

Exmo. Senhor

Exmo. Senhor Presidente  
Comissão de Educação, Ciência, Juventude e  
Desporto  
Dr. Firmino Marques

8CECJD@ar.parlamento.pt

V. Refe: Of. n.º 116/8ª – CECJD/2021 de 29 de abril de 2021

**Assunto:** Petição n.º 218/XIV/2.ª – Pedido de informação

Relativamente ao assunto referenciado em epígrafe, junto enviamos nota informativa.

Com os melhores cumprimentos,

A Presidente do Conselho Diretivo da FCT, I. P.

Helena Pereira

## NOTA INFORMATIVA

Petição n.º 218/XIV/2.ª – Pedido de informação

No que concerne às **alegadas irregularidades do Concurso de projetos de IC&DT em todos os domínios científicos** é entendimento da FCT o seguinte:

O n.º 1 do artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) prevê que: *«Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei.»*

Por sua vez, nos termos do n.º 2 do referido artigo, prevê-se que: *«Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual.»*

Ainda em relação ao princípio da igualdade, cumpre trazer à colação o sumário do acórdão do Tribunal Constitucional n.º 437/06<sup>1</sup>: *«O princípio da igualdade, consagrado no artigo 13º da Constituição da República Portuguesa, é um princípio estruturante do Estado de direito democrático e postula, como o Tribunal Constitucional tem repetidamente afirmado, **que se dê tratamento igual ao que for essencialmente igual e que se trate diferentemente o que for essencialmente diferente**. Na verdade, o princípio da igualdade, entendido como limite objetivo da discricionariedade legislativa, não veda à lei a adoção de medidas que estabeleçam distinções. Todavia, proíbe a criação de medidas que estabeleçam distinções discriminatórias, isto é, desigualdades de tratamento materialmente não fundadas ou sem qualquer fundamentação razoável, objetiva e racional. O princípio da igualdade, enquanto princípio vinculativo da lei, traduz-se numa ideia geral de proibição do arbítrio (cfr. por todos acórdão n.º 232/2003, publicado no Diário da República, I Série-A, de 17 de junho de 2003 e nos Acórdãos do Tribunal Constitucional, 56.º Vol., págs. 7 e segs.)»* (sublinhado e negrito nosso).

No artigo 26.º da Constituição da República Portuguesa prevê-se o seguinte:

*«Artigo 26.º*

*(Outros direitos pessoais)*

*1. A todos são reconhecidos os direitos à identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à*

---

<sup>1</sup> Disponível em: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20060437.html>

*reserva da intimidade da vida privada e familiar e à proteção legal contra quaisquer formas de discriminação.*

*2. A lei estabelecerá garantias efetivas contra a obtenção e utilização abusivas, ou contrárias à dignidade humana, de informações relativas às pessoas e famílias.*

*3. A lei garantirá a dignidade pessoal e a identidade genética do ser humano, nomeadamente na criação, desenvolvimento e utilização das tecnologias e na experimentação científica.*

*4. A privação da cidadania e as restrições à capacidade civil só podem efetuar-se nos casos e termos previstos na lei, não podendo ter como fundamento motivos políticos.»*

Por último, no artigo 73.º da Constituição da República Portuguesa prevê-se o seguinte:

«Artigo 73.º

*(Educação, cultura e ciência)*

*1. Todos têm direito à educação e à cultura.*

*2. O Estado promove a democratização da educação e as demais condições para que a educação, realizada através da escola e de outros meios formativos, contribua para a igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais, o desenvolvimento da personalidade e do espírito de tolerância, de compreensão mútua, de solidariedade e de responsabilidade, para o progresso social e para a participação democrática na vida coletiva.*

*3. O Estado promove a democratização da cultura, incentivando e assegurando o acesso de todos os cidadãos à fruição e criação cultural, em colaboração com os órgãos de comunicação social, as associações e fundações de fins culturais, as coletividades de cultura e recreio, as associações de defesa do património cultural, as organizações de moradores e outros agentes culturais.*

