

**PARECERES,  
RECOMENDAÇÕES  
e CONTRIBUTOS  
2025**

# PARECERES, RECOMENDAÇÕES E CONTRIBUTOS 2025

Pareceres, Recomendações e Contributos 2025

Lisboa: CNE (208 pág.)

**Autor/Editor:** Conselho Nacional de Educação

**Direção e Coordenação:** Domingos Fernandes (Presidente do Conselho Nacional de Educação)

**Coleção:** Pareceres e Recomendações

**Organização e apoio à Coordenação:** Cristina Brandão e Rita Vinhas

**Capa:** Francisco M. Providência Designer, Lda.

**Impressão e Acabamento:** Grafisol - Edições e Papelarias, Lda.

**1.ª Edição:** fevereiro 2026

**Tiragem:** 100 exemplares

**ISSN:** 0872-0746

**ISSN Digital:** 2976-0321

**Depósito Legal:** 336732/11

© CNE – Conselho Nacional de Educação

Rua Florbela Espanca – 1700-195 Lisboa

Telefone: 217 935 245

Endereço eletrónico: [cnedu@cnedu.pt](mailto:cnedu@cnedu.pt)

Sítio: [www.cnedu.pt](http://www.cnedu.pt)

## ÍNDICE

Apresentação	5
Parecer n.º 3/2025   <i>Projeto de Proposta de Lei n.º XX/2024 relativo à revisão e atualização do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES)</i>	13
Parecer n.º 4/2025   <i>Alteração ao Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho</i>	39
Recomendação n.º 6/2025   <i>Sustentabilidade da inovação pedagógica nas escolas: Suporte, Monitorização, Avaliação, Reconhecimento e Transferência (SMART)</i>	55
Contributos	93
Petição n.º 124/XVI/1ª- <i>Pela criação de carreiras especiais para os trabalhadores não docentes das escolas da rede pública</i>	95
Alteração do Decreto-Lei n.º 36/2014 que regulamenta o estatuto do estudante internacional no Ensino Superior	103
Petição n.º 146/XVI/1ª- <i>Ensino Artístico Especializado-Novas regras, novo financiamento</i>	107
Proposta de Lei n.º 49/XVI/1.ª (GOV), do Governo, relativa à <i>revisão do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES)</i>	115
Proposta de Lei n.º 535/XVI/1 (PS), do Partido Socialista, relativa à <i>revisão do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES)</i>	123
Projeto de Lei nº 328/XVI/1ª- <i>Estabelece o Regime Jurídico dos Estudantes com Necessidades Educativas Específicas no Ensino Superior</i>	131
Projeto de Lei nº 477/XVI/1ª – <i>Inclui nas Competências da A3ES a Avaliação de Condições de Acessibilidade na Frequência de Alunos com Necessidades Educativas Específicas</i>	137

Projeto de Lei n.º 479/XVII/1ª- <i>Cria o Estatuto do Estudante do Ensino Superior com Necessidades Educativas Específicas</i>	141
Apreciação do plano de ação Orientações Políticas para o Projeto IAT 2023- <i>Tornar o Ensino Superior em Portugal Mais Inclusivo</i>	145
Decreto-Lei n.º 69/XXV/2025, referente à <i>proibição da utilização de telemóveis e de outros dispositivos eletrónicos de comunicação móvel com acesso à Internet pelos alunos dos 1.º e 2.º ciclos da educação básica</i>	153
Petição n.º152/XVI/1ª- <i>Pela urgente valorização da Carreira Docente</i>	161
Proposta de Lei n.º 30/XVII/1.ª (GOV); Projeto de Lei n.º 41/XVII/1.ª (CH); Projeto de Lei n.º 252/XVII/1.ª (PCP); Projeto de Lei n.º 264/XVII/1.ª (PAN); Projeto de Lei n.º 270/XVII/1.ª (BE); Projeto de Lei n.º 276/XVII/1.ª (PS)	167
(Propostas legislativas para a revisão do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES)	
<i>Revisão do Estatuto da Carreira Docente</i>	181
<i>Reforma do Sistema de Apoio Social do Ensino Superior</i>	189
Petição n.º 55/XVII/1ª - <i>Matrícula a 125€? Ensino público não é um luxo</i>	195
Petição n.º 67/XVII/1ª - <i>Contra a proposta de um calendário escolar diferenciado. A favor de um calendário que respeite TODOS!</i>	199
ANEXO A.	205
Anexo A Quadro das Petições e Contributos elaborados pelo CNE a pedido do Governo e da Assembleia da República	207

## APRESENTAÇÃO



No âmbito das competências que estão atribuídas ao Conselho Nacional de Educação (CNE) pela sua Lei Orgânica (Artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 21/2015, de 3 de fevereiro), esta publicação integra os pareceres e contributos que lhe foram solicitados pelos gabinetes dos membros do Governo e pela Comissão Parlamentar de Educação e Ciência da Assembleia da República (CEC-AR) durante o ano de 2025. Além disso, integra igualmente a Recomendação n.º 6/2025 — *Sustentabilidade da Inovação Pedagógica nas Escolas: Suporte, Monitorização, Reconhecimento e Transferência (SMART)* —, da iniciativa do CNE e aprovada na sua 160.ª sessão plenária, realizada em 3 de dezembro de 2025.

Em 2025, o CNE recebeu dois pedidos de parecer. Um, do gabinete do Ministro da Educação, Ciência e Inovação (MECI), acerca de uma proposta de Decreto-Lei relativa à revisão do *Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior (RJIES)*. O outro, do gabinete do Secretário de Estado Adjunto e da Educação (SEAE), relativo a uma proposta de Decreto-Lei de alteração do Decreto-Lei 55/2018, de 6 de julho. Os dois pareceres foram apreciados e aprovados na sessão plenária do conselho ocorrida em fevereiro de 2025.

A propósito do parecer relativo à revisão do RJIES, devo aqui referir que o CNE, através do coordenador da 6.ª Comissão Especializada Permanente (CEP) — *Educação Superior, Ciência e Tecnologia* — dos seus conselheiros e dos respetivos membros da Assessoria Técnico-Científica (ATC), tem desenvolvido, desde 2023, um intenso e profundo trabalho de análise, reflexão e produção de documentos. Em 2025, além do referido parecer, o CNE elaborou dois contributos, participou em duas reuniões no gabinete do senhor Ministro da Educação, Ciência e Inovação e em duas audiências na CEC-AR. O trabalho desenvolvido permitiu que o Conselho se pronunciasse fundamentadamente acerca das três questões que, desde o início deste processo, foram consideradas críticas e essenciais: a) a *Estrutura do Sistema do Ensino Superior*; b) o *Governo e Organização das Instituições do Ensino Superior (IES)*; e c) a *Autonomia das IES*. A partir destas questões, o CNE

pronunciou-se sobre todas as matérias relevantes tais como o sistema binário, considerando a necessidade de se evoluir para um sistema mais flexível; os requisitos das IES, considerando a necessidade de elevar os seus padrões de qualidade através de maiores níveis de exigência, sobretudo no que se refere aos docentes; a composição do conselho geral, sublinhando a relevância de uma participação significativa de docentes e investigadores; a acreditação e a avaliação, considerando a importância de garantir a sua consistência e credibilidade através da *Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior* (A3ES); e a autonomia, sublinhando a necessidade do seu aprofundamento e reforço e da instituição do financiamento plurianual.

A contribuição do CNE para a revisão do RJIES tem sido expressamente reconhecida por uma diversidade de intervenientes.

O parecer relativo à alteração do Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho, constituiu um importante momento de reflexão e discussão acerca de uma matéria que, invariavelmente, é objeto de controvérsia, como é o caso das avaliações externas. Para efeitos de elaboração do parecer solicitado pelo gabinete do senhor SEAE, o CNE mobilizou um apreciável conjunto de pareceres, recomendações e estudos produzidos nos últimos anos, assim como literatura de referência no domínio em causa, nomeadamente uma sistematização das experiências nacionais e internacionais vividas ao longo das três últimas décadas. Deste modo, a análise suscitada pela introdução das provas de Monitorização da Aprendizagem (ModA), realizadas no final do 1.º e do 2.º ciclos da educação básica, em substituição das chamadas Provas de Aferição, realizadas nos 2.º, 5.º e 8.º anos de escolaridade, permitiu que o parecer sublinhasse uma diversidade de aspetos críticos e muito importantes tais como: a) a relevância de os alunos realizarem este tipo de provas de avaliação externa nos primeiros anos de escolaridade; b) o facto de a qualidade das aprendizagens dever ser considerada a preocupação fundamental e, por isso, se revelar necessário retirar daí as devidas ilações em matéria de utilização dos resultados das provas; c) a qualidade das

aprendizagens e da educação nos primeiros anos é bastante determinante para que todos os alunos possam progredir com sucesso ao longo da escolaridade obrigatória; d) o facto de os enunciados das provas não serem divulgados, constitui uma medida positiva pois, além de permitir a comparação dos resultados ao longo dos anos, contribui para melhorar a qualidade da avaliação e da informação disponibilizada; e) a distribuição atempada de *feedback* acerca dos resultados das provas é muito importante e pode contribuir para melhorar a consistência entre a avaliação externa e o desenvolvimento do currículo nas escolas e nas salas de aula; e f) o alargamento da escolaridade obrigatória para 12 anos alterou o real significado das provas finais do 9.º ano de escolaridade e, nesse sentido, é importante refletir acerca da consistência das avaliações externas na educação básica.

Em suma, o parecer acerca da introdução das provas ModA nos 4.º e 6.º anos de escolaridade sublinhou a relevância que estas poderão ter para melhorar a qualidade das aprendizagens dos alunos nos primeiros anos e permitir comparações ao longo dos anos que, até ao presente, não se podiam realizar com a exigível credibilidade científica. No entanto, também deixou claro que são necessárias medidas que garantam que os seus resultados sejam efetivamente utilizados para que todos os alunos aprendam com melhor qualidade, isto é, desenvolvam os seus processos cognitivos mais complexos.

