



**Sindicato
Nacional
do Ensino
Superior**

Exmo. Senhor
Deputado Filipe Neto Brandão
Presidente da Comissão de Orçamento e
Finanças

N/Refª.Dir:MGA/0157/2022

11-11-2022

Assunto: Apresentação de propostas de alteração à proposta de Lei n.º 38/XV/1.ª

Vem o Sindicato Nacional do Ensino Superior (associação sindical de docentes e investigadores), abreviadamente designado por SNESup, apresentar as suas propostas de alteração à proposta de Lei n.º 38/XV/1.ª, relativa ao Orçamento do Estado para 2023, que dizem respeito, sobretudo, a questões relativas ao Ensino Superior e Ciência.

A nossa proposta parte de uma apreciação prévia na generalidade, sendo seguida de propostas concretas relativas ao articulado da referida proposta de Lei.

I. NA GENERALIDADE

No programa Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, a proposta do XXIII Governo relativa à Lei de Orçamento de Estado para 2023 (LOE 2023) prevê um acréscimo de 139,7 milhões de euros relativamente ao valor total orçamentado no OE de 2022, o que significa um acréscimo de cerca de 4%. Este acréscimo compara com o de 135 milhões de euros previsto no OE 2022 e com o de 138,5 milhões de euros previsto no OE de 2021, os quais significavam também um crescimento de cerca de 4% em cada um desses anos.

Estes acréscimos são insuficientes para reverter o subfinanciamento estatal que se vem verificando desde há mais de uma década, o qual tem resultado na asfixia orçamental no ensino superior e ciência. Esta asfixia é apontada como a causa do crescimento das contratações a prazo e a tempo parcial de investigadores e professores de ensino superior, da escassez de promoções e progressões entre os que estão integrados nas carreiras e de uma desvalorização generalizada do trabalho



**Sindicato
Nacional
do Ensino
Superior**

destes profissionais que, na sua maioria, detêm a qualificação académica mais elevada (grau de doutoramento).

No que respeita aos salários, estimamos que os ganhos médios mensais dos doutorados que trabalham em Portugal tenham diminuído cerca de 28% entre 2010 e 2019 e, nos três últimos anos, a perda de poder de compra terá sido ainda mais agravada considerando o aumento da inflação. Por isso, é premente atualizar as tabelas remuneratórias e rever os mecanismos de progressão nas carreiras tornando-os mais efetivos, transparentes e abrangentes.

Reverter a situação de asfixia orçamental é fundamental para combater a precariedade, integrando investigadores e professores de ensino superior nas carreiras e melhorando quer as condições de exercício profissional, que incluem a conciliação entre trabalho e vida familiar, quer as oportunidades de progressão nas carreiras. Importa destacar, também, que estes grupos profissionais estão atualmente envelhecidos do ponto de vista etário. Em 2021/22, quase metade dos docentes de ensino superior público e privado têm 50 ou mais anos (46,6%), dos quais a maior parte tem entre 50 e 59 (29,6%) e os restantes (17%) têm 60 ou mais anos e se encontram, portanto, na última década da sua vida profissional.

Assim sendo, enfrentamos neste domínio um desafio que requer medidas urgentes, por forma a não desperdiçar saberes acumulados pelos profissionais com mais anos de experiência transmitindo-os a novos colegas, bem como para prevenir um cenário de rutura decorrente da inexistência de profissionais qualificados em número suficiente nas instituições de ensino superior e ciência em Portugal. É necessário rejuvenescer os grupos profissionais, integrando nas carreiras doutorados que trabalham nas instituições, em muitos casos há uma década ou mais, e que têm estado enquadrados por sucessivos contratos precários como docentes convidados e/ou como investigadores.

Urge implementar medidas que permitam estabilizar contratualmente os profissionais, consolidando as equipas de professores e investigadores de modo a assegurar a sustentabilidade do trabalho pedagógico e científico de qualidade que vem caracterizando o ensino superior e ciência em Portugal. Essas medidas são essenciais para que seja possível continuar a acomodar um número crescente e cada vez mais diverso de estudantes nas instituições de ensino superior, atingindo-se as metas de uma taxa média de frequência no ensino superior de seis em cada dez jovens com 20



anos e de 50% de graduados na faixa etária dos 30-34 anos. A ciência carece, igualmente de reforço orçamental, que permita alcançar a meta de um investimento global em I&D de 3% do PIB, sendo este valor atualmente de 1,69% segundo o relatório do OE 2023.

Este conjunto de metas têm vindo a ser anunciadas pelo Governo, mas não se vislumbram políticas de contratação e remuneração de investigadores e professores de ensino superior ou de investimento no setor que permitam alcançar esses objetivos. No quadro da revisão do modelo de financiamento previsto para 2023 e do estabelecimento de um novo contrato de legislatura, a dignificação das condições de trabalho e emprego dos profissionais do ensino superior e ciência em Portugal tem de ser assegurada.

II. PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO

a. PROPOSTA DE ALTERAÇÃO NO ARTIGO 17º

Os estatutos das carreiras dos professores das universidades e do ensino superior politécnico (ECDU e ECPDESP) estabelecem como serviço docente noturno o que for prestado em aulas para além das 20 horas, bem como uma compensação de trinta minutos por cada hora letiva de serviço docente noturno: “1 - Considera-se serviço docente noturno o que for prestado em aulas para além das 20 horas. 2 - Cada hora lectiva nocturna corresponde, para todos os efeitos, a hora e meia lectiva diurna, excepto no que se refere à aplicação do artigo 69.º”(transcrição do artigo 72º do ECDU) e “1 - Considera-se serviço docente noturno o que for prestado para além das 20 horas. 2 - Cada hora lectiva nocturna corresponde, para todos os efeitos, a hora e meia lectiva diurna (transcrição do artigo 39º do ECPDESP)”.

Todavia, desde 2019, as instituições de ensino superior têm considerado como serviço docente noturno apenas as horas letivas a partir das 22h com base no disposto no artigo 19º, contrariamente ao que sucedia anteriormente. Ora, os constrangimentos financeiros das universidades e politécnicos não podem justificar o incumprimento das disposições previstas nos estatutos das carreiras docentes, desvalorizando o esforço da lecionação em horário noturno e prejudicando a conciliação entre trabalho e vida familiar, pelo que propomos acrescentar a menção indicada negrito.



Artigo 17.º

Ajudas de custo, trabalho suplementar e trabalho noturno nas fundações públicas e nos estabelecimentos públicos

Os regimes de ajudas de custo, trabalho suplementar e trabalho noturno previstos no Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, na sua redação atual, e na LTFP são aplicáveis aos trabalhadores das fundações públicas de direito público, das fundações públicas de direito privado e dos estabelecimentos públicos, salvo o disposto em instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho e nos estatutos das carreiras de docência de ensino superior.

b. PROPOSTA DE ALTERAÇÃO NO ARTIGO 24.º

Propomos as alterações abaixo indicadas (a rasurado e a negrito). A alteração proposta no ponto 1 decorre da constatação do número elevado de contratações de docentes e investigadores à margem do que estabelecem os estatutos das respetivas carreiras e visa evitar interpretações criativas que desvirtuam as relações de emprego no quadro dos estabelecimentos de ensino superior públicos.

A alteração no ponto 2 e a introdução do ponto 7 decorrem dos constrangimentos à progressão dos professores de ensino superior. A este propósito, note-se que estimamos que as alterações obrigatórias de posicionamento remuneratório tenham abrangido apenas cerca de 12% dos docentes em 2018, cerca de 4% em 2019 e cerca de 2% em 2020 e 2021, ou seja, somente uma ínfima parte dos docentes progrediu para um escalão remuneratório superior em resultado da avaliação de desempenho. Procura-se, com a alteração proposta no ponto 2, retirar estas valorizações remuneratórias dos limites de aumento das despesas, sendo crucial que se proceda à publicação do despacho conjunto previsto nos estatutos de carreira docente universitária e do ensino superior politécnico sobre esta matéria. Pretende-se, com a introdução do ponto 7, clarificar as necessidades de abertura de procedimentos concursais, nos termos previstos nos estatutos das respetivas carreiras, tendo mais claramente em conta as disparidades existentes entre instituições e áreas científicas.



Artigo 24º

Recrutamento de trabalhadores nas instituições de ensino superior públicas

1 - No quadro das medidas de estímulo ao reforço da autonomia das instituições de ensino superior e do emprego científico, as instituições de ensino superior públicas podem proceder a contratações, ~~independentemente do tipo de vínculo jurídico que venha a estabelecer-se~~, em 2022, até ao limite de 5 % do valor das despesas com pessoal pago em 2021, ficando o parecer prévio dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da ciência, tecnologia e ensino superior dispensado desde que o aumento daquelas despesas não exceda 3 % face ao valor de 2021.

2 - Ao limite estabelecido no número anterior acresce o aumento dos encargos decorrentes das **valorizações remuneratórias, bem como** da aplicação do programa de regularização extraordinária dos vínculos precários na Administração Pública (PREVPAP), bem como dos encargos decorrentes dos Decretos-Leis n.ºs 45/2016, de 17 de agosto, e 57/2016, de 29 de agosto, ambos na sua redação atual.

7 – As instituições de ensino superior devem desenvolver um plano de valorização do corpo docente, com vista a respeitarem os rácios previstos no art.º 30.º do Decreto-Lei n.º 207/2009 de 31 de agosto, no art.º 84.º do Decreto-Lei n.º 205/2007 de 31 de agosto e no artigo 57.º do Decreto-Lei n.º 65/2018, apresentando até 31 de Julho um levantamento do número de procedimentos concursais necessários, nos termos dos estatutos das carreiras de docentes de ensino superior, para se respeitarem os números e percentagens de professores de carreira previstos nos estatutos de carreira.

c. PROPOSTA DE INSERÇÃO NO ARTIGO 24º. A

Nas instituições de ensino superior continuam a verificar-se, desde 2018, muitas dúvidas, hesitações e resistências sobre as transições de escalão remuneratório decorrentes de avaliação de desempenho dos docentes das universidades e politécnicos. Como referimos anteriormente, apenas uma ínfima parte terá progredido gerando-se uma situação de profunda injustiça por comparação com os trabalhadores da Administração Pública em geral, mas também entre docentes nas várias instituições de ensino superior. Acresce que a não progressão generalizada entre os profissionais



do ensino superior e ciência contribui para uma ausência de reconhecimento e valorização do trabalho que desenvolvem.