*4. A criação e a investigação científicas, bem como a inovação tecnológica, são incentivadas e apoiadas pelo Estado, por forma a assegurar a respetiva liberdade e autonomia, o reforço da competitividade e a articulação entre as instituições científicas e as empresas.»*

Cumprido desde já clarificar que à luz da nossa Constituição, existem duas grandes categorias de direitos fundamentais: os direitos, liberdades e garantias e os direitos e deveres económicos, sociais e culturais. No entanto, os primeiros por exemplo, o direito à liberdade e à segurança, à integridade física e moral, à propriedade privada, à participação política e à liberdade de expressão e a participar na administração da justiça, correspondem ao núcleo fundamental da vivência numa sociedade democrática. Independentemente da existência de leis que os protejam, tais direitos são sempre invocáveis,

beneficiando de um regime constitucional específico que dificulta a sua restrição ou suspensão (Direitos Fundamentais de primeira geração).

Em contraste, os direitos económicos, sociais e culturais, por exemplo, o direito ao trabalho, à habitação, à segurança social, ao ambiente e à qualidade de vida, são na maioria das vezes de aplicação diferida. Dependem da existência de condições sociais, económicas ou até políticas para os efetivar (Direitos Fundamentais de segunda geração). A sua não concretização não atribui a um cidadão, em princípio, poder de obrigar o Estado ou terceiros a agir, ou o direito a ser indemnizado. (neste sentido vide Jorge Miranda in “*Manual de Direito Constitucional Direitos Fundamentais*”, Tomo IV, 5ªed, Coimbra Editora, Coimbra, 2012, p. 102).

Nesta conformidade não é legítimo imputar à FCT, I.P., a violação dos artigos 26.º e 73.º da CRP, nem invocar diretamente os mesmos, precisamente porque se trata de direitos fundamentais de segunda geração.

Quanto à alegada violação do artigo 13.º da CRP, atendendo ao texto da norma conjugado com sumário do acórdão do Tribunal Constitucional n.º 437/06, não se vislumbra, em que medida, a adoção dos critérios de avaliação objeto da presente petição, viola o princípio da igualdade previsto no artigo 13.º da CRP.

Com efeito, a adoção dos referidos critérios não privilegia, beneficia, prejudica, priva de qualquer direito ou isenta de qualquer dever os candidatos em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual.

Por sua vez, cumpre relembrar que toda a atividade administrativa está subordinada à prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos (cfr. artigo 266.º, n. 1, da CRP), pelo que, a discricionariedade (*in casu* na adoção dos critérios de avaliação) não se traduz na "escolha livre" pela Administração de uma qualquer solução dentro de um leque de várias soluções "indiferentemente admissíveis", mas antes na escolha, de entre as várias soluções que a lei abstratamente previu, daquela que consubstancia, no caso concreto, a melhor e mais oportuna solução jurídica do ponto de vista do interesse público (vide neste sentido Ac. STJ de 18-03-1999, proc. 030183, disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/e0f3141215f5eeda802568fc0039daf?OpenDocument>).

Ora, no caso do Concurso a projetos de IC&DT em todos os domínios científicos, o mesmo rege-se pelas normas constantes do Regulamento de projetos financiados exclusivamente por fundos nacionais, Regulamento n.º 999/2016, publicado no Diário da República n.º 209, 2ª série, de 31 de outubro de 2016.

Nos termos do artigo 14.º do referido regulamento, as candidaturas são avaliadas tendo em conta o mérito da proposta e com base nos critérios indicados no aviso para apresentação de candidaturas e no respetivo guião de avaliação. As referidas candidaturas são, posteriormente, ordenadas por ordem

decrecente em função do mérito da proposta e selecionadas até ao limite orçamental definido no aviso para apresentação de candidaturas.