Em 2025, foram ainda recebidos 17 pedidos de contributos, cinco de gabinetes de membros do Governo e 12 da CEC-AR. A grande maioria destes pedidos tinha a ver com uma diversidade de propostas legislativas tais como a revisão do RJIES; as *Necessidades Educativas Específicas no Ensino Superior*; a reforma do *Sistema de Apoio Social do Ensino Superior* e o *Estatuto do Estudante do Ensino Superior com Necessidades Educativas Específicas*. A CEC-AR remeteu também a este Conselho pedidos de contributos não diretamente relacionados com propostas legislativas já elaboradas, mas com matérias que são suscitadas por grupos de cidadãos

através de petições, ou que estão a ser objeto de negociação com as organizações sindicais, como é o caso da revisão do *Estatuto da Carreira Docente* da educação pré-escolar e da educação básica e secundária.

A elaboração dos referidos contributos tem assumido uma importância crescente no conjunto das atividades que o Conselho tem necessariamente de desenvolver, mobilizando, invariavelmente, a análise de pareceres, recomendações e estudos anteriormente produzidos, assim como a literatura da especialidade ou especialidades em causa (e.g., documentos de referência de organizações credíveis transnacionais e nacionais, artigos, livros, relatórios) e a legislação que se revele necessária. É um trabalho que tem exigido muito dos coordenadores das CEP, dos membros da ATC e do Presidente, mas que se tem revelado muito importante para aprofundar a reflexão acerca de matérias relativas ao desenvolvimento das políticas públicas de educação no nosso país.

Tal como referi no início, em 2025, foi também aprovada a Recomendação n.º 6/2025 — *Sustentabilidade da Inovação Pedagógica nas Escolas: Suporte, Monitorização, Reconhecimento e Transferência (SMART)* —, que vem na sequência do trabalho profundo e consistente que vem sendo desenvolvido pela coordenadora da 2.ª CEP — *Inovação Pedagógica nas Escolas* — com o apoio dos respetivos conselheiros e membros da ATC. Trata-se de uma recomendação que vem na sequência do *Referencial para a Inovação Pedagógica nas Escolas* e da Recomendação n.º 4/2023 — *Inovação Pedagógica nas Escolas* — e também de outras iniciativas tal como a produção de cenários de inovação pedagógica em contextos escolares e na formação inicial e contínua de educadores.

Muito há, certamente, para referir e refletir acerca deste trabalho e, em particular, acerca da Recomendação n.º 6/2025, mas, neste contexto, referirei apenas alguns aspetos que, de algum modo, nos indicam as perspetivas que informam a sustentabilidade da inovação pedagógica nas escolas.

Antes do mais, importa sublinhar que a melhoria da qualidade das aprendizagens está no cerne do desenvolvimento da inovação pedagógica e isso está claramente refletido em todo trabalho realizado e, em particular, nas duas recomendações referidas. Este é um aspeto fundamental tendo em conta que, de acordo com os dados disponíveis, as aprendizagens realizadas pelos alunos estão aquém do que seria desejável, particularmente quando consideramos os chamados processos mais complexos de pensamento ou a resolução de situações que exigem maior elaboração cognitiva.

Nestes termos, há um outro aspeto que é considerado e que tem a ver com a necessidade de transformar/melhorar de forma significativa as práticas educativas em geral e, em particular, as práticas de ensino. Consequentemente, os profissionais, através da formação a que têm acesso deverão desenvolver conhecimentos e competências académicas e profissionais que lhes permitam questionar e indagar as práticas dominantes para que as possam transformar e melhorar.

Um terceiro aspeto está relacionado com o facto de ser necessário acompanhar, monitorizar e avaliar as práticas de inovação pedagógica e/ou as medidas que, de algum modo, visam concretizar a inovação numa diversidade de contextos escolares. Esta é uma ideia fundamental e que, na realidade, é imprescindível para o desenvolvimento sustentado e sustentável da inovação pedagógica.

Refiro ainda que as recomendações realizadas no âmbito da inovação pedagógica têm por base uma visão humanista e democrática da educação, deixando sempre clara a relevância do conhecimento (e.g., curricular, pedagógico, disciplinar).

Em 2025 desenvolveram-se ações consideradas necessárias (e.g., seminários, audições, estudos) para a conceção e elaboração de seis recomendações abrangendo temáticas reconhecidas como oportunas e relevantes nos domínios do currículo, da descentralização da educação, da formação de professores, das desigualdades, da inteligência artificial e da educação e ensino da música. Assim, no primeiro trimestre de 2026 serão apresentadas e

discutidas no plenário do conselho as seguintes recomendações: *Para um currículo dos primeiros seis anos de escolaridade; A Indução de Professores; e Questões Críticas da Educação Musical e do Ensino Especializado e Profissional da Música.*

O trabalho desenvolvido no âmbito da produção de pareceres, recomendações e contributos mobiliza uma grande diversidade de ações tais como audições a especialistas e personalidades da ciência, cultura, educação, humanidades e tecnologias; seminários temáticos; estudos realizados em agrupamentos de escolas, envolvendo os seus principais intervenientes; investigações no âmbito da educação comparada; e análise de normativos legais. Para que tal seja possível, é necessário o envolvimento ativo, persistente e articulado da Comissão Coordenadora do Conselho e das Comissões Especializadas Permanentes, com a participação qualificada dos respetivos conselheiros e dos membros da ATC. Só assim é possível que o plenário do Conselho Nacional de Educação cumpra cabalmente a sua função de serviço público, tal como está estabelecido na sua Lei Orgânica.

Assim, é com particular satisfação que agradeço sentidamente a todas as senhoras e a todos os senhores conselheiros, assim como a todos os membros da ATC e, em geral, a todos os colaboradores deste Conselho. Só com a inestimável colaboração de todos tem sido possível responder cabalmente às solicitações que nos foram endereçadas pela Assembleia da República e pelo Governo e tomar a iniciativa de produzir recomendações reconhecidas como relevantes para o desenvolvimento e melhoria da educação no nosso país.

Domingos Fernandes  
Presidente do Conselho Nacional de Educação

**PARECER n.º 3/2025**  
do Conselho Nacional de Educação

**Projeto de Proposta de Lei n.º XX/2024 relativo à revisão e atualização do  
Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES)**

(Publicado no Diário da República n.º 31, 2.ª Série, de 13 de fevereiro de 2025)



**PARECER**

**PROJETO DE PROPOSTA DE LEI N.º XX/2024 RELATIVO À REVISÃO E ATUALIZAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (RJIES)**

**Preâmbulo**

No uso das competências que por lei lhe são conferidas, e nos termos regimentais, após apreciação do projeto de parecer elaborado pelos conselheiros António Firmino da Costa, Ana Maria Leal Faria e Joel Azóia Rodrigues, o Conselho Nacional de Educação, em reunião plenária de 4 de fevereiro de 2025, deliberou aprovar o referido projeto, emitindo o presente parecer que se encontra disponível em [www.cnedu.pt](http://www.cnedu.pt).

**Enquadramento**

No encontro solicitado pelo Senhor Ministro da Educação, Ciência e Inovação com o Presidente do Conselho Nacional de Educação (CNE) e com a sua Comissão Especializada Permanente de Educação Superior, Ciência e Tecnologia, realizado a 14 de janeiro de 2025, acerca do Projeto de Proposta de Lei n.º XX/2024 sobre o Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), foi acordado que o CNE, no seu conjunto, se iria pronunciar a este respeito no seu Plenário, agendado para 4 de fevereiro de 2025.

O CNE tinha já desenvolvido ao longo dos últimos dois anos intensa atividade de análise, debate e reflexão sobre a revisão do RJIES, nomeadamente nos trabalhos internos da sua Comissão Especializada Permanente de Educação Superior, Ciência e Tecnologia e no acompanhamento de encontros e debates promovidos pela Comissão Independente de Avaliação do RJIES nomeada pelo Governo em 2023, reunindo com esta e respondendo ao Inquérito por ela lançado. Respondeu ainda a solicitações da Assembleia da República sobre o tema, numa audição promovida pela sua Comissão de Educação e Ciência, em outubro de 2024, e enviando a essa mesma comissão parlamentar, em

novembro seguinte, um contributo escrito sobre a revisão do RJIES. Toda esta atividade de análise, debate e reflexão está na base da elaboração deste Parecer.

A Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, (RJIES) previa que a sua avaliação tivesse sido realizada ao fim de cinco anos. Acabou por se realizar passados mais de quinze anos, tendo dado origem a um Relatório da Comissão Independente de Avaliação do RJIES, publicado em novembro de 2023. Ao longo desses anos, não é surpreendente que tenham vindo a ocorrer múltiplas iniciativas, experiências e mudanças nas Instituições de Ensino Superior (IES) do país, sucedendo-se também variadas análises e controvérsias acerca do RJIES, procurando identificar os seus aspetos mais ou menos positivos e apontando a necessidade da sua revisão e atualização.

Também o CNE foi produzindo análises, debates e reflexões direta ou indiretamente relacionadas com a aplicação do RJIES, que, numa diversidade de casos, deram origem a Recomendações (Recomendação n.º 4/2012, sobre Autonomia Institucional do Ensino Superior; Recomendação n.º 4/2022, sobre Participação dos Jovens no Ensino Superior) e a Pareceres (Parecer n.º 6/2007, sobre o Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior; Parecer n.º 12/2018, sobre o Regime Jurídico de Graus e Diplomas do Ensino Superior; Parecer n.º 4/2019, sobre a Aplicação da Lei n.º 62/2007 – Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior), assim como, mais recentemente, o contributo atrás referido sobre a revisão do RJIES, de 6 de novembro de 2024, em resposta à solicitação da Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República.

No decurso desta última mais de década e meia, as instituições de ensino superior do país foram-se desenvolvendo, concebendo e concretizando estratégias tanto para o prosseguimento de dinâmicas e iniciativas internas como para o enfrentamento de uma ampla diversidade de problemas que foram emergindo ou que se foram acentuando no seu contexto externo, nacional e internacional. Entre estes, podem destacar-se problemas com que

os estudantes se defrontam, como as desigualdades no acesso ao ensino superior, na escolha dos cursos, nas condições favoráveis a percursos de sucesso formativo e na inserção no mundo do trabalho; as necessidades de integração dos alunos estrangeiros e migrantes; as novas modalidades de resposta a estudantes já inseridos na atividade profissional, numa perspetiva atualizada de formação superior ao longo da vida; as dificuldades de inserção e progressão nas carreiras de professores e investigadores; os desequilíbrios na valorização das diversas vertentes da atividade dos docentes, designadamente as vertentes de ensino, investigação e extensão; as necessidades de formação pedagógica dos docentes e da sua atualização; ou, ainda, as crescentes exigências de colaboração e competição internacional.

