



FENPROF – FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PROFESSORES

Parecer da FENPROF sobre o projeto de Portaria de regulamentação do regime de avaliação do desempenho previsto no n.º 7 do artigo 23.º do Anexo I da Lei n.º 55/2025 (Estatuto da Carreira de Investigação Científica)

A Federação Nacional dos Professores (FENPROF) vem, pelo presente, apresentar a sua análise e emitir parecer sobre o projeto de Portaria que visa regulamentar o regime de avaliação do desempenho aplicável à carreira especial de investigação científica nos Laboratórios do Estado e em outros serviços da administração direta e indireta do Estado, nos termos do Estatuto da Carreira de Investigação Científica (ECIC), aprovado pela Lei n.º 55/2025, de 28 de abril.

A FENPROF reconhece a necessidade de regulamentar o regime de avaliação previsto no artigo 23.º do ECIC. Todavia, entende que o projeto de Portaria apresentado não se limita a operacionalizar o quadro legal aprovado pela Assembleia da República, antes introduz soluções que não respeitam integralmente os princípios estruturantes do ECIC e que podem comprometer os direitos dos trabalhadores abrangidos.

Em particular, a proposta contém disposições que, direta ou indiretamente, podem afetar os efeitos da avaliação do desempenho previstos nos artigos 24.º e 25.º do ECIC, designadamente no que respeita ao reconhecimento do mérito, à valorização profissional e à alteração do posicionamento remuneratório.

A FENPROF considera que a avaliação do desempenho deve constituir um instrumento de reconhecimento do trabalho desenvolvido e de promoção do desenvolvimento profissional dos investigadores, não podendo transformar-se num mecanismo restritivo ou limitativo da progressão na carreira para além do que a lei expressamente determina.

Assim, e no exercício da sua responsabilidade de defesa dos direitos dos trabalhadores do Sistema Científico e Tecnológico Nacional, **a FENPROF manifesta a sua oposição à aprovação desta Portaria, na forma em que foi apresentada, entendendo que o conteúdo deste projeto de diploma carece de revisão profunda.**

Principais aspetos da proposta que suscitam reservas da FENPROF

Os principais aspetos do projeto de Portaria que motivam as reservas da FENPROF são os seguintes:

1. Recondução do regime de avaliação ao modelo do SIADAP

O projeto de Portaria assume expressamente a adaptação do subsistema de avaliação do desempenho dos trabalhadores da Administração Pública (SIADAP 3) ao regime da carreira especial de investigação científica.

A FENPROF entende que esta opção não decorre do disposto no ECIC. Em rigor, o artigo 23.º do ECIC determina a regulamentação própria do regime de avaliação aplicável a esta carreira, impondo a observância dos princípios ali previstos, mas não determina a aplicação estrutural do SIADAP nem a sua adaptação como modelo base. Acresce que, tratando-se de uma carreira especial específica, com um modelo de avaliação particular e excecionalmente exigente, deverão ser salvaguardadas quer as especificidades da mesma, quer a equidade avaliativa e de efeitos da avaliação dos investigadores nela integrados, independentemente do local onde desempenhem funções.

A proposta apresentada vai além da mera observância de princípios gerais, transformando o regime especial criado pelo legislador num modelo geral previamente existente na Administração Pública. Esta solução esvazia a natureza especial do ECIC e desvirtua a opção legislativa de instituir um estatuto próprio para a carreira científica.

A FENPROF considera que a regulamentação deveria limitar-se a concretizar os princípios previstos no ECIC, construindo um modelo coerente com a especificidade da atividade científica, e não adaptar um regime concebido para realidades funcionais distintas que, inclusivamente, é amplamente criticado por variadíssimas razões e denunciado como um instrumento pernicioso de desmotivação e injustiça.

2. Introdução de mecanismos de diferenciação de desempenho com aplicação de quotas

O projeto de Portaria prevê a aplicação do regime de diferenciação de desempenho nos termos estabelecidos no SIADAP, designadamente com remissão para o artigo 75.º da Lei n.º 66-B/2007. Ora, o ECIC, nos n.º 6 e n.º 7 do artigo 23.º, refere a necessidade de assegurar um justo equilíbrio da distribuição das avaliações em obediência ao princípio da diferenciação do desempenho, mas escolhe não consagrar um sistema de quotas ou percentagens máximas para determinadas menções.