Tal significa que o montante total dos apoios a conceder no âmbito dos concursos a projetos de IC&DT em todos os domínios científicos depende da existência de verbas inscritas na Lei de Orçamento de Estado de cada ano.

Nesta conformidade, sendo tais projetos financiados por fundos públicos e atendendo às limitações orçamentais existentes, a FCT, na qualidade de entidade pública tem o dever de selecionar os melhores projetos, pois só dessa forma se cumprirá a prossecução do interesse público.

Por sua vez, a qualidade e o mérito do investigador responsável pelo projeto está intrinsecamente ligado ao mérito do próprio projeto, daí que não faria sentido que a FCT, na qualidade de entidade pública, não destacasse as candidaturas dos projetos cujos respetivos investigadores responsáveis já demonstraram e comprovaram o seu mérito noutro procedimento concursal.

Deste modo e precisamente na prossecução do interesse público, justifica-se a adoção do critério de avaliação que prevê a bonificação às candidaturas cujos Investigadores Responsáveis tenham sido aprovados para financiamento nos Concursos de Estímulo ao Emprego Científico Individual, com o intuito de premiar as entidades beneficiárias que celebraram contratos de trabalho com investigadores cujo mérito foi comprovado e demonstrado no âmbito daquele concurso.

Não se vislumbra, contrariamente ao alegado na petição em causa, em que medida a adoção do referido critério abre a *“porta à suspeita de favorecimento, em detrimento da neutralidade e transparência”*.

Quanto à adoção do critério segundo o qual *“Os IR das candidaturas que obtenham um MP inferior a 5,00 estão impedidos de submeter uma candidatura, na qualidade de IR, na próxima edição do concurso de projetos de I&D em todos os domínios científicos”*, cumpre clarificar que atribuir ao mérito de um determinado projeto uma avaliação inferior a 5 valores, somente se verifica quando o projeto apresentado não demonstra qualquer tipo de correspondência com a tipologia a que se propôs nos termos do artigo 2.º do Regulamento de projetos financiados exclusivamente por fundos nacionais. As classificações inferiores a 5,00 valores são igualmente reservadas aos projetos que não preenchem satisfatoriamente todos os critérios de avaliação adotados no âmbito de um determinado concurso e que constam do respetivo guião de avaliação.

Em respeito pelo princípio da Boa-fé, nos termos do artigo 10.º do Código do Procedimento Administrativo e à semelhança da prática perpetrada por outras agências internacionais, a FCT, I.P., adotou o presente critério de avaliação por forma a garantir que as candidaturas dos projetos cumprem minimamente a tipologia prevista no artigo 2.º do Regulamento de projetos financiados exclusivamente por fundos nacionais e que as candidaturas aos projetos, correspondem, minimamente, aos critérios de avaliação previstos e divulgados no guião de avaliação.

A FCT, I.P., pretende, assim, que os Investigadores Responsáveis atuem de forma briosa, zelosa e responsável, apresentando projetos que pelo seu mérito intrínseco merecem ser objeto de seriação para efeitos de atribuição de fundos nacionais.

Não responsabilizar os Investigadores pela apresentação de projetos de mérito frugal é “*conditio sine qua non*” para atrasar a conclusão dos procedimentos concursais que visam a atribuição de apoios e, conseqüentemente, para prejudicar os Investigadores Responsáveis por projetos de mérito elevado. Tais conseqüências conduzirão a atrasos nos avanços científicos e tecnológicos nacionais, colidindo, por isso, com o cumprimento dos objetivos da científica e tecnológica definidos pelo Estado.

Por conseguinte, em respeito pelo princípio da igualdade, nos termos do artigo 13.º da CRP, não é possível tratar de forma igual situações diferentes, pelo que, não é legítimo permitir que projetos de mérito inferior continuem a prejudicar o acesso a fundos destinados ao desenvolvimento de projetos de mérito elevado, com impacto direto no próprio desenvolvimento científico e tecnológico do país.