Apesar destes e doutros constrangimentos e dificuldades, tem havido desenvolvimentos que importa ter em conta. Por exemplo, em 2023, 41,5% da população com idades entre os 25 e os 34 anos tinha um diploma de ensino superior, enquanto em 2007 essa percentagem era de 21,4%. O número de alunos a frequentar o ensino superior em 2024 era 448 235, o maior de sempre. Em 2022/2023 havia 18,7% de alunos estrangeiros a frequentarem as instituições de ensino superior portuguesas. Nos mestrados e nos doutoramentos, as percentagens de alunos estrangeiros que os frequentavam eram, respetivamente, 26,1% e 33,6%.

Colocam-se contudo, ao mesmo tempo, questões relevantes que as instituições do ensino superior terão de enfrentar nos próximos anos relacionadas com aspetos que vão desde a gestão das capacidades de educação e formação das IES aos desenvolvimentos da Inteligência Artificial, desde o envelhecimento do corpo docente (em 2007 havia 26,7% dos docentes com idade superior a 50 anos, enquanto em 2021 tal percentagem tinha subido para 46,8%) à necessidade de melhorar os conhecimentos e as competências digitais de docentes e estudantes, passando pelos crescentes desafios de internacionalização, em especial de integração no espaço europeu de educação superior, ciência e inovação. Nestes termos, o RJIES deverá

constituir, na sua forma revista e atualizada, um instrumento que contribua decisivamente para que as instituições de ensino superior possam enfrentar a complexidade, a imprevisibilidade e as profundas e rápidas transformações sociais, culturais, tecnológicas, económicas e políticas das sociedades atuais.

Neste parecer, e de acordo com o entendimento prevalecente nas várias reuniões levadas a cabo sobre o tema pela Comissão Especializada Permanente de Educação Superior, Ciência e Tecnologia do CNE, considerou-se pertinente destacar três questões fundamentais e abrangentes sobre a revisão do RJIES:

1. Estrutura do Sistema de Ensino Superior;
2. Governo e Organização das Instituições de Ensino Superior;
3. Autonomia das Instituições de Ensino Superior.

Estas três questões principais, cada uma delas contendo alguns desdobramentos internos, são objeto de análise e apresentação de sugestões nas próximas secções deste Parecer.

### **Estrutura do Sistema de Ensino Superior**

#### *Sistema binário*

A arquitetura geral do Sistema de Ensino Superior (SES) do país estrutura-se em torno de um elemento central, o sistema binário, integrando dois tipos de instituições de ensino superior – instituições universitárias e instituições politécnicas. Esse pilar estrutural do SES, com dois subsistemas, tinha sido consagrado, desde logo, na Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), de 1986, e foi depois retomado, de forma mais especificada, no Regimento Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), de 2007.

A razão de ser do sistema binário decorre da atribuição de missões diferenciadas a esses dois tipos de instituições de ensino superior, universitárias e politécnicas, de forma a responderem a diversas necessidades fundamentais do país. Num plano mais geral e de conjunto, todas as

instituições de ensino superior têm a missão comum de proporcionar formações de nível de qualificação elevado, produzir e difundir conhecimento e contribuir para a cultura e o desenvolvimento do país. Contudo, num plano mais específico, a LBSE e o RJIES atribuem aos subsistemas universitário e politécnico missões distintas e complementares.

Entretanto, nas últimas décadas, a sociedade transformou-se muito, no mundo e em Portugal, e o conhecimento avançou igualmente de forma muito significativa. Os sistemas de educação superior não ficaram alheios a essa evolução, e o próprio SES nacional registou, também, variadas dinâmicas e iniciativas de mudança e diversificação – embora de forma dispersa. Entre outros desenvolvimentos, as universidades têm vindo a realizar, cada vez mais, atividades formativas de carácter profissionalizante; por sua vez, os institutos politécnicos procuraram, e obtiveram recentemente, a capacidade de organizar programas doutorais próprios, assim como a possibilidade de usarem no âmbito internacional a designação de *Polytechnic University*.

Em princípio, o sistema binário deveria ser estruturante do RJIES, levando a que as missões principais do SES, necessárias para o país e para o seu desenvolvimento, fossem asseguradas por Instituições de Ensino Superior com vocações e capacidades diferenciadas e complementares. No entanto, a realidade tem evoluído, sobretudo, em sentido contrário. Algumas das dinâmicas e iniciativas das instituições universitárias e das instituições politécnicas, como as acima referidas, não reforçam objetivamente o carácter binário do SES, antes abrem caminhos de aproximação a um sistema uniforme.

De algum modo, compreende-se: o mundo e o ensino superior estão em mudança, e as IES procuram acompanhar essas transformações. No país, várias ações que, na realidade, contribuem para a convergência num sistema uniforme, têm sido acompanhadas por declarações retóricas a favor da manutenção do sistema binário.

Perante tudo isto, poder-se-ia julgar ser mais claro decretar o fim do sistema binário e assumir daqui para a frente a vigência de um sistema uniforme. Desse modo, a desejável diferenciação das IES ficar-se-ia apenas por iniciativas individuais protagonizadas por cada uma dessas IES, sem que uma estrutura de cunho diferenciador as enquadrasse a nível de conjunto do SES. Infelizmente, em grande parte dessas iniciativas, nas últimas décadas, tem-se assistido sobretudo a atuações de imitação, e não tanto a processos de efetiva diferenciação. São coisas diferentes. A imitação não conduz a diferenciação, mas, pelo contrário, a mais uniformização.

No âmbito da necessária revisão e atualização do RJIES, conviria não deixar de tomar em conta as mudanças identificadas na sociedade, no conhecimento e no próprio SES, e, em simultâneo, não deixar de garantir que o SES responda ao leque diferenciado de necessidades do país quanto a: a) formações de nível superior, com qualidade e atualização; b) produção de conhecimento avançado, fundamental e aplicado; c) transferência e valorização dessas formações e desse conhecimento no desenvolvimento tecnológico, económico, social e cultural do país e dos seus vários territórios.

Nestas circunstâncias, nem a versão de sistema binário rígido inscrita no RJIES da Lei n.º 62/2007 corresponde aos factos, nem uma hipotética inflexão drástica para um eventual sistema uniforme permite uma diferenciação suficientemente estruturada e atualizada do SES que garanta as missões fundamentais necessárias para o país e para o seu desenvolvimento.

Uma melhor solução seria continuar a adotar no RJIES uma arquitetura binária do SES, mas mais flexível. Desse modo, poder-se-á potenciar a iniciativa e a diversificação por parte das IES, mas assegurando, ao mesmo tempo, que as várias missões fundamentais do ensino superior para o país sejam garantidas pelo SES. Em concreto, as IES:

a) continuariam a ter uma missão predominante diferenciada, nuns casos de instituição universitária e noutros casos de instituição politécnica (ou de instituição universitária politécnica);

b) num plano geral, passariam a ter autonomia de realizar, em princípio, quaisquer atividades típicas do ensino superior (os três graus de ensino superior; investigação fundamental e aplicada; modos de relação diversificados com o território, a economia e a sociedade), de acordo com as vocações, objetivos, capacidades e iniciativas de cada IES, e de acordo com as correspondentes condições legais, financeiras e de acreditação;

c) num plano mais específico, e a par de atividades comuns como as referidas na alínea anterior, as instituições universitárias teriam de assegurar ao país a missão de formação teórica avançada e de investigação fundamental e interdisciplinar; as instituições politécnicas teriam de assegurar ao país a missão de formação técnica avançada e profissionalizante e de atividades de investigação aplicada, em ligação próxima com os seus territórios de inserção.

Em suma: em vez de um “sistema binário rígido” ou de um “sistema unificado puro”, o RJIES passaria a adotar para o SES um “sistema binário flexível”.

O Projeto de Proposta de Lei n.º XX/2024 sobre o RJIES apresentado pelo Governo parece confluir com esta noção de sistema binário flexível, o que se considera positivo. Nos **Artigos 3.º, 5.º, 6.º e 7.º**, designadamente, são expressos quer os objetivos comuns, quer as missões diferenciadas atribuídas às instituições de cada um dos subsistemas, embora de forma não rígida, mas tendencial ou predominante, o que converge com a conceção de sistema binário flexível. Deste modo, o RJIES poderá ajudar a que as IES orientem as suas estratégias contemplando em simultâneo um foco nítido e uma diversificação consistente.

Complementarmente, o estabelecimento de consórcios entre IES ou com outras entidades de investigação científica e tecnológica, públicas ou privadas, possibilita densificar a estrutura do SES de forma ágil e diferenciadora (**Art.º 17.º**). Ao nível das IES, permite a cada uma manter a sua identidade e autonomia, conjugando ao mesmo tempo recursos e competências, alargando a escala das suas atividades e carreando novos fatores de dinamização e diversificação.

É ainda de anotar, quanto à missão do ensino superior no seu conjunto, que o **Art.º 2.º** inclui agora novos elementos muito positivos, nomeadamente no **n.º 2** (liberdade de pensamento, juízo crítico, procura do conhecimento como fim em si mesmo), no **n.º 3** (investigação aplicada e suas contribuições), no **n.º 6** (ligação à sociedade e valorização económica do conhecimento) e no **n.º 7** (disponibilização de recursos para as ações das IES visando contribuir para a compreensão e difusão pública da cultura humanística, artística, científica e tecnológica).

*Requisitos das instituições de ensino superior e do corpo docente e investigador*

Em relação estreita com o sistema binário, coloca-se a questão dos requisitos de cada um dos tipos de IES e dos requisitos do seu corpo docente e investigador. A este respeito, o projeto de proposta de lei agora em apreciação não apresenta avanços significativos relativamente à Lei n.º 62/2007. Contudo, perante a evolução do ensino superior na última década e meia, seria de não desperdiçar esta oportunidade para elevar os patamares de exigência dos requisitos das instituições de ensino superior e dos seus professores e investigadores. É um objetivo necessário e desejável, atendendo às dinâmicas de mudança verificadas neste período, tanto no Sistema de Ensino Superior nacional como no âmbito internacional da educação superior, ciência e inovação.

