

NOTA TÉCNICA

***Elaborada ao abrigo do artigo 131º do
Regimento da Assembleia da República***

INICIATIVA LEGISLATIVA: **PJL 616/X/4ª (PCP) – Estatuto do pessoal de investigação científica em formação**

DATA DO DESPACHO DE ADMISSIBILIDADE: **15 de Dezembro de 2008**

COMISSÃO COMPETENTE: **Comissão de Educação e Ciência (8ª)**

I. Análise sucinta dos factos e situações:

O projecto de lei em apreço visa estabelecer o regime jurídico aplicável ao pessoal de investigação científica em formação, substituindo o actual regime de bolsas.

Na exposição de motivos da iniciativa, os autores referem, em síntese, o seguinte:

- Grande parte dos recursos humanos hoje afectos ao Sistema Científico e Tecnológico Nacional (SCTN), investigadores, docentes e técnicos, mantêm com a instituição em que desempenham as suas diversas tarefas, uma relação baseada no Estatuto de Bolseiros de Investigação, constante da [Lei nº 40/2004, de 18 de Agosto](#), sem lhes ser garantido um estatuto legal de natureza jurídico-laboral, incluindo o direito à segurança social.
- Este recrutamento generalizado de bolseiros para o desempenho das mais diversas actividades no âmbito do SCTN é contraditório com a necessidade, tão sentida no nosso país, de dinamizar a Investigação e Desenvolvimento.
- A medida de contratação de mil investigadores doutorados, com contratos de trabalho de cinco anos, sendo um avanço no sentido correcto, é insuficiente face às necessidades do país, à carência de técnicos e à falta de meios e verbas correspondentes para que os novos investigadores possam conduzir a sua prática.
- É urgente criar um quadro legislativo que permita pôr fim à prática de recrutar bolseiros para trabalho temporário e sem direitos, devendo este ser articulado com a revisão do Estatuto da Carreira do Docente Universitário, o Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico e do Estatuto da Carreira de Investigação Científica e cumprir e respeitar os pressupostos e recomendações da Carta Europeia do Investigador.

A iniciativa retoma o [Projecto de Lei nº 398/X/4](#)¹, apresentado pelo PCP em 2007, mantendo o mesmo conteúdo dispositivo.

Em síntese pretende-se substituir o actual regime de bolsas por contratos individuais de trabalho a termo certo, passando os bolseiros de investigação a ser considerados trabalhadores por conta de outrem, com os direitos inerentes, nomeadamente em termos de segurança social.

Por outro lado estabelece-se que a obtenção do grau de doutor ou a conclusão de outras actividades de investigação contratualizadas, habilitam os respectivos titulares para o ingresso nas carreiras de ensino e de investigação em instituições públicas, do sector privado ou cooperativo, nos termos previstos nos respectivos Estatutos. Os Estatutos e regulamentos internos das entidades devem prever ainda os mecanismos de integração dos investigadores que cessem os contratos tendo cumprido os objectivos.

II. Apreciação da conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais, e do cumprimento da lei formulário:

a) Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais:

A iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento.

É subscrita por onze Deputados, respeitando o disposto no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento.

Cumpe os requisitos formais do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

b) Verificação do cumprimento da lei formulário:

O projecto de lei inclui uma exposição de motivos, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro (sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas), alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto.

¹ O Projecto de Lei deu entrada em 18/7/2007, tendo sido discutido no Plenário conjuntamente com o [Projecto de Lei nº 450/X/BE](#), que Estabelece o regime laboral e social dos investigadores científicos e do pessoal de apoio à investigação. Nessa sequência foi rejeitado, com os votos contra do PS, os votos a favor do PCP, BE, PEV e deputada Luísa Mesquita (Não inscrita) e a abstenção do PSD e do CDS-PP.

Cumpra o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objecto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Quanto à entrada em vigor, uma vez que o projecto de lei em apreço nada dispõe sobre a data de início da sua vigência, deve atender-se ao disposto no n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário, que diz o seguinte:

“2- Na falta de fixação do dia, os diplomas referidos no número anterior entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no 5.º dia após a publicação.”