Considerando que esta situação está ainda mais agravada nos anos mais recentes, tendo em conta que o pagamento das progressões está ligado ao financiamento pelas Receitas Gerais do Orçamento do Estado, propõe-se a introdução do artigo 24º.A com a intenção de clarificar e evitar uma degradação ainda maior das condições de trabalho.

Artigo 24º.A

Alterações remuneratórias dos docentes das instituições de ensino superior públicas

1-Nas carreiras docente universitária e docente do ensino superior politécnico aplicam-se as normas de alteração obrigatória de posicionamento previstas no número 7 do artigo 156.º da Lei n.º 35/2014 de 20 de junho.

2-A aplicação do número anterior dá-se sem prejuízo da aplicação complementar do n.º 4 do artigo 74.º-C Decreto-Lei n.º 205/2009, de 31 de agosto, e do n.º 4 do artigo 35.º-C Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31 de agosto.

3-Os regulamentos a que se referem o n.º 1 do artigo 74.º-C Decreto-Lei n.º 205/2009, de 31 de agosto, e o n.º 1 do artigo 35.º-C Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31 de agosto, devem prever a aplicação das normas de alteração obrigatória de posicionamento previstas no número 7 do artigo 156.º da Lei n.º 35/2014 de 20 de junho.

d. PROPOSTA DE INSERÇÃO NO ARTIGO 24º.B

O elevado número de docentes de ensino superior que exercem em situações precárias justifica um levantamento rigoroso do número de docentes convidados em cada instituição, respetivo enquadramento nas carreiras, tipologia e duração de contratos. Trata-se de um conjunto de elementos que permitirá desenhar um plano de integração nas carreiras e de combate à precariedade. Por isso, propõe-se a inclusão de um artigo com teor idêntico ao que se estabelecia no nº 45 da Lei de Orçamento do Estado de 2021 e que, tanto quanto é do nosso conhecimento, não foi executado.



Artigo 24º.B

Docentes convidados no ensino superior

1 - Em 2022, o Governo procede ao levantamento do número de contratos de docentes convidados a lecionar nas instituições de ensino superior, publicando um relatório com os respetivos dados até 31 de dezembro.

2 - Para o efeito do disposto no número anterior, o relatório inclui o número de docentes em cada instituição de ensino superior e o seu enquadramento profissional individual, incluindo a carreira, a tipologia e a data de início e de termo do contrato.

e. PROPOSTA DE INSERÇÃO DE NOVO ARTIGO

As dificuldades orçamentais das instituições de ensino superior abrangem todo o sistema num quadro de claro subfinanciamento crónico, mas assumem expressões diferenciadas consoante características específicas (localização, número de estudantes, áreas disciplinares predominantes,...) de cada instituição. A necessidade de reforços orçamentais transporta também desequilíbrios territoriais, acentuando disparidades entre o interior e o litoral. Estes reforços não retratam má gestão, mas as dificuldades de operação em territórios com menor densidade populacional.

São recorrentes situações como a falta de aquecimento no Inverno, ou o encerramento das instalações durante os períodos do Verão, bem como a escassez de recursos materiais e digitais. Em muitas instalações não é realizada a manutenção necessária, que implica despesas limitadas, como, por exemplo, a mera reparação de coberturas ou de revestimentos das paredes exteriores, com a consequente degradação dos edifícios e aumento exponencial do valor de despesas de recuperação a fazer no futuro (matéria especialmente relevante nos edifícios mais antigos). Tratam-se de situações diversas decorrentes de um quadro de subfinanciamento crónico que prejudicam a prática pedagógica e a investigação.

Assim sendo, propõe-se a introdução de um novo artigo.



**Sindicato
Nacional
do Ensino
Superior**

Artigo

Reforço Orçamental das instituições de ensino superior público

1 – Para as instituições de ensino superior em que existiu *necessidade de reforço orçamental no ano de 2022, é incluído em orçamento privativo a inclusão do montante igual ao reforço identificado como necessário, sendo o mesmo pago com receita proveniente de transferência da Administração Central.*

2 - *As receitas provenientes de Transferências da Administração Central da Universidade dos Açores e da Universidade da Madeira são acrescidas de um fundo de coesão, calculado pela percentagem estabelecida no n.º 49.º da Lei n.º 2/2013, aplicada por multiplicação*

Muito agradecemos a esta Comissão Parlamentar a concessão de audiência para melhor apresentação destas nossas propostas.

Com os melhores cumprimentos,

A Direção

Professora Doutora Mariana Gaio Alves
Presidente da Direção