Assim, parece importante haver maior ambição e elevar os níveis de requisitos. Seria pertinente, desde logo, tomar como referência que cada instituição universitária possa dispor, no mínimo, no conjunto dos seus professores e investigadores de carreira, de um doutorado por cada 20 estudantes – em vez de um por cada 30 estudantes, como estabelecido até agora no RJIES (**Art.º 47.º, n.º 1, b**). Do mesmo modo, cada instituição politécnica passaria a ter de dispor, no mínimo, para o conjunto dos seus professores e investigadores de carreira, um detentor do grau de doutor ou do título de especialista por cada 20 estudantes – em vez de um por cada 30 estudantes, como até agora no RJIES (**Art.º 49.º, n.º 1, b**).

A questão não é tanto o valor exato; poder-se-ia também, por exemplo, estabelecer para esse rácio mínimo um intervalo de 25-20, contemplando períodos de transição razoáveis para atingir esse patamar. E poder-se-ia modulá-lo consoante o tipo de IES. O que parece realmente importante, após mais de quinze anos do RJIES, é apontar para um horizonte mais exigente. Esta maior exigência no(s) rácio(s) de professores e investigadores doutorados (ou especialistas) por número de estudantes parece condição fulcral para uma elevação da qualidade científica e pedagógica na educação superior em Portugal.

Outro exemplo importante de maior exigência nas IES seria a elevação, face a década e meia atrás, do número mínimo de cursos de licenciatura, mestrado e doutoramento, consoante o tipo de IES – universidades, institutos universitários e institutos politécnicos (**Artigos 42.º, 43.º e 44.º**). Nas novas universidades politécnicas (**Art.º 43.º-A**), seria apropriado estabelecer requisitos semelhantes ou aproximados aos das universidades do outro subsistema de ensino superior. Em todo o caso, seria também de contemplar períodos de transição para esses requisitos.

Três outros elementos de exigência aumentada a considerar nos requisitos das IES e seu corpo docente e investigador, até agora ainda não explicitados no RJIES nem na proposta de revisão agora em apreciação, são os seguintes:

- a) rácios mínimos entre estudantes de pós-graduação (mestrado e doutoramento) e estudantes de licenciatura, com patamares diferentes consoante os tipos de IES;
- b) números mínimos de estudantes de cada tipo de IES, tomando em consideração a realidade demográfica dos seus territórios de inserção;
- c) cargas horárias e tabelas remuneratórias iguais para categorias equivalentes nas instituições universitárias e politécnicas.

Neste âmbito, seria de impulsionar, no RJIES, o estabelecimento de consórcios entre IES (**Art.º 17.º**), nalguns casos com vista a poderem atingir

dimensão crítica necessária para a obtenção de certos requisitos mínimos; e, em geral, para a elevação de níveis de qualidade, diferenciação e inovação.

Relativamente a todo esse conjunto de níveis de exigência, e como se começou já a assinalar atrás, seria de estabelecer no RJIES determinados períodos de transição para que as IES até agora situadas abaixo de alguns desses requisitos, mas que tenham como objetivo alcançá-los, possam corresponder em prazo razoável.

Um requisito um pouco diferente, mas que será cada vez mais necessário, relaciona-se com o alargamento da oferta nas IES, com funcionamento apropriado, de modalidades de formação ao longo da vida a nível de ensino superior. Ela é necessária para que os cidadãos adultos acompanhem as transformações rápidas da sociedade atual, quer do ponto de vista tecnológico e económico, quer do ponto de vista social e cultural; e para que a economia do país disponha de força de trabalho mais qualificada abrangendo todos os segmentos etários de adultos inseridos na vida ativa, permitindo atingir com rapidez níveis mais elevados de produtividade e inovação no sistema económico nacional.

Em todo o caso, importa não só promover a vinda de adultos para a formação no ensino superior – quer em formações de pós-graduação e de curta duração, quer em cursos técnicos superiores profissionais (CTeSP) e nos vários graus (licenciatura, mestrado, doutoramento), enquanto formação inicial ou de reconversão, atualização ou progressão – mas proporcionar-lhes também condições de acolhimento e funcionamento apropriados a pessoas em fases maduras do ciclo de vida, em geral com atividade profissional e responsabilidades familiares.

Nesse sentido, importará criar horários mais favoráveis, dar maior flexibilidade aos trajetos individuais de concretização dos planos de estudos, viabilizar e promover o regime de estudante a tempo parcial, implementar um sistema alargado de microcréditos e ajustar as práticas pedagógicas, não só para os jovens provenientes diretamente do ensino secundário, mas também

para esses novos públicos maduros. Seria interessante que um RJIES renovado consagrasse e incentivasse, para as IES, objetivos e condições de ensino superior dirigidos a esses estudantes.

Perante a necessidade de uma cada vez maior exigência de qualidade do SES nacional, e no âmbito da sua cada vez maior integração no espaço europeu de ensino superior, o corpo docente das IES precisará de ser cada vez mais qualificado e com melhores condições de atuação na docência, na investigação, na transferência e valorização do conhecimento para a economia e a sociedade, e ainda na gestão académica.

Deste modo, a revisão do RJIES ganharia em estabelecer limiares mais atualizados e avançados face à situação presente, quanto aos seguintes parâmetros relativos ao corpo docente das IES, como:

- a) maior proporção de professores e investigadores doutorados por número de estudantes, já acima referida;
- b) maior proporção de professores e investigadores em dedicação exclusiva ou tempo integral, comparativamente aos em tempo parcial;
- c) maior proporção de professores e investigadores com contratos permanentes, por comparação com os de contratos precários.

No conjunto, estes aumentos do grau de exigência relativos ao corpo docente, a serem consagrados no RJIES, pressupõem, no caso das IES públicas, garantias de reforço de financiamento correspondente nos orçamentos de Estado.

Seria também importante indicar, de maneira clara, que o recurso a docentes convidados é pertinente, mas na medida em que eles tragam efetiva experiência profissional em atividades específicas realizadas em diversos setores da economia e sociedade.

Nos requisitos do corpo docente das IES politécnicas, os especialistas (**Art.º 48.º**) merecem uma anotação adicional. Seria relevante destacar mais, no

RJIES, a importância destes especialistas para o cumprimento da missão das instituições politécnicas e, por conseguinte, a sua valorização nestas IES. O RJIES poderia contemplar uma revisão do regime do título de especialista, em especial na especificidade dos critérios apropriados ao seu recrutamento e à sua avaliação, na definição de uma carreira própria e na garantia de que não perdem o seu perfil profissionalizante, assegurando-lhes a possibilidade de continuarem ligados à sua profissão original.

Por outro lado, a nova proposta de RJIES apresentada pelo Governo, no **Art.º 7.º, n.º 3**, aponta que “as instituições de ensino politécnico que conferem o grau de doutor podem adotar a designação de «universidade politécnica»” e no **Art.º 10.º, n.º 2** estabelece que “as universidades politécnicas e os institutos politécnicos podem adotar a designação inglesa de *Polytechnic University*”. Esta situação poderá ser potencialmente geradora de equívocos. Na presente proposta de RJIES, as diferenças entre os requisitos dos institutos politécnicos (**Art.º 44.º**) e os requisitos das universidades politécnicas (**Art.º 43.º-A**) são substanciais. O mesmo acontecerá se for atendida a recomendação deste parecer no sentido de se elevarem os requisitos dos vários tipos de IES. Será de usar a mesma designação em inglês para instituições com requisitos claramente diferentes? Se fossem semelhantes, porque teriam uma designação de tipo diferente em português? Uma das virtudes desta revisão do RJIES poderá, justamente, dar coerência a elementos legislativos segmentares que foram surgindo de forma *ad hoc*, sem um quadro integrador prévio. Seria pena perder esta oportunidade para superar algumas inconsistências como esta.

Ainda uma questão relativa aos requisitos do corpo docente reporta-se à endogamia académica nas IES. Num SES dinâmico, atualizado e de qualidade, importa reduzir nas IES a endogamia nos seus professores e investigadores. No entanto, a solução encontrada no projeto de proposta de lei em apreciação (**Art.º 47.º, n.º 3**, e **Art.º 49.º, n.º 4**), de carácter proibicionista, poderia ser substituída com vantagem por uma solução baseada em

incentivos. Nesta perspetiva, as IES seriam beneficiadas ou penalizadas consoante as reduções ou aumentos de nível de endogamia. Esses benefícios ou penalizações poderiam ser de natureza financeira ou eventualmente de outra natureza. Deste modo, estar-se-ia mais de acordo com a desejável autonomia das IES, com maior flexibilidade e diversificação no SES, e, provavelmente, com maior eficácia para o efeito pretendido.

## **Governo e Organização das Instituições de Ensino Superior**

### *Colegialidade académica e gestão organizacional*

Ao longo dos anos de vigência do RJIES, o tema que, porventura, mais tem sido objeto de crítica e controvérsia é o do governo e organização das instituições de ensino superior, pelo menos no subsector público do SES.

Nas IES, como instituições e organizações, interligam-se dois eixos quanto à composição dos órgãos de governo e coordenação e quanto aos processos de decisão e funcionamento desses órgãos: o eixo da colegialidade académica e o eixo da gestão organizacional. A colegialidade é mais inclusiva e democrática. A gestão é mais hierárquica e centralizada. Ambos os eixos são fundamentais em entidades com o porte e complexidade institucional e organizacional das IES.

As opiniões que circulam a este respeito na comunidade académica do SES nacional, aliás como se pode verificar no relatório da Comissão Independente de Avaliação do RJIES, traduzem diversas sensibilidades, explícitas ou implícitas, valorizando mais ou menos um destes dois eixos. No entanto, os dois são decisivos, e o melhor desenvolvimento do SES ganha em que sejam conjugados de maneira equilibrada e apropriada. Contudo, essa boa articulação entre o eixo da colegialidade académica e o eixo da gestão organizacional é sempre difícil de conseguir: depende de múltiplos fatores e evolui com a experiência.