A FENPROF entende que a transformação do princípio da diferenciação em mecanismo de limitação quantitativa das classificações superiores constitui uma restrição não prevista na lei e que pode ter impacto direto nos efeitos da avaliação do desempenho, designadamente na alteração do posicionamento remuneratório prevista no artigo 25.º do ECIC.

A introdução de quotas pode criar bloqueios artificiais à progressão remuneratória, independentemente do mérito efetivamente demonstrado pelos investigadores,

comprometendo o equilíbrio definido pelo legislador entre exigência e reconhecimento do desempenho.

3. Impacto da avaliação na alteração do posicionamento remuneratório

Nos termos do artigo 25.º do ECIC, a alteração do posicionamento remuneratório depende da obtenção de avaliações positivas em ciclos sucessivos, não estando sujeita a restrições alheias à verificação do mérito individual. Qualquer mecanismo regulamentar que introduza constrangimentos adicionais — designadamente através de quotas, ponderações desproporcionadas ou decisões unilaterais do avaliador na ausência de acordo — pode afetar diretamente o direito dos trabalhadores a ver reconhecido o seu desenvolvimento profissional e valorizado o seu percurso na carreira.

A FENPROF considera que o regime de avaliação deve garantir uma relação transparente e objetiva entre desempenho demonstrado e progressão remuneratória, não podendo converter-se num instrumento de contenção indireta da valorização profissional.

4. Prevalência da posição do avaliador na definição de objetivos e competências

O projeto de Portaria prevê que os objetivos a atingir e as competências a desenvolver sejam definidos mediante negociação entre avaliador e avaliado, mas estabelece que, na ausência de acordo, prevalece a posição do avaliador. A FENPROF entende que esta solução fragiliza o equilíbrio que deve presidir ao processo de avaliação e compromete a efetiva participação do trabalhador na definição dos parâmetros pelos quais será avaliado.

A utilização de conceitos como “contratualização” ou “negociação” torna-se desprovida de conteúdo material quando, na falta de consenso, a decisão final é unilateralmente assumida pelo avaliador. Tal solução pode introduzir um desequilíbrio estrutural no processo e potenciar situações de arbitrariedade ou de desvio do sistema de avaliação para instrumento de punição, com impacto direto na avaliação final e nos seus efeitos jurídicos.

A FENPROF considera que, em caso de divergência, deveria existir um mecanismo de mediação ou arbitragem por órgão colegial de natureza científica ou técnico-científica, garantindo maior imparcialidade, transparência e segurança jurídica.

5. Concentração excessiva de poderes no dirigente máximo do serviço

O projeto atribui ao dirigente máximo do serviço competências determinantes no processo de avaliação, designadamente na definição de ponderações, na homologação das classificações e na possibilidade de alteração da avaliação proposta.

A FENPROF entende que esta concentração de poderes não é coerente com a natureza científica da carreira especial em causa, nem com o princípio, consagrado no artigo 23.º do ECIC, de que a avaliação deve ser realizada pelos órgãos científicos ou técnico-científicos competentes, ou pelos meios mais adequados à especificidade das áreas científicas.

Importa sublinhar que o regime agora em regulamentação não se limita aos Laboratórios do Estado, podendo vir a aplicar-se a outros serviços e organismos da Administração Pública cujos mapas de pessoal contemplem investigadores integrados na carreira especial. Nem todos estes organismos dispõem de conselhos científicos formalmente constituídos. Ainda assim, tal circunstância não pode justificar a substituição da avaliação científica e de modelo colegial por um modelo predominantemente hierárquico-administrativo.

A FENPROF considera que o regulamento deve prever soluções que assegurem sempre a colegialidade da avaliação e a intervenção de avaliadores com reconhecida competência científica ou técnico-científica na área do avaliado, podendo tal ser concretizado através de conselhos científicos, comissões técnico-científicas, painéis de especialistas ou outras estruturas adequadas à realidade organizacional concreta. O que não pode suceder é que, na ausência de um conselho científico formal, o processo de avaliação fique excessivamente dependente da decisão unipessoal do dirigente máximo, sob pena de se descaracterizar a natureza própria da carreira científica.