III. Enquadramento legal, nacional e internacional, e antecedentes:

a) Enquadramento legal nacional e antecedentes:

A Lei n.º 40/2004, de 18 de Agosto aprovou o [Estatuto do Bolseiro de Investigação](#)², definindo o regime aplicável aos beneficiários de subsídios, atribuídos por entidades de natureza pública e ou privada, destinados a financiar a realização, pelo próprio, de actividades de natureza científica, tecnológica e formativa.

Nos termos do artigo 4.º desta lei, os contratos de bolsa não geram relações de natureza jurídico-laboral nem de prestação de serviços, não adquirindo o bolseiro a qualidade de funcionário ou agente.

Assim, os beneficiários de bolsa encontram-se abrangidos por um regime próprio de segurança social (artigos 9.º, n.º 1, al. c) e 10.º). Para poderem beneficiar deste regime, devem aderir ao regime de seguro social voluntário criado pelo [Decreto-Lei n.º 40/89, de 1 de Fevereiro](#)³ e alterado pelo [Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de Agosto](#)⁴ e pelo [Decreto-Lei n.º 28/2004, de 4 de Fevereiro](#)⁵.

Refira-se que o regime aplicável ao pessoal investigador do quadro das instituições públicas é regulado por legislação diversa, designadamente pelo [Estatuto da Carreira de Investigação Científica](#)⁶, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 124/99, de 20 de Abril e alterado pelo [Decreto-Lei n.º 373/99, de 18 de Setembro](#)⁷ e pela [Lei n.º 157/99, de 14 de Setembro](#)⁸

b) Enquadramento legal internacional:

² <http://www.dre.pt/pdf1s/2004/08/194A00/52375241.pdf>

³ <http://www.dre.pt/pdf1s/1989/02/02700/04160422.pdf>

⁴ <http://www.dre.pt/pdf1s/2003/08/177A00/45944605.pdf>

⁵ <http://www.dre.pt/pdf1s/2004/02/029A00/05960604.pdf>

⁶ <http://www.dre.pt/pdf1s/1999/04/092A00/20642078.pdf>

⁷ <http://www.dre.pt/pdf1s/1999/09/219A00/64886489.pdf>

⁸ <http://www.dre.pt/pdf1s/1999/09/215A00/62996299.pdf>

Legislação de Países da União Europeia

A legislação comparada é apresentada para Alemanha, Espanha, França, Itália, Luxemburgo e Reino Unido.

ALEMANHA

Em Abril de 2007, entrou em vigor a Lei sobre a Modificação das Condições Laborais na Ciência ([Gesetz zur Änderung arbeitsrechtlicher Vorschriften in der Wissenschaft](#)⁹). O ponto central desta lei consiste no seu artigo 1.º - *Gesetz über befristete Arbeitsverträge in der Wissenschaft – Wissenschaftszeitvertragsgesetz* (Lei sobre os contratos a termo na ciência) – que regula os limites temporais das relações laborais nas Universidades e nas instituições de investigação exteriores à Universidade. Esta lei continua a reforma iniciada com a [Hochschulrahmengesetz](#)¹⁰ de 2002, reduzindo de 15 para 12 o período máximo durante o qual pode haver lugar a renovação dos contratos de curta duração. Os investigadores podem, no entanto, recorrer ao prolongamento dos contratos até ao máximo de dois anos por cada filho (componente familiar).

A nova legislação pretende estimular a criação de emprego estável e permanente no sector da investigação, embora se tema que possa potenciar o desemprego e está enquadrada na reforma do complexo sistema de carreiras universitárias alemão.

ESPAÑA

A [Ley 13/1986, de 14 Abril](#)¹¹, de *Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica* define as linhas prioritárias de actuação em matéria de investigação científica e desenvolvimento tecnológico, pretende programar os recursos humanos especializados e coordenar acções entre os sectores produtivos, centros de investigação e Universidades.

Cabe à Administração do Estado o fomento e coordenação geral da investigação científica e técnica, nomeadamente no que se refere a tipos de contrato, níveis de carreiras, remunerações, progressão e direitos sociais, previstos no [Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo](#)¹², por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

FRANÇA

⁹ http://www.bmbf.de/pub/WissZeitVG_endg.pdf

¹⁰ http://www.bmbf.de/pub/hrg_20020815.pdf

¹¹ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l13-1986.html

¹² http://noticias.juridicas.com/base_datos/Laboral/rdleg1-1995.html

O “[Code de la Recherche](#)”¹³ tem como objectivo a valorização dos resultados da investigação, a difusão da informação científica em todos os domínios do conhecimento, de acordo com política global do Governo e da Europa, como se refere no *LIVRO VERDE - O Espaço Europeu da Investigação: novas perspectivas COM(2007) 161 final* e se preconiza no documento da Comissão Europeia e publicado pela Eurostat: *Science, technology and innovation in Europe, 2007*.