Cerca de década e meia atrás, com o RJIES, houve uma alteração do peso relativo destes dois eixos nas IES, designadamente no sector público do SES.

O eixo da gestão ganhou maior presença e profissionalismo, com resultados positivos para a modernização organizacional e estratégica das IES e da sua aproximação ao panorama europeu de ensino superior. Em contrapartida, o eixo da colegialidade perdeu presença no plano organizacional e no plano do envolvimento e participação de professores e investigadores, estudantes de graduação e pós-graduação e funcionários técnicos e administrativos, com o risco de perdas de iniciativa e inovação e com desaproveitamento de potenciais contributos enriquecedores na ponderação de decisões a vários níveis organizacionais das IES.

Deste modo, um desígnio da maior importância nesta revisão do RJIES deveria ser a reequilibração desses dois eixos: colegialidade académica e gestão organizacional. Esse princípio de um melhor equilíbrio entre colegialidade e gestão pode traduzir-se em soluções concretas acerca dos órgãos de governo das IES e acerca dos órgãos das suas unidades orgânicas.

A experiência acumulada e o debate realizado tem conduzido ao entendimento, em geral partilhado, de que, no RJIES, seria de continuar a estabelecer uma configuração-base dos órgãos de governo das IES assente no Conselho Geral, no Reitor/Presidente e no Conselho de Gestão. Nesse quadro geral, as IES deveriam ter grande autonomia para encontrar soluções próprias, em particular uma maior latitude na composição e nas competências de cada órgão, sem desvirtuar a natureza de cada um e da relação entre eles.

Um dos problemas que mais se tem verificado ao longo da vigência do RJIES é a relação entre o Conselho Geral e o Reitor/Presidente. Em concreto, o Conselho Geral por vezes parece ter pouca autonomia efetiva perante o Reitor/Presidente.

Outros problemas são a fraca colegialidade e a reduzida participação dos vários corpos académicos – professores e investigadores, estudantes de graduação e pós-graduação, funcionários técnicos e administrativos – que se têm vindo a verificar na preparação e tomada de decisões nas IES.

Este problema é particularmente preocupante quanto aos profissionais académicos (*faculty*), isto é, professores e investigadores, que têm responsabilidades especiais na atividade e nos resultados das IES. A menor colegialidade prejudica de maneira significativa o envolvimento, dinamismo e inovação destes profissionais académicos.

Em termos mais gerais, os resultados das IES poderiam ser melhores se fosse conseguido um maior nível de colegialidade e participação de docentes, estudantes e funcionários. Conviria assim alterar no RJIES alguns aspetos nucleares quanto aos órgãos de governo das IES e quanto à coordenação das suas unidades orgânicas.

O projeto de proposta de lei objeto deste parecer integra alterações do RJIES a este respeito, o que se considera positivo. No entanto, parte delas poderiam ganhar com soluções algo diferentes ou moduladas de outro modo como as referidas nos pontos seguintes.

#### *Conselho Geral e Reitor/Presidente nas IES do sector público*

No Projeto de Proposta de Lei n.º XX/2024, apresentado pelo Governo com vista à revisão e atualização do RJIES, objeto deste Parecer, surgem grandes alterações comparativamente com a Lei n.º 62/2007 no que respeita à composição do Conselho Geral e à eleição do Reitor/Presidente nas IES do sector público.

Quanto à eleição do Reitor/Presidente, ela está definida de modo muito restrito no RJIES ainda em vigor: apenas pelo Conselho Geral. No presente projeto de proposta de lei, o Reitor/Presidente (**Art.º 86.º**) deixaria de ser eleito pelo Conselho Geral, passando essa decisão a ser atribuída a um colégio eleitoral alargado, incluindo os três corpos internos das IES (professores e investigadores, estudantes, e funcionários técnicos e administrativos) e, ainda, os antigos estudantes (*alumni*). Relativamente ao Conselho Geral (**Art.º 81.º**), mantém-se a composição anterior, mas alteram-se as proporções dos representantes dos três corpos internos e dos membros externos.

Relativamente a esses aspetos do projeto de lei agora apresentado, neste parecer considera-se fundamental atribuir um peso maior à participação dos professores e investigadores, quer na eleição do Reitor/Presidente, quer na composição do Conselho Geral. Constituindo os professores e investigadores os elementos que de modo principal garantem a qualidade e a continuidade da missão do ensino superior, a percentagem da sua representatividade na atual proposta (30%) parece ser manifestamente insuficiente e redutora, propondo-se um ajuste, embora flexível, conforme as deliberações estatutárias de cada Instituição. Atendendo a que os professores e investigadores têm um vínculo de caráter profissional científico e pedagógico às IES (*faculty*), carreando conhecimento, experiência e continuidade, sendo deste modo os responsáveis principais pelos conteúdos e atividades de educação superior, ciência e inovação que essas instituições realizam, e por isso os principais responsáveis pelos sucessos ou insucessos das IES e os efetivamente responsabilizáveis por esses resultados (*accountability*), seria da maior pertinência que eles figurassem com uma proporção de pelo menos 50% nos dois âmbitos: na composição do Conselho Geral e no colégio eleitoral do Reitor/Presidente.

Seria de contemplar também um peso significativo de estudantes na eleição do Reitor/Presidente, com fasquias razoáveis que não desçam abaixo dos 25%-20%. E o mesmo na composição do Conselho Geral. Os funcionários teriam 10%, em ambos os casos. Quer os membros externos cooptados para o Conselho Geral, quer os antigos estudantes na eleição do Reitor/Presidente figurariam em proporções de 15%-10%.

Considera-se de grande relevância continuar a contar com membros externos no Conselho Geral. A relação das IES com a envolvente externa económica, social e cultural é cada vez mais importante no mundo atual. Não seria compreensível retroceder a este respeito. Quanto aos antigos estudantes (*alumni*) no colégio eleitoral do Reitor/Presidente, a sua relação com a envolvente externa pode ser igualmente potenciadora para as IES.

Ainda relativamente aos antigos estudantes questiona-se a pertinência do intervalo de 5 anos para adquirirem competência eleitoral nos casos em que, tendo já uma formação superior, regressem ao ensino para obter formação avançada. No limite, um estudante que regresse para fazer uma formação pós-graduada teria de esperar, novamente, 5 anos após concluir esse novo curso, quando em geral já está plenamente integrado na atividade profissional e já adquiriu essa experiência.

Ainda do ponto de vista da desejável melhor conjugação entre a vertente de colegialidade académica e a vertente de gestão organizacional nas IES, poderia ser reforçado no RJIES o interesse de um órgão como o Senado ou análogo (**Artigos 77.º e 78.º**), com carácter consultivo, embora de consulta obrigatória para determinadas questões, constituído pelos dirigentes dos órgãos de governo e das várias unidades orgânicas, e no qual as orientações principais da instituição sejam apreciadas e perante o qual o Reitor/Presidente preste contas.

No projeto de proposta de revisão do RJIES apresentado pelo Governo aponta-se um mandato único de 6 anos (**Art.º 87.º, n.º 1**) para o Reitor/Presidente. A versão do RJIES ainda em vigor refere mandatos de 4 anos, com possibilidade de um segundo mandato de outros 4 anos. As duas modalidades têm sido muito discutidas. O balanço de vantagens e desvantagens de cada uma parece inclinar-se para a solução de dois mandatos de 4 anos. Por um lado, o mandato único de 6 anos conduziria a afastar a possibilidade de participação de duas ou mais coortes de estudantes de licenciatura (3 anos) na sua eleição – o que é contraditório com o intuito de participação alargada que o novo tipo de processo eleitoral pretende. Por outro lado, um mandato de 6 anos reduz as possibilidades de responsabilização efetiva (*accountability*) do Reitor/Presidente, uma vez que passaria um tempo muito longo para esse efeito e, de qualquer modo, essa responsabilização nunca teria oportunidade de ter consequências efetivas em termos de refrescamento de legitimidade do incumbente. Além disso,

reduziria as dinâmicas de debate e comparação periódica de diversos projetos estratégicos e diferentes protagonistas de liderança, diminuindo os processos de participação sobre questões particularmente relevantes para as IES.

Num domínio mais terminológico, atendendo à nova figura de universidade politécnica, parece mais ajustado e mais simples usar apenas uma mesma designação do cargo uninominal de governo para todas as IES, concretamente a de Reitor.

Quanto ao Provedor do Estudante, parece justificar-se que a participação dos estudantes na sua eleição não se resuma apenas à dos seus representantes no Conselho Geral, procurando um modo de eleição mais alargado por parte deles. Convirá também clarificar no **Art.º 25.º-A**, que, caso ele seja docente no ativo, deverá suspender o exercício da docência durante todo o mandato, a fim de evitar conflitos de interesse.

Também as competências atribuídas aos Conselhos Pedagógicos deveriam ser reforçadas nesta revisão do RJIES, utilizando o potencial deste órgão paritário, permitindo-lhe colaborar na elaboração da estratégia pedagógica das IES ou das suas unidades orgânicas.

Importará ainda assinalar que as considerações anteriores sobre os principais órgãos de governo das IES, assim como as considerações seguintes sobre as unidades orgânicas, aplicam-se essencialmente às IES do sector público. Nas IES do sector privado, as respetivas entidades instituidoras têm muito maior autonomia para definirem os seus próprios modelos organizacionais.

#### *Unidades orgânicas das IES do sector público*

Considera-se importante que no RJIES seja expressa uma grande latitude das IES na organização das suas unidades orgânicas, tais como escolas, faculdades, institutos, departamentos e unidades de investigação.

Sem prejuízo dessa latitude, tipicamente cada unidade orgânica poderia ter uma estrutura organizacional com três níveis-Diretor, Órgão Colegial

Representativo, Plenário. O Diretor seria eleito pelos membros da unidade orgânica; o Órgão Colegial Representativo (comissão científica ou algo análogo) seria também eleito pelos membros da unidade orgânica; o Plenário incluiria todos os professores, investigadores e funcionários técnicos e administrativos, assim como representantes dos estudantes. Teria basicamente funções de eleger o diretor e os órgãos colegiais representativos, e de apreciar os planos e relatórios anuais ou plurianuais da unidade.

