomia Reforçada para certas unidades orgânicas suscita preocupações quanto ao aprofundamento de dinâmicas de diferenciação interna entre escolas e faculdades e aos seus potenciais impactos na coesão institucional. Embora seja legítimo reconhecer a diversidade existente no interior das instituições, importa assegurar que tal não comprometa a definição de estratégias comuns nem a unidade institucional.

O Ministério da Educação, Ciência e Inovação impõe um prazo de um ano para as IES adaptarem os seus estatutos através de "Assembleias Especiais", sob pena de intervenção direta do Ministro em caso de incumprimento. A possibilidade de ingerência externa da tutela nestes processos, já ensaiada noutros contextos, constitui uma grave ameaça à autonomia das IES.

A FENPROF considera que o reforço da autonomia institucional deve ser acompanhado pela recuperação da vivência democrática nas instituições, pela valorização dos órgãos colegiais e pelo alargamento da participação efetiva dos diferentes sectores da comunidade académica nos processos de decisão.

5. Liberalização da acreditação e riscos para a qualidade do ensino superior

A possibilidade de acreditação de cursos por qualquer organização membro da *European Association for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA) constitui uma alteração que suscita sérias reservas quanto à capacidade de regulação e supervisão do sistema nacional de ensino superior. Embora a cooperação europeia em matéria de garantia da qualidade seja positiva e desejável, a responsabilidade pela organização e qualidade do ensino superior continua a caber, em primeira linha, aos Estados.

Em termos globais, é inegável que a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES) tem contribuído para a melhoria da qualidade do sistema de ensino superior nacional e para o reforço da credibilidade e reconhecimento das instituições portuguesas. A democratização do acesso ao ensino superior, a expansão da rede pública e a crescente qualificação científica e académica do país constituem algumas das mais importantes conquistas alcançadas desde o 25 de Abril de 1974, às quais o reforço dos mecanismos de garantia da qualidade não é alheio.

A abertura do sistema a entidades acreditadoras concorrentes não demonstra vantagens evidentes para o país. Acresce que a pertença à ENQA não implica a total uniformidade de

critérios, metodologias, práticas de avaliação ou níveis de exigência entre as diversas agências acreditadoras. Neste contexto, a possibilidade de escolha entre diferentes entidades pode criar incentivos para a procura de soluções percecionadas como mais rápidas, menos onerosas ou menos exigentes, comprometendo a coerência do sistema nacional de avaliação e a comparabilidade dos processos de acreditação.

A criação de um “mercado” alegadamente concorrencial, sintomático de uma visão neoliberal do ensino superior, está longe de servir os interesses do país e pode contribuir para a mercantilização dos processos de garantia da qualidade, enfraquecer a capacidade nacional de regulação e supervisão e favorecer uma degradação progressiva dos padrões de qualidade do ensino superior português.

Globalmente, a FENPROF considera que o novo RJIES constitui uma oportunidade perdida para responder aos principais problemas do ensino superior e da investigação científica em Portugal. Apesar de algumas alterações positivas introduzidas durante o processo legislativo, o diploma mantém opções que limitam a democratização da governação das instituições, não combate de forma efetiva a precariedade laboral, preserva o regime fundacional, mantém os constrangimentos associados ao modelo binário e introduz riscos acrescidos para a qualidade do ensino superior através da liberalização dos processos de acreditação.

Entre outras matérias, a FENPROF irá continuar a defender:

- A criação de um sistema unitário integrado e diversificado de ensino superior;
- A extinção do regime fundacional e a reintegração das instituições abrangidas no regime de direito público;
- A revogação das normas que permitem a contratação a termo para funções permanentes;
- O restabelecimento de rácios mínimos de docentes doutorados a tempo integral;
- A fixação de rácios mínimos de investigadores de carreira;
- A recuperação da vivência democrática nas instituições, através do reforço da gestão colegial, da recuperação do Senado ou de órgãos equivalentes de representação académica alargada, da criação de Assembleias de Docentes e Investigadores e da atribuição de capacidade eleitoral a docentes e investigadores contratados a prazo;
- O reforço dos mecanismos públicos de garantia da qualidade e da capacidade nacional de regulação e supervisão do sistema de ensino superior.

A FENPROF continuará a lutar para que as IES não sejam reduzidas à condição de gestoras de recursos humanos precários ao serviço de interesses privados. Continuará igualmente a intervir em defesa de um ensino superior público, democrático, de qualidade, socialmente relevante e assente na valorização dos seus trabalhadores.

No imediato, apela-se desde já ao envolvimento, mobilização e participação ativa de docentes e investigadores, nas instituições onde desenvolvem a sua atividade, nos processos eleitorais e de revisão dos Estatutos das IES que irão decorrer logo após a entrada em vigor das alterações ao RJIES.

Lisboa, 12 de junho de 2026

O Departamento do Ensino Superior e Investigação da FENPROF

O Secretariado Nacional da FENPROF