A investigação é uma carreira de missão de interesse nacional, contribuindo para o progresso da sociedade, razão porque lhe são conferidos estatutos e condições de exercício e formação específicos.

O [Decreto nº 83-21260](#)¹⁴, de 30 de Dezembro, fixa as disposições estatutárias comuns ao corpo de funcionários dos estabelecimentos públicos dedicados à ciência e tecnologia. Estes funcionários concorrem em concurso público (art.13 e segs) e, quando colocados, dispõem de condições de trabalho idênticas às da Função Pública do Estado. O diploma contém a descrição das funções dos funcionários, formas de recrutamento para as diversas carreiras, formas de avaliação de desempenho e de progressão nas respectivas carreiras (art.24 e segs).

No sentido de valorizar a carreira de investigação o [Decreto nº 2007-927, de 15 de Maio](#)¹⁵, institui um prémio de excelência científica atribuído a quadros do ensino superior e da investigação reconhecendo o mérito de contributos considerados relevantes na valorização das diversas disciplinas científicas.

ITÁLIA

A conjuntura social e o enquadramento legal em Itália divergem um pouco da situação portuguesa. Ainda que no caso da investigação científica, estejamos perante um quadro de dimensão nacional, não deixa de se fazer notar a estruturação da mesma em mais que um sector de decisão.

Os “actores” da [investigação científica e do desenvolvimento tecnológico](#)¹⁶ são os seguintes: As Universidades; as unidades de investigação; as empresas; os consórcios inter-universitários e os parques científicos e tecnológicos.

O regime laboral dos investigadores científicos (*ricercatori*) é definido em ‘Contrato Colectivo Nacional de Trabalho’ (CCNL - *Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro*) negociado entre os representantes do Governo e os sindicatos. Veja-se um [exemplo](#)¹⁷ (Contratto collettivo

¹³

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071190&dateTexte=20081223>

¹⁴ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000316777&dateTexte=20080128&fastPos=1&fastReqId=1839987360&oldAction=rechTexte>

¹⁵ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000466378&dateTexte=20080128&fastPos=1&fastReqId=737397858&oldAction=rechTexte>

¹⁶ http://www.fondazionecrucci.it/eracareers/italy/ricerca_italia.htm

¹⁷ http://www.fircisl.it/CCNL/Contratto%202002_2005/CCNL%20EPR%202002-2005%20biennio%20economico%202002-2003.pdf

nazionale di lavoro relativo al personale del comparto delle istituzioni e degli enti di ricerca e sperimentazione per il quadriennio normativo 2002 - 2005 ed il biennio economico 2002 -2003) A relação laboral por tempo indeterminado ou a termo, é constituída e regulada pelos contratos individuais de trabalho nos termos dos referidos CCNL e outras disposições legais. Nos mesmos contratos individuais é definida a sua tipologia, a validade, a categoria profissional, a remuneração, local de trabalho, etc; ou seja, todos os direitos e deveres do investigador. O [Decreto Legislativo n.º 368/2001, de 6 de Setembro](#)¹⁸, prevê que o trabalhador com contrato a termo deva ter o mesmo tratamento jurídico do trabalhador a tempo indeterminado (art. 6 DL 368/2001).

No sítio do “Ministério do Ensino Superior e da Investigação Científica” (*Ministero dell'Università e della Ricerca*) pode encontrar-se [legislação pertinente](#)¹⁹ às questões em análise no presente projecto de lei. Bem como nos sítios das três principais federações sindicais italianas, a saber: [Unione Italiana del Lavoro - Coordinamento Università e Ricerca](#)²⁰; [CISL \(Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori\) - Federazione Innovazione e Ricerca](#)²¹ e [CGIL \(Confederazione Generale Italiana del Lavoro\) - Federazione Lavoratori della Conoscenza](#)²².