Este formato organizacional não se afasta muito do previsto no atual **Art.º 97.º** e no novo **Art.º 97.º-A**. No entanto, adiciona o Plenário que, em geral, reuniria uma vez por ano, com as funções acima referidas. Sem se tornar um grande peso no funcionamento organizacional corrente, contribuiria para aumentar a informação e a participação dos membros integrantes da unidade, necessidade identificada em praticamente todos os relatórios e debates realizados acerca da revisão do RJIES nos últimos anos.

Na eleição do Diretor, o projeto de proposta de lei em análise, no seu **Art.º 97.º-A**, atribui um peso eleitoral de 65% aos professores e investigadores, 20% aos estudantes e 10% ao pessoal técnico e administrativo. O mesmo poderia ser aplicado à eleição do Órgão Colegial Representativo. Outra possibilidade seria a de recorrer às mesmas proporções atrás sugeridas para a composição do Conselho Geral e para eleição do Reitor/Presidente: pelo menos 50% para os professores e investigadores, 25%-20% para os estudantes e 10% para o pessoal técnico e administrativo. Os até 20%-15% remanescentes seriam objeto de redistribuição segundo a natureza específica de cada unidade e o seu regulamento.

### **Autonomia das Instituições de Ensino Superior**

A autonomia das IES está amplamente consagrada no RJIES, desenvolvendo e especificando o que tem vindo a ser expresso desde a Constituição da República à Lei de Bases do Sistema Educativo. No RJIES estão assinaladas as autonomias atribuídas às IES, designadamente a autonomia estatutária,

pedagógica, científica, cultural, de gestão, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar.

Contudo, a experiência das IES regista um conjunto variado de entraves a aspetos dessa autonomia, muitas vezes decorrentes de outros diplomas e regulamentos, de algumas políticas e de variadas inércias burocráticas que colidem, constroem ou desvirtuam a autonomia das IES.

Têm sido assinalados, na comunidade académica, diversos desses entraves a essa autonomia, nomeadamente decorrentes de subfinanciamento crónico das IES públicas, das dificuldades burocráticas colocadas à execução dos projetos científicos e de obstáculos e limites colocados à contratação e à gestão das IES públicas (finanças, recursos humanos, património, etc.).

Por exemplo, com alguma frequência, as atividades científicas ficam gravemente limitadas quanto a equipamentos, reagentes, trabalhos de campo, viagens, entre outras, devido a obstáculos e adiamentos burocráticos que dificultam a execução de projetos de investigação. A interligação do SES com a economia e a sociedade, cada vez mais reconhecida e solicitada, precisa de novos instrumentos e de um quadro apropriado de autonomia, por exemplo, quanto a *startups*, patentes, consórcios e parcerias, entre outros.

É igualmente importante estabelecer no RJIES que, em situações de acréscimo de despesas ou decréscimo de receitas decorrentes de decisões do Estado não contempladas nos orçamentos iniciais das IES públicas (por exemplo, redução de propinas, aumentos de vencimentos, etc.), estas sejam necessariamente objeto de compensações correspondentes. Os saldos de gerência devem ficar na posse das IES e não deverão ser usadas pelo Estado nas referidas compensações. Neste projeto de proposta de revisão do RJIES encontram-se alguns avanços positivos a este respeito, em especial no **Art.º 109.º** e seguintes. Mas são apenas alguns dos passos necessários.

Importaria também que ficasse consagrado no RJIES que todos os ciclos de estudo (licenciaturas, mestrados e doutoramentos) devam ser contemplados

apropriadamente nos orçamentos de Estado afetados às IES públicas, uma vez que a oferta desses ciclos de estudo faz parte integral da missão de um SES sintonizado com a atual sociedade de conhecimento. Em particular, seria um anacronismo entender que os doutoramentos constituíssem uma parte dispensável ou menos relevante das IES públicas, e que o Estado não tivesse obrigação de os financiar apropriadamente.

Embora vários dos referidos entraves decorram de outros documentos normativos e de vários processos burocráticos, uma revisão do RJIES poderia ajudar neste aspeto, consagrando de forma mais taxativa a garantia efetiva do exercício de autonomia das IES nos vários domínios pertinentes, colocando-as mais ao abrigo de intromissões *ad hoc* ou sistemáticas.

Atendendo à experiência reiterada a esse respeito por parte da comunidade académica, seria da maior relevância, numa versão revista e atualizada do RJIES, explicitar garantias de autonomia reforçada e dispositivos complementares que permitam superar entraves como os atrás referidos, prevendo designadamente financiamentos e gestão de orçamentos plurianuais, entre outros. Esse reforço de autonomia tem grande importância para que as IES respondam com elevada qualidade, iniciativa, dinamismo, eficácia e inovação perante os avanços do conhecimento, perante os atuais desafios sociais, económicos, tecnológicos, culturais e ambientais, e perante a necessidade de integração cada vez maior no espaço europeu de ensino superior.

Por outro lado, em termos de autonomia estatutária, o RJIES poderia não regulamentar tanto os órgãos de governo central das IES do sector público como os de coordenação das suas unidades orgânicas, definindo apenas algumas orientações gerais a esse respeito. Em contrapartida, daria maior latitude a essas IES quanto a quais seriam esses órgãos, à composição de cada um e aos seus modos de eleição ou designação. Seria uma solução alternativa às referidas na secção anterior (governo e organização das IES do sector

público), atribuindo maior autonomia estatutária a essas IES do sector, mais potenciadora de iniciativa e diferenciação no Sistema de Ensino Superior.

O regime fundacional, em que algumas IES são constituídas em “fundações públicas com regime de direito privado” (Art.º 129.º), tem sido objeto de posições variadas e mesmo opostas no universo académico. O projeto de proposta de lei em apreciação não introduz alterações significativas no RJIES a este respeito.

Em geral, os dirigentes das IES que aderiram ao regime fundacional consideram-no positivo, em especial porque permite mais autonomia de gestão. Outras posições têm sentido oposto, sobretudo na medida em que são contrárias em princípio a que as IES públicas possam ter um regime de direito privado, entendendo que pode ser um caminho para uma eventual privatização dessas IES – o que até agora não aconteceu.

Em síntese, o regime fundacional parece ter vantagens, nomeadamente pela obtenção de alguns elementos de maior autonomia e pela introdução de alguns mecanismos de maior efetividade e flexibilidade de gestão. Parece ter também desvantagens, desde um estatuto jurídico híbrido, com algumas ambiguidades, até ao facto de o Conselho de Curadores ser um órgão relativamente ao qual se torna pouco clara a possibilidade de escrutínio interno e externo, o que não se compagina bem com uma instituição pública. Seja como for, o que se defende sobretudo neste parecer é a consagração no RJIES de uma autonomia reforçada mais efetiva, estendida a todas as IES, sejam ou não de regime fundacional.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

4 de fevereiro de 2025

O Presidente, Domingos Fernandes

### **Declaração de voto**

Sendo, na generalidade, favorável ao parecer, importa notar:

1. Diz-se no parecer que um dos "problemas com que os estudantes se defrontam" são as "desigualdades no acesso", para logo a seguir se dizer: "Colocam-se, contudo, ao mesmo tempo, questões relevantes que as instituições do ensino superior terão de enfrentar nos próximos anos (...)", designando algumas dessas questões. Entendemos que se deveria explicitar ainda no documento, como questão relevante, a necessidade de combater as desigualdades no acesso, e o imperativo de se promover a equidade no sucesso.

2. Consideramos positivo o caminho apontado para o que pode e deve evoluir o denominado sistema binário.

3. De realçar ainda a questão sobre a pedagogia no ensino superior. Neste âmbito considera-se muito relevante a sugestão para uma participação de todos os estudantes na eleição de Provedor de Estudante. Muitas das situações, na relação professor/estudante, mostram a importância desta Provedoria na defesa da justiça dos interesses dos estudantes. Talvez este órgão devesse mesmo ser colegial para não ficar tão exposto a condicionalismos de qualquer ordem.

Também no âmbito da pedagogia, sendo esta uma das referências no parágrafo em causa, parece-nos redutor que no final do 3.º parágrafo da página 6, se releve a importância da pedagogia (e das demais questões) apenas para os "estudantes adultos", pois o que se propõe neste parágrafo é demasiado importante para todos os estudantes. Percebe-se a intenção de realçar a formação de adultos e as aprendizagens ao longo da vida, mas a questão da pedagogia merece e precisa de uma insistente e urgente reflexão no trabalho da IES, pelo que está é uma oportunidade que entendemos ser de não descurar nesta matéria.

*Jorge Ascensão*

### **Declaração de voto**

Voto favoravelmente o parecer, com que concordo. Porém, considero que seria muito importante incluir no mesmo uma recomendação no sentido de ser desejável que as IES possam acreditar os seus cursos em Agência de Acreditação de um outro país do espaço da União Europeia, não havendo um monopólio da agência nacional. Não se trata de um juízo de valor sobre a ação da A3ES, mas do reconhecimento de que o ensino superior é hoje uma realidade global e não um espaço fechado dentro de uma geografia física que, no caso português, é até muito reduzida. O reforço da internacionalização das IES e o combate à endogamia, são dimensões importantes da melhoria do sistema nacional de ES. Isto deve estender-se à acreditação e avaliação de cursos. A verificação dos requisitos legais - e.g., rácio de alunos por doutor, - é uma operação intelectual elementar, que qualquer agência do espaço europeu está habilitada a realizar. Já a avaliação da qualidade das propostas de cursos e do seu funcionamento, o que verdadeiramente importa na acreditação, não tem por que ser monopólio da A3ES.

*Rodrigo Queiroz e Melo*

**PARECER n.º 4/2025**  
**do Conselho Nacional de Educação**

**Alteração ao Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho**

(Publicado no Diário da República n.º 31, 2.ª Série, de 13 de fevereiro de 2025)



## PARECER

### ALTERAÇÃO AO DECRETO-LEI N.º 55/2018, DE 6 DE JULHO

#### Preâmbulo

No uso das competências que por lei lhe são conferidas, e nos termos regimentais, após apreciação do projeto de Parecer elaborado pelos(a) Conselheiros(a) Jesus Maria Vaz Fernandes, António Pinho e Paulo Sucena, o Conselho Nacional de Educação, em reunião plenária de 4 de fevereiro de 2025, deliberou aprovar o referido projeto, emitindo o presente Parecer que se encontra disponível em [www.cnedu.pt](http://www.cnedu.pt).