Ademais, o dever de prossecução do interesse público obriga a FCT, I.P., a desenvolver mecanismos que garantam o cumprimento atempado das metas estabelecidas pelo Estado, na área da Ciência e da Tecnologia e, face às limitações orçamentais existentes, a seriar somente os projetos de mérito mais elevado para efeitos de atribuição dos fundos nacionais.

Por esse motivo, a FCT, I.P., no âmbito do Concurso a projetos de IC&DT em todos os domínios científicos, adotou o critério segundo o qual “*Os IR das candidaturas que obtenham um MP inferior a 5,00 estão impedidos de submeter uma candidatura, na qualidade de IR, na próxima edição do concurso de projetos de I&D em todos os domínios científicos*”.

Relativamente à **alegada falta de cumprimento do disposto no artigo 6.º-C da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, na redação dada pela Lei n.º 4-B/2021, de 1 de fevereiro**, cumpre referir que no n.º 5 do artigo em apreço se prevê que: «*Não são suspensos os prazos relativos a (...) Procedimentos administrativos especiais, qualificados na lei como urgentes, designadamente nos procedimentos concursais de recrutamento, regulados na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, ou outros, desde que seja possível assegurar a prática dos atos no procedimento por meios de comunicação à distância ou, quando tal não seja possível, respeitando as orientações gerais fixadas pelas autoridades de saúde*». (sublinhado e negritos nossos).

A expressão “*ou outros*” permite alargar o âmbito de aplicação daquela norma a todos os procedimentos concursais de recrutamento de pessoal previstos na Lei.

Assim, a suspensão de prazos prevista no artigo 6.º-C da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março não se aplica: a procedimentos administrativos especiais, qualificados na lei como urgentes; aos procedimentos concursais de recrutamento, regulados na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas; a outros procedimentos concursais previstos na Lei que visam igualmente o recrutamento de pessoal.

Com efeito, se não fosse essa a vontade do Legislador, na redação da alínea a) do n.º 5 do artigo 6.º-C da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, não se faria qualquer designação aos procedimentos concursais de recrutamento, regulados na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, nem se incluiria, no final, a expressão “ou outros”.

Ademais, não será despidendo lembrar que, nos termos do seu artigo 1.º, a Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março procede à ratificação dos efeitos do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, diploma no qual devido à adoção das medidas excecionais e temporárias de combate à pandemia Covid-19 se justifica a tomada de medidas consideradas urgentes e imprescindíveis, designadamente em matéria de gestão de recursos humanos, tais como a adoção de um regime excecional em matéria de contratação pública e realização de despesa pública, bem como em matéria de recursos humanos, conciliando a celeridade procedimental exigida com a defesa dos interesses do Estado e a rigorosa transparência nos gastos públicos – cfr. Preâmbulo do referido diploma.

Nesta conformidade e precisamente porque está em causa a contratação de recursos humanos, reforça-se o entendimento supra exposto, i.e., a suspensão de prazos prevista no artigo 6.º-C da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março não se aplica a procedimentos concursais que visam o recrutamento de recursos humanos.

No caso concreto do Concurso Estímulo ao Emprego Científico Individual - 4.ª Edição, o mesmo é regido pelas normas previstas no Regulamento do Emprego Científico, alterado e republicado pelo Regulamento n.º 985-B/2019, no Diário da República n.º 251, 1º Suplemento, 2ª Série, de 31 de dezembro de 2019.

Deste modo, no regulamento em apreço estabelecem-se as condições de acesso e as regras de apoio à contratação de doutorados com vista à sua inserção no sistema científico e tecnológico nacional (STCN), sendo a contratação de doutorados financiada por fundos nacionais através da FCT, I. P. e, quando elegível, cofinanciada por verbas de outras fontes – *ex vi* artigo 1.º n.º 1 e 3 do Regulamento do Emprego Científico.