Relativamente à protecção no desemprego, os investigadores científicos estão protegidos, devendo para o efeito seguir as determinações legais e requerer o “[subsídio de desemprego](#)²³” ao “Istituto Nacional de Previdência Social (INPS)”, até 31 de Março de cada ano.

LUXEMBURGO

A [Loi ayant pour objet l'organisation de la recherche et du développement technologique dans le secteur public](#)²⁴ *le transfert de technologie et la coopération scientifique et technique entre les entreprises et le secteur public, 9 mars 1987*, prevê que os organismos, serviços e estabelecimentos de ensino superior públicos autorizados a realizarem actividades de pesquisa e desenvolvimento tecnológicos, as organizem contratando pessoal científico especializado ligado a essa instituição por um período máximo de 2 anos ou até ao final do projecto de investigação em curso.

No Luxemburgo existe um Centro de Investigação Público (CRP) que centraliza e promove a transferência de tecnologia e cooperação científica e técnica entre os centros ou empresas (entidades económicas do sector privado e público) nacionais e estrangeiros.

¹⁸ <http://www.parlamento.it/leggi/deleghe/01368dl.htm>

¹⁹ http://www.miur.it/0006Menu_C/0012Docume/0098Normat/index_cf3.htm

²⁰ <http://www.uilpa-ur.org/normativa.htm>

²¹ http://www.fircisl.it/concorsi_epr.htm

²² [http://www.flcgil.it/notizie/news/\(cat\)/2](http://www.flcgil.it/notizie/news/(cat)/2)

²³ <http://www.flcgil.it/content/download/55866/359490/version/1/file/Indennit%C3%A0+di+disoccupazione+-+Scheda+di+lettura+FLC+aggiornata+al+gennaio+2008.pdf>

²⁴ http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/compilation/recueil_lois_speciales/RECHERCHE.pdf

Com base no [Règlement grand-ducal du 17 avril 1998 concernant l'affectation de fonctionnaires ou employés de l'Etat aux centres de recherche publics visés par la loi du 9 mars 1987](#)²⁵ ayant pour objet: *l'organisation de la recherche et du développement technologique dans le secteur public; le transfert de technologie et la coopération scientifique et technique entre les entreprises et le secteur public*, define-se a forma de destacamento dos funcionários públicos ligados e especializados na área de investigação para afectação a Centros Públicos ou projectos específicos. Estes funcionários estão vinculados ao serviço público e conservam todos os seus direitos e condições de trabalho inerentes à carreira no Estado (art1er,al.h).

REINO UNIDO

O "[Science and Technologies Facilities Council Order 2007](#)"²⁶ pretende criar um órgão centralizador de recursos humanos em ciência e tecnologia (R & D), bem como constituir um órgão de gestão estratégica dos investimentos públicos na área do R& D, com vista a uma progressiva optimização de recursos e meios a integrar no desenvolvimento de projectos nacionais e internacionais no domínio da inovação e tecnologia.

Não parece existir carreira específica. A existência deste órgão está prevista no "*Science and Technology Act 1965*", cujo texto não está disponível.

Enquadramento do tema no plano europeu

União Europeia

No quadro das políticas adoptadas pela União Europeia para implementação do Espaço Europeu de Investigação, um dos principais vectores da política europeia de investigação e da Estratégia de Lisboa, foi adoptada pela Comissão em 22 de Março de 2005 uma [Recomendação](#)²⁷ relativa à Carta Europeia do Investigador e ao Código de Conduta para o Recrutamento de Investigadores.²⁸

Estes textos, que se dirigem a todos os investigadores na União Europeia em todas as fases da sua carreira, pretendem fornecer um enquadramento para a gestão da carreira de recursos humanos em I&D com base em regulamentação com carácter voluntário, consignam um "conjunto de princípios e requisitos gerais que definem os papéis, responsabilidades e direitos dos investigadores, bem como das entidades empregadoras e/ou financiadoras dos investigadores", com o objectivo contribuir para o "desenvolvimento de um mercado europeu do

²⁵ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1998/0361405/0361405.pdf?SID=1c605ce0c77c1ff92ac35610468928ec#page=2>

²⁶ http://www.opsi.gov.uk/si/si2007/pdf/uksi_20070279_en.pdf

²⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:075:0067:0077:PT:PDF>

²⁸ Os sítios [Espaço Europeu de Investigação](#) e "[Euraxess Researchers in motion](#)" do Portal da União Europeia disponibilizam informação detalhada sobre a matéria em apreciação

trabalho atraente, aberto e sustentável para os investigadores” e que sirva para permitir o recrutamento e conservação de investigadores de alta qualidade bem como de incentivo à sua formação e mobilidade.