#### Enquadramento

O presente Parecer resulta da solicitação do Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Educação ao Conselho Nacional de Educação (CNE), apresentada no dia 14 de janeiro, para que este se pronuncie sobre a proposta de Decreto-Lei n.º 8/XX/2025, que visa alterar o Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho.

O Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho, reveste-se de particular importância ao definir o currículo dos ensinos básico e secundário, bem como os princípios orientadores da sua implementação. Este diploma articula-se com o *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória* (PASEO), que promove um equilíbrio entre a aquisição de conhecimentos e o desenvolvimento de competências, atitudes e valores.

No que respeita à avaliação, sobressai a sua natureza formativa, promovendo a melhoria contínua das aprendizagens e destacando a complementaridade entre processos de avaliação interna e externa. Além da certificação das aprendizagens realizadas pelos alunos, a avaliação externa tem também como finalidade aferir a qualidade do currículo e a sua operacionalização, tendo em vista intervenções pedagógicas mais eficazes, conducentes ao sucesso escolar.

Nesta perspetiva, a introdução das provas de monitorização da aprendizagem (ModA), a realizar nos 4º e 6º anos de escolaridade, visa promover uma recolha sistemática e comparável de dados, com funções formativas, fundamentais para assegurar a qualidade do ensino e a equidade no acesso ao conhecimento. Permite ainda a identificação de lacunas do sistema educativo que afetem de forma desproporcional determinados grupos de alunos. É especialmente nesta vertente da avaliação *para* as aprendizagens que as provas de avaliação externa sem efeitos na progressão dos alunos constituem uma mais-valia para quem analisa e usa a informação que elas podem proporcionar.

Sabe-se que, por vezes, a avaliação externa é vista como um motivo para se restringir a abordagem curricular, sobretudo quando há tendência para um trabalho letivo excessivamente focado na resolução de provas anteriores. Este facto, somado à desvalorização das provas sem efeitos na progressão dos alunos, sentida por alguns, pode conduzir ao enviesamento dos resultados globais. Porém, tendo essa consciência, tais efeitos podem ser minimizados. Importa, pois, monitorizar o sistema educativo, ao longo dos anos, utilizando para o efeito um *feedback* continuado e célere, que reverta a favor da melhoria das aprendizagens.

Importa igualmente reconhecer que, quando os enunciados não são tornados públicos, há vantagens adicionais, relacionadas com as técnicas de construção e de análise dos resultados. A confidencialidade pode corresponder ao aumento da qualidade da avaliação. As provas não-públicas assumem duas características fundamentais: permitem a comparação de resultados ao longo do tempo e contribuem para a melhoria da qualidade da avaliação. As provas podem tornar-se mais válidas e adequadas aos objetivos pedagógicos, uma vez que itens aplicados podem ser sujeitos a análise, depuração e repetição em anos consecutivos. A comparação de desempenhos pode ser uma realidade. Dado que se pretende aplicar provas em suporte digital, se se recorrer a ferramentas adequadas, como o modelo da Teoria da Resposta ao Item, será

ainda possível a realização de testes adaptados, à medida que as respostas vão sendo dadas. As provas terão, assim, mais condições de se encontrarem alinhadas com o currículo e de os resultados serem mais fiáveis, conduzindo a opções políticas e pedagógicas mais adequadas e fundamentadas.

O CNE reconhece que a aprendizagem nos primeiros anos de vida é crucial, pois a estimulação cognitiva precoce desenvolve competências de autorregulação, gestão emocional, pensamento crítico, memória, resolução de problemas e criatividade. A qualidade das aprendizagens nesta fase é determinante para o sucesso escolar posterior. Assim, a monitorização do currículo com ferramentas rigorosas e fiáveis, que permitam a recolha sistemática de dados, pode ser, certamente, muito relevante. Nos 4º e 6º anos de escolaridade, as crianças estão preparadas para ler e responder de forma autónoma às provas que lhes são destinadas, participando plenamente no processo de avaliação.

No entanto, parece ser pertinente refletir também sobre a continuidade das provas finais de 9º ano. Quando a escolaridade obrigatória abrangia nove anos e as taxas de retenção e de abandono escolar eram elevadas, estas provas visavam valorizar os saberes a serem certificados. Dado que atualmente não há necessidade de certificação no final da educação básica porque os alunos são obrigados a prosseguir os seus estudos, questiona-se a sua pertinência. Deste modo, parece que o modelo de avaliação português poderia ser mais consistente se as provas finais dessem lugar a provas ModA também no 9º ano. Focadas no diagnóstico dos alunos que ingressam no ensino secundário, estas provas poderiam permitir uma avaliação do sistema de educação básica em toda a sua extensão.

O recurso à avaliação externa para aferir o sistema educativo é uma prática internacional, com exemplos em França, no Brasil e nos Países Baixos, bem como na Escócia, na Dinamarca e na Finlândia, entre outros. Em muitos desses países, a avaliação é realizada numa base amostral ou universal, sem impacto direto nas classificações dos alunos, com o objetivo de monitorizar o

sistema educativo, informar as políticas públicas e melhorar as aprendizagens. Nos Países Baixos, também são aplicados testes nacionais que ajudam a orientar a continuidade dos estudos dos alunos de doze anos. Em França, os testes estandardizados, organizados por nível de escolaridade, retratam as aprendizagens realizadas e aquelas a recuperar, servindo como diagnóstico. A distribuição célere de *feedback* permite disponibilizar relatórios com dados preliminares no início do ano letivo. No Brasil, existem três avaliações externas em larga escala, que se destinam aos primeiros anos de escolaridade, especialmente aos 5º e 9º anos. Estas avaliações têm como objetivo diagnosticar a educação fundamental, correspondente à nossa educação básica, identificando fatores que podem interferir no desempenho dos alunos e propor ações e estratégias para melhorar os resultados das aprendizagens.

### **Contributos do Conselho Nacional de Educação**

O CNE tem vindo a desenvolver várias iniciativas no sentido de refletir e produzir conhecimento sobre os temas em apreço. Tem tido a preocupação da articulação da avaliação externa com a avaliação interna e da promoção de uma abordagem pedagógica mais centrada no desenvolvimento das competências dos alunos, evitando o chamado *estreitamento* ou *afunilamento* do currículo. Entre elas, destacam-se as seguintes iniciativas:

- a) Seminário *Avaliação das escolas dos ensinos básico e secundário: perspetivas para um novo ciclo avaliativo*, realizado em 20 de setembro de 2010. A discussão centrou-se na avaliação de escolas num quadro concetual de práticas internacionais e na análise de percursos da avaliação externa das escolas em Portugal.
- b) Seminário *Avaliações internacionais e desempenho dos alunos portugueses*, realizado em março de 2013. Refletiu-se sobre o impacto das avaliações internacionais na melhoria da qualidade e da equidade dos sistemas educativos. Reconheceu-se a importância da avaliação externa, nomeadamente ao nível dos resultados dos estudos internacionais, em articulação com os resultados da avaliação externa

nacional, enquanto instrumento de avaliação e de regulação do sistema de ensino.

- c) Seminário *Avaliação externa e qualidade das aprendizagens*, realizado em abril de 2014. Discutiram-se e partilharam-se perspetivas sobre o impacto da avaliação externa na qualidade das aprendizagens assim como resultados da investigação sobre a relação entre a avaliação formativa e a sumativa.
- d) Recomendação nº 1/2014, sobre políticas públicas de educação especial. Ficou registado “que seja acautelada a situação de crianças e jovens com NEE em momentos de avaliação externa das aprendizagens, permitindo a sua adequação às medidas educativas contempladas no PEI – programa educativo individual” (Diário da República, 2ª série, nº 118, 23 de junho de 2014, p. 16205).
- e) Relatório Técnico *Avaliação das aprendizagens dos alunos no ensino básico*, de janeiro de 2016. Apresenta perspetivas de especialistas portugueses, expressas no seminário sobre o impacto da avaliação externa na qualidade das aprendizagens dos alunos. Uma das conclusões destaca que “o impacto da avaliação externa na classificação final das disciplinas sujeitas a exame/prova final de ciclo, dos alunos internos do ensino básico, é residual e, portanto, mais residual será o impacto desta avaliação na conclusão de ciclo, uma vez que nem sempre a redução da classificação final, relativamente à classificação interna, resulta na retenção do aluno” (p. 50).
- f) *Parecer nº 2/2016*. Apreciaram-se os projetos de lei sobre avaliação das aprendizagens e realização de provas finais no ensino básico, identificando o impacto da avaliação externa a vários níveis, de que se destacam: a) a integração de resultados da avaliação interna e externa, ambas como formas desejáveis de promoção da monitorização do desempenho escolar, tendo em vista o alinhamento com o PASEO e a melhoria dos processos de ensino; b) a avaliação externa como fator

de inovação e regulação, necessária à produção de indicadores objetivos e comparáveis, úteis para informar a sociedade sobre o estado da educação; e c) a necessidade de mobilização das escolas para melhorar resultados, sublinhando que o sucesso não depende apenas da avaliação externa, mas também da capacidade das escolas se organizarem e mobilizarem para melhorar o desempenho dos alunos. Alerta ainda para o impacto limitado das provas de aferição de então, devido à falta de envolvimento, causado pelo anonimato dos alunos e pelo reduzido impacto.

g) *Referencial para a Inovação Pedagógica nas Escolas*, constituído no âmbito da 2ª Comissão Especializada Permanente. Recomenda “políticas que valorizem a inovação e fomentem um equilíbrio entre a autonomia das escolas e os mecanismos de avaliação externa e de prestação de contas” (p. 8).

h) Relatório *Estado da Educação 2023*. Sublinha a importância de algumas das principais mudanças previstas, como a não divulgação dos itens, o que permite comparações consistentes ao longo do tempo e uma análise mais precisa da evolução das aprendizagens. Acresce o maior foco na mobilização de competências em vez de conhecimentos específicos. O uso de escalas de desempenho, que descrevem o que os alunos são capazes de fazer em cada domínio, é também considerado uma mais-valia.