6. Rigidez excessiva dos parâmetros de avaliação e desadequação à diversidade institucional

O projeto de Portaria apresenta uma enumeração extensa e detalhada de objetivos e atividades suscetíveis de avaliação, fortemente orientada para indicadores típicos da atividade académica.

A FENPROF entende que esta parametrização excessivamente rígida pode não refletir adequadamente a diversidade de missões das instituições abrangidas, que podem incluir Laboratórios do Estado, institutos públicos, serviços especializados da Administração Pública e outros organismos com funções científicas específicas. As atividades desenvolvidas nestes contextos podem assumir configurações muito distintas, incluindo apoio técnico-científico à formulação de políticas públicas, desenvolvimento de metodologias, produção de relatórios técnicos, certificação, normalização, monitorização, resposta a emergências ou prestação de serviços especializados ao Estado.

Consequentemente, a imposição de um modelo uniforme, densamente prescritivo e excessivamente orientado para determinados indicadores pode conduzir à desvalorização de atividades essenciais ao interesse público ou fulcrais no conteúdo funcional do desempenho técnico-científico em instituições específicas, que não se traduzem necessariamente nos parâmetros tradicionalmente utilizados em contextos académicos.

A FENPROF considera que o regulamento deve estabelecer princípios e critérios gerais, garantindo simultaneamente a possibilidade de adaptação às especificidades institucionais e científicas, permitindo que cada organismo, através de estruturas colegiais com competência científica ou técnico-científica, densifique os parâmetros de avaliação de forma adequada à sua missão.

7. Valorização da captação de financiamento competitivo

A proposta confere relevância significativa à captação de financiamento competitivo como parâmetro de avaliação individual.

A FENPROF entende que esta opção suscita preocupação não apenas no contexto dos Laboratórios do Estado, mas também em outros organismos da Administração Pública, cuja missão principal não assenta na competição por financiamento externo, nem deve assentar pelo dever de isenção e imparcialidade que se exige a estes serviços, mas no cumprimento de atribuições públicas específicas.

A valorização excessiva da captação de financiamento competitivo pode introduzir incentivos desajustados, promovendo a orientação da atividade científica para a obtenção de receitas ou projetos financiados externamente, em detrimento de tarefas estruturais que decorrem das responsabilidades próprias das instituições.

A avaliação do desempenho deve reconhecer a diversidade de contextos institucionais e não pode transformar-se num instrumento que pressione os investigadores a substituir o financiamento estrutural por financiamento competitivo, nem a alterar a natureza das suas funções para assegurar classificações mais elevadas.

8. Estrutura das ponderações e utilização de médias aritméticas simples

O projeto de Portaria estabelece que a avaliação dos objetivos e das competências é efetuada através da aplicação de médias aritméticas simples, atribuindo peso idêntico a todos os objetivos definidos e a todas as competências selecionadas.

A FENPROF entende que esta solução é inadequada e pode comprometer a justiça e a qualidade do processo avaliativo. Nem todos os objetivos assumem a mesma relevância no contexto da atividade científica desenvolvida, nem todas as competências têm igual impacto no desempenho global do investigador.

A atribuição de peso idêntico a objetivos de natureza e importância muito distintas pode incentivar a proliferação de objetivos secundários, em detrimento da concentração nos aspetos estruturalmente mais relevantes da atividade científica, conduzindo a uma “poluição” do processo de avaliação e potenciando conflitos interpessoais.

A avaliação do desempenho deve permitir a diferenciação qualitativa dos contributos efetivamente prestados, reconhecendo prioridades e responsabilidades diferenciadas, o que não é compatível com a aplicação automática de médias aritméticas simples.

A FENPROF considera que o regulamento deveria prever mecanismos de ponderação diferenciada dos objetivos e das competências, a definir por estruturas colegiais com competência científica ou técnico-científica, em função da missão institucional e do conteúdo funcional concreto das atividades desenvolvidas.

9. Avaliação intercalar e efeitos restritivos na avaliação final

O projeto de Portaria prevê a realização de avaliações intercalares e estabelece consequências automáticas no caso da sua não realização, designadamente a impossibilidade de atribuição de menções superiores na avaliação final.