Sobre as questões do emprego e da carreira profissional dos investigadores refira-se igualmente que, na sequência do debate público alargado lançado em 2007 pelo [Livro Verde](#)²⁹ relativo ao futuro do Espaço Europeu da Investigação, que realçou a necessidade de desenvolvimento de um verdadeiro mercado único do trabalho para os investigadores, a Comissão adoptou, em Maio de 2008, uma [Comunicação](#)³⁰ intitulada “Melhores carreiras e mais mobilidade: uma parceria europeia para os investigadores” que propõe, a par de uma maior adesão aos princípios gerais da Carta e do Código atrás referidos, o desenvolvimento de uma parceria entre a Comissão e os Estados-Membros, por forma a garantir que os investigadores beneficiem de formação correcta, de carreiras atractivas e da eliminação das barreiras à sua mobilidade. Neste sentido apresentou um conjunto de propostas de acções prioritárias, a desenvolver nomeadamente no quadro de planos de acção nacionais específicos, com o objectivo de se alcançarem até finais de 2010 progressos rápidos e mensuráveis nos seguintes domínios:

- Recurso generalizado ao recrutamento aberto e possibilidade de portabilidade das subvenções individuais;
- Satisfação das necessidades dos investigadores móveis em termos de segurança social e de pensão complementar;
- Criação de condições de emprego e de trabalho atractivas;
- Melhoria da formação, competências e experiência dos investigadores europeus.

Saliente-se, por último, que o [Conselho” Competitividade](#)³¹ de 25-26 de Setembro de 2008 se pronunciou favoravelmente em relação à linha de orientação consignada nesta Comunicação, tendo os Estados-Membros sido convidados a implementar os objectivos desta parceria no âmbito da Estratégia de Lisboa e das Orientações para o Crescimento e o Emprego (2008-2010) e a definir objectivos nacionais e acções específicas, com base nas linhas de acção prioritárias propostas pela Comissão ou quaisquer outras que considerem apropriadas.³²

IV. Audições obrigatórias e/ou facultativas:

Sugere-se a audição das seguintes entidades:

²⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0161:FIN:PT:PDF>

³⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0317:FIN:PT:PDF>

³¹ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pt/08/st12/st12854.pt08.pdf>

³² Relativamente à Comunicação da Comissão mencionada veja-se igualmente o projecto de relatório do Parlamento Europeu, de 14 de Novembro, no endereço <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-415.028+01+DOC+PDF+V0//PT&language=PT>

- CRUP - Conselho de Reitores
- CCISP - Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos
- APESP – Associação Ensino Superior Privado
- Estabelecimentos de Ensino Superior Públicos e Privados
- Institutos Superiores Politécnicos
- Associações Académicas
- FNAEESP – Fed. Nac. Ass. Estudantes do Ensino Superior Politécnico
- Federação Nacional das Associações de Estudantes de Enfermagem
- FNAEESPC – Fed. Nac. Ass. Estudantes Ens. Superior Particular e Coop.
- Associação Portuguesa de Trabalhadores-Estudantes
- Confederações Patronais e Ordens Profissionais
- Sindicatos
 - FENPROF – Federação Nacional dos Professores
 - FNE – Federação Nacional dos Sindicatos da Educação
 - FENEI – Federação Nacional do Ensino e Investigação
 - SNESup – Sindicato Nacional do Ensino Superior

- FEPECI – Federação Portuguesa dos Profissionais de Educação, Ensino, Cultura e Investigação
- Conselho Nacional de Educação

Para o efeito poderão realizar-se audições parlamentares, solicitar-se parecer aos interessados e, eventualmente, abrir-se no sítio da Assembleia da República na Internet um fórum para recolha de contributos.

Assembleia da República, 5 de Janeiro de 2009

Os técnicos

António Almeida Santos (DAPLEN)

Teresa Fernandes (DAC)

Dalila Maulide e Fernando Bento Ribeiro (DILP)

Paula Granada (BIB)