Por sua vez, tal como resulta do disposto no artigo 17.º do regulamento em apreço, o Concurso Estímulo ao Emprego Científico Individual - 4.ª Edição, termina com a celebração de um contrato-programa entre a FCT, I.P e a instituição contratante do doutorado. Contudo, o processamento dos custos elegíveis somente se inicia após a receção dos contratos de trabalho e depois de acautelados todos os aspetos éticos relevantes aplicáveis – *ex vi* artigo 19.º n.º 1 do Regulamento do Emprego Científico.

Ora, os contratos de trabalho em causa são celebrados, respetivamente, ao abrigo dos artigos 6.º e 7.º do Decreto-Lei n.º 57/2016, de 29 de agosto, alterado pela Lei n.º 57/2017, de 19 de julho, do Estatuto da Carreira Docente Universitária e ao abrigo do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico.

Ademais, a contratação de doutorados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 57/2016, de 29 de agosto, concretamente a celebração de contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo certo,

processa-se nos termos da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas – *ex vi* artigo 6.º n.º 1 alínea a) do Decreto-Lei n.º 57/2016, de 29 de agosto.

Deste modo, o Concurso Estímulo ao Emprego Científico Individual - 4.ª Edição configura um procedimento auxiliar que visa, em última análise, a contratação de recursos humanos para as entidades que integram o Sistema Científico e Tecnológico Nacional, no âmbito do Programa Nacional de Reformas, da Agenda «Compromisso com a Ciência e Conhecimento», aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 32/2016, de 3 de junho e do Programa de Estímulo ao Emprego Científico – *ex vi* nota justificativa do Regulamento do Emprego Científico.

Por conseguinte, uma vez que a expressão “ou outros” contida na alínea a) do n.º 5 do artigo 6.º-C da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março prevê a não suspensão dos prazos administrativos em procedimentos concursais que visam a contratação de recursos humanos, também no caso do Concurso Estímulo ao Emprego Científico Individual - 4.ª Edição não se aplicará qualquer suspensão aos prazos para a prática de atos no âmbito daquele procedimento concursal, precisamente porque o mesmo visa, em última análise, a contratação de recursos humanos.

Conforme referido supra, a suspensão de prazos prevista no artigo 6.º-C da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março não se aplica a procedimentos administrativos especiais, qualificados na lei como urgentes.

Ora, também na expressão “qualificados na lei como urgentes” o Legislador quis incluir aqueles procedimentos que, pese embora não estejam expressamente qualificados como urgentes num determinado diploma legal, poderão ser considerados como tal atendendo à natureza das relações jurídicas que disciplinam.

A título exemplificativo veja-se o procedimento disciplinar previsto nos artigos 205.º e seguintes da LTFP e o procedimento disciplinar previsto no Regulamento de Disciplina Militar (RDM), aprovado pela Lei Orgânica n.º 2/2009 de 22 de julho.

Enquanto no primeiro caso se prevê, expressamente, no n.º 5 do artigo 205.º da LTFP que o procedimento disciplinar é urgente, no RDM não é feita qualquer referência à urgência daquele procedimento.

Todavia atendendo que as normas previstas no RDM, visam, em última análise, salvaguardar os valores militares fundamentais da missão, da hierarquia, da coesão, da disciplina, da segurança e da obediência aos órgãos de soberania competentes nos termos da Constituição e da lei, sendo a disciplina militar o elemento essencial ao funcionamento regular das Forças Armadas – *ex vi* artigos 1.º e 3.º do RDM – não há como negar que o procedimento disciplinar previsto no RDM, devido à sua natureza é um procedimento administrativo especial e urgente, pese embora essa “urgência” não se encontre expressamente prevista na lei.