A FENPROF considera que esta solução é particularmente problemática, uma vez que a ausência de avaliação intercalar pode resultar de fatores alheios à vontade do trabalhador, incluindo insuficiências organizativas, falta de meios ou omissões da própria estrutura dirigente. A previsão de efeitos restritivos automáticos, sem que o regulamento defina de forma clara os objetivos, o conteúdo, o momento e as garantias procedimentais associadas à avaliação intercalar, introduz um fator de penalização potencialmente injusto e desproporcionado.

A avaliação intercalar deve constituir um instrumento de acompanhamento, orientação e melhoria do desempenho, e não um mecanismo sancionatório indireto que possa condicionar negativamente os efeitos da avaliação final, nomeadamente no que respeita ao reconhecimento do mérito e à progressão na carreira.

10. Conselho coordenador da avaliação e indefinições orgânicas

O projeto de Portaria prevê a existência de um conselho coordenador da avaliação, atribuindo-lhe competências relevantes no processo avaliativo. Todavia, a sua definição surge de forma tardia no articulado e com conceitos que carecem de maior clarificação. Designadamente, a referência a “unidades orgânicas” suscita dúvidas quanto à sua aplicação prática em diferentes organismos da Administração Pública, onde a estrutura interna pode assumir designações e configurações muito diversas.

A FENPROF considera que o regulamento deveria clarificar de forma mais precisa a composição, o funcionamento e as competências do conselho coordenador da avaliação, assegurando que este assume efetivamente uma natureza colegial e que integra elementos com competência científica ou técnico-científica adequada às áreas de avaliação em causa.

Adicionalmente, a possibilidade de funcionamento por secções, presididas por um único elemento, suscita reservas quanto ao risco de concentração excessiva de poder decisório, devendo ser garantidos mecanismos de controlo colegial e de transparência.

A introdução da figura do “conselho técnico”, sem definição clara no articulado, constitui igualmente um fator de incerteza jurídica, devendo ser clarificado ou substituído por referência expressa a estruturas com competências técnico-científicas devidamente identificadas.

11. Prazos e garantias procedimentais

O projeto de Portaria estabelece prazos curtos para o exercício de direitos por parte dos trabalhadores, designadamente no que respeita à apresentação de reclamações ou pronúncias no âmbito do processo de avaliação.

A FENPROF considera que tais prazos podem revelar-se insuficientes, sobretudo tendo em conta a complexidade do processo avaliativo, a extensão da documentação envolvida e a necessidade de os trabalhadores poderem recorrer a apoio sindical ou jurídico. A garantia de um processo de avaliação justo, transparente e equilibrado exige que os trabalhadores disponham de prazos adequados para exercer plenamente os seus direitos de participação, pronúncia e defesa, não podendo estes ser comprimidos por razões meramente procedimentais. Os prazos previstos no projeto de Portaria deverão, portanto, ser ampliados.

Conclusão

A FENPROF reconhece a necessidade de regulamentar o regime de avaliação do desempenho previsto no Estatuto da Carreira de Investigação Científica. Contudo, entende que o projeto de Portaria apresentado não respeita integralmente os princípios estruturantes do ECIC nem se limita a operacionalizar o quadro legal aprovado pela Assembleia da República, falhando ainda no cumprimento de regras e princípios legais elementares de democracia, justiça, equidade e transparência.

As soluções adotadas — designadamente a recondução do regime ao modelo do SIADAP, a aplicação de mecanismos de diferenciação com quotas, a excessiva concentração de poderes decisórios e a rigidez dos parâmetros de avaliação — podem comprometer os efeitos jurídicos da avaliação, nomeadamente no que respeita ao reconhecimento do mérito e à alteração do posicionamento remuneratório prevista no artigo 25.º do ECIC.

A avaliação do desempenho deve constituir um instrumento de valorização profissional e de orientação para a melhoria contínua do trabalho desenvolvido, contribuindo para o reforço da qualidade da atividade científica e para a evolução positiva dos próprios serviços públicos. Só assim poderá concretizar os objetivos ambiciosos que o legislador enunciou no

preâmbulo do ECIC relativamente à valorização e consolidação da carreira de investigação científica.

Nestes termos, **a FENPROF manifesta a sua discordância com o projeto de Portaria na forma apresentada e considera necessária a sua revisão profunda, de modo a assegurar plena conformidade com o espírito e a letra do ECIC.**

Lisboa, 23 de fevereiro de 2026
O Secretariado Nacional da FENPROF