Deste modo, justifica-se que o Legislador na alínea a) do n.º 5 do artigo 6.º-C da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, propositadamente, não utilizou a expressão “expressamente qualificados na lei como urgentes” e sim a expressão “qualificados na lei como urgentes”, precisamente para salvaguardar os procedimentos urgentes pela sua natureza, mas cuja classificação não decorre expressamente da lei.

No caso do Concurso a projetos de IC&DT em todos os domínios científicos, o mesmo rege-se pelas normas constantes do Regulamento de projetos financiados exclusivamente por fundos nacionais, Regulamento n.º 999/2016, publicado no Diário da República n.º 209, 2ª série, de 31 de outubro de 2016.

O regulamento em apreço, surge na sequência da publicação do Regulamento Específico do Domínio da Competitividade e Internacionalização (RECI), em anexo à Portaria n.º 57-A/2015, de 27 de fevereiro, na sua atual redação, especificamente a sua Parte IV - Sistema de apoio à investigação científica e tecnológica, que estabelece a regulamentação para projetos com cofinanciamento por fundos estruturais e de investimento e, por sua vez, estabelece as condições de acesso e as regras de apoio a projetos financiados exclusivamente por fundos nacionais através da Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I. P., conforme previsto no n.º 1 do seu artigo 1.º.

O procedimento inerente ao Concurso a projetos de IC&DT em todos os domínios científicos, configura um procedimento administrativo especial, na medida que o mesmo é dotado de um regulamento próprio para esse efeito.

Quanto à urgência na conclusão destes procedimentos cumpre relembrar que o apoio público a projetos tem como objetivos reforçar a atividade científica e tecnológica, estimulando projetos com tipologias distintas e a garantia de um quadro de incentivos que apoie a sustentabilidade e previsibilidade no funcionamento das instituições (cfr. Nota justificativa do Regulamento n.º 999/2016).

Ademais, a conclusão destes procedimentos e o cumprimento escrupuloso dos prazos previamente estabelecidos é imprescindível para garantir as condições de normalidade no cumprimento da política científica e garantir a periodicidade e previsibilidade das avaliações e a diversidade da tipologia de concursos (cfr. Nota justificativa do Regulamento n.º 999/2016).

Nos termos do artigo 2.º do Regulamento de projetos financiados exclusivamente por fundos nacionais verifica-se a existência de um leque bastante alargado de tipologias de projetos suscetíveis de apoios, pelo que, o não cumprimento dos prazos previamente estipulados para a conclusão dos procedimentos inerentes à atribuição de apoios, compromete, seriamente, a conclusão desses projetos, impedindo, assim, a prossecução dos objetivos da política científica e tecnológica nacional.

Por sua vez, muitos dos beneficiários destes apoios, elencados no artigo 3.º do regulamento em apreço, são, igualmente, Instituições de investigação e desenvolvimento, nos termos dos artigos 14.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 63/2019 de 16 de maio.

Como tal, o incumprimento dos prazos previamente estipulados para a conclusão dos procedimentos inerentes à atribuição de apoios compromete seriamente o cumprimento dos principais objetivos estabelecidos no Regime jurídico das instituições que se dedicam à investigação científica e desenvolvimento, conforme previsto nos números 1 a 14 do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 63/2019 de 16 de maio.

Face ao supra exposto, conclui-se, assim, que o Concurso a projetos de IC&DT em todos os domínios científicos, configura igualmente um procedimento administrativo urgente, pese embora não esteja expressamente previsto na Lei como tal.

Nesta conformidade, atendendo que o conceito de “urgência” previsto na alínea a) do n.º 5 do artigo 6.º-C da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março se aplica aos procedimentos urgentes pela sua natureza, mas cuja classificação não decorre expressamente do texto lei, também no caso do Concurso a projetos de IC&DT em todos os domínios científicos não se aplicará qualquer suspensão aos prazos para a prática de atos no âmbito daquele procedimento concursal, precisamente porque o mesmo se trata de um procedimento administrativo especial e urgente.