## **Conclusão**

A proposta de alteração ao Decreto-Lei nº 55/2018 revela uma estrutura coerente especialmente nos seus princípios orientadores (artigo 4º), na avaliação (artigo 23º) e na avaliação externa das aprendizagens (artigo 25º). Esta coerência resulta da articulação entre os princípios que sustentam o processo educativo e as práticas de avaliação preconizadas, promovendo um alinhamento com as metas educativas nacionais e internacionais e

assegurando um equilíbrio entre a inovação pedagógica e a avaliação do desempenho dos alunos.

No exercício das suas funções consultivas, o CNE analisou a proposta governamental e redigiu o presente parecer, dando especial atenção às provas ModA. Apreciou a sua relevância pedagógica e o reforço da avaliação externa, em consonância com as políticas educativas em vigor e os quadros legais aplicáveis. As provas ModA foram identificadas como um instrumento essencial para o acompanhamento e o aperfeiçoamento contínuo do sistema educativo, podendo contribuir para a melhoria da qualidade do ensino e permitir uma monitorização eficaz das políticas públicas, assente na “recolha sistemática e comparável de dados”. Neste sentido, a natureza confidencial das provas, ao impedir a divulgação pública dos enunciados, é vista como uma medida positiva. Essa abordagem permitirá uma análise rigorosa e consistente dos resultados ao longo dos anos letivos, facilitando a identificação de padrões de desempenho e promovendo uma avaliação longitudinal das aprendizagens dos alunos. Além disso, a conceção destas provas, que avaliam a literacia, mobilizando conhecimentos e competências em múltiplas áreas, prevê o alinhamento com o PASEO e em sintonia com práticas internacionais de referência, como as do PISA. O facto de se prever a avaliação de disciplinas além do Português e da Matemática é também visto como uma mais-valia.

O CNE valoriza a estratégia de recolha estruturada de dados, reconhecendo que, ao preservar a natureza confidencial das provas, será possível garantir a comparabilidade dos resultados ao longo dos anos. Essa abordagem viabiliza a criação de itens-âncora calibrados, garantindo a validade dos itens e a fiabilidade dos instrumentos de avaliação. A utilização deste tipo de prova, em formato digital, permitirá o desenvolvimento de testes adaptados às características individuais dos alunos, potenciando a sua personalização.

É igualmente reconhecida a importância da complementaridade entre a avaliação interna e a avaliação externa. O sentido desta articulação permite

relevar adequadamente a importância da avaliação externa, tanto no acompanhamento formativo das aprendizagens dos alunos como na monitorização do currículo no âmbito das políticas educativas.

Destaca-se ainda a relevância da aplicação das provas ModA nos primeiros anos de escolaridade, com o objetivo de monitorizar o progresso das aprendizagens e assegurar a qualidade do sistema educativo, particularmente tendo em conta que esses anos são decisivos, com implicações que se refletem em todo o percurso formativo dos alunos.

Apesar de tudo, é imprescindível considerar alguns aspetos de relevo, tendo em vista o impacto profundo que estas terão nas escolas, nos professores, nas famílias e, sobretudo, nos alunos e na qualidade da educação em Portugal. Nesse sentido, alerta-se para o facto de ser necessário:

1. garantir que o *feedback* (reporte) seja elaborado numa linguagem clara e distribuído de forma atempada às escolas, aos alunos e às suas famílias para assegurar a sua utilidade.
2. reforçar a credibilidade e valorização da avaliação externa, através do desenvolvimento de estratégias que promovam a participação ativa de escolas, professores, alunos e encarregados de educação, de modo a que, ao ser amplamente protagonizada, contribua para que haja uma cultura mais sustentada e eficiente daquela avaliação.
3. avaliar a possibilidade de aplicar as provas ModA no 9º ano de escolaridade, como forma de tornar o sistema de avaliação externa que agora se propõe mais abrangente e consistente no seu todo, o que implicará a necessidade de produzir alterações no articulado legislativo ora em apreço.
4. considerar que o Parecer sublinha que “no que respeita à avaliação, sobressai a sua natureza formativa”, e na sequência das tomadas de posição do Conselho sobre as provas de aferição atualmente designadas por provas ModA, o CNE entende que os dados produzidos devem ter

uma utilização destinada apenas a contribuir para a melhoria das aprendizagens dos alunos e para a regulação do processo pedagógico. Neste sentido, não devem ser considerados quaisquer processos conducentes à produção de qualquer espécie de *rankings* das escolas.

Em síntese, as provas ModA poderão possibilitar uma intervenção pedagógica mais fundamentada e uma avaliação mais coerente no sistema da educação básica em toda a sua extensão. Na verdade, importa apostar numa avaliação que promova o desenvolvimento integral dos alunos, tendo em conta as competências, os conhecimentos, os valores e as atitudes previstas no currículo nacional, contribuindo assim para o desenvolvimento de uma educação de elevada qualidade ao alcance de todos os alunos.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

4 de fevereiro de 2025

O Presidente, Domingos Fernandes

### **Declaração de voto**

Optei pela abstenção relativamente ao parecer do CNE sobre as alterações ao Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho, por considerar que, embora a monitorização das aprendizagens possa ter um papel relevante no sistema educativo, a sua implementação universal através das provas ModA levanta preocupações pedagógicas, organizacionais e logísticas que não foram devidamente consideradas.

Temos defendido que a aferição dos conhecimentos dos alunos, com vista à melhoria dos percursos educativos e das estratégias pedagógicas, deveria ser realizada por amostragem, permitindo uma recolha de dados mais eficiente, representativa e com menor impacto no funcionamento das escolas. A realização de provas universais no final de cada ciclo ou ano não só não é essencial para este propósito, como pode contribuir para um modelo de ensino

excessivamente centrado na avaliação externa, em detrimento de abordagens pedagógicas diferenciadas e mais eficazes.

Ao apoiar a aplicação generalizada das provas ModA e considerar a sua possível extensão ao 9.º ano, o parecer do CNE reforça um modelo avaliativo que pode levar ao estreitamento curricular e à priorização dos conteúdos testáveis, ignorando as implicações pedagógicas desta decisão. A pressão para obter bons resultados pode condicionar as estratégias de ensino e aprendizagem, desvalorizando competências essenciais que não são facilmente mensuráveis através de provas standardizadas.

Adicionalmente, a aplicação universal das provas ModA terá um impacto organizacional significativo, aumentando a carga de trabalho dos docentes num contexto já marcado pela escassez de professores e por dificuldades na gestão de recursos humanos e materiais. O parecer do CNE não problematiza este impacto nem apresenta soluções para mitigar os desafios logísticos associados a esta medida.

Por fim, a confidencialidade dos enunciados, apresentada como um aspeto positivo, pode comprometer a transparência do processo avaliativo, afastando os professores da análise crítica das provas e limitando a sua utilização como instrumentos verdadeiramente pedagógicos. Esta opção parece reforçar um sistema de avaliação padronizado e centralizador, em detrimento de um modelo mais flexível e adaptado às especificidades de cada escola e contexto educativo.

Por todas estas razões, não nos revemos integralmente no parecer emitido, optando pela abstenção.

*Anabela Sotaia*

### **Declaração de voto**

Votamos favoravelmente o parecer relativo à introdução das provas de monitorização da aprendizagem (ModA), reconhecendo a importância destas na recolha sistemática de dados e na melhoria contínua do sistema educativo. Concordamos com a ideia geral das provas ModA como um instrumento útil para a avaliação das aprendizagens dos alunos, permitindo um acompanhamento mais rigoroso e formativo.

No entanto, não podemos concordar com o ponto 3, que sugere a substituição das provas finais do 9.º ano por provas ModA. Consideramos que a avaliação externa no final do ensino básico desempenha um papel essencial na certificação das aprendizagens adquiridas ao longo deste ciclo e na preparação dos alunos para os desafios do ensino secundário. A eliminação das provas finais poderá reduzir a perceção da sua relevância, tanto para os alunos como para as escolas, enfraquecendo o incentivo à consolidação dos conhecimentos adquiridos.

Por estas razões, ainda que possamos apoiar a implementação das provas ModA nos 4.º e 6.º anos, discordamos da sua extensão ao 9.º ano em substituição das provas finais.

Não concordamos também com a referência à elaboração de *rankings* no ponto final, já que a sociedade deve ter acesso à informação disponível e liberdade para a utilizar.

*Ana Balcão Reis*

*Carla Sá*

### **Declaração de voto**

Não acompanhei a votação favorável tendo em conta que, apesar de concordar com a maioria das recomendações do parecer, não acompanho a conclusão de que a substituição das provas de aferição pelas provas designadas provas “ModA” possam contribuir para “uma intervenção pedagógica mais

fundamentada e uma avaliação mais coerente no sistema da educação básica em toda a sua extensão”.

A passagem destas provas para os anos finais de ciclo não contribuem para a regulação das aprendizagens, nem permitirão às escolas qualquer impacto sobre a monitorização dos resultados. A passagem para os anos finais de ciclo pretendem apenas, com outro nome, equivaler a exames, com propósitos no imediato ou no futuro, que não são de qualquer aferição das aprendizagens. Os exames não podem ser instrumentos de seleção social e económica dos estudantes, nem deturpado o processo de avaliação contínua, diminuído o papel do professor e descontextualizado o saber de cada estudante.

Na realidade, mesmo para o contributo para a regulação do sistema educativo e a monitorização de políticas públicas, se questiona a necessidade de uma prova obrigatória e universal, em sentido contrário de outros instrumentos nacionais e internacionais, realizados para o efeito por amostragem significativa e representativa.

O contributo negativo destas provas também para um potencial estreitamento do currículo fica ainda exposto quando a introdução destas novas provas “ModA” estão a ser antecipadas de provas-ensaio.

Concluindo, ainda que acompanhando um conjunto de recomendações do parecer que acentuam a necessidade destes instrumentos terem um carácter formativo e regulador, a sua introdução nem responde a esses propósitos e não contribui para uma avaliação externa que contribua para a regulação das aprendizagens e a formação integral dos alunos.

*Jorge Gonçalves*

### **Declaração de voto**

Voto contra o parecer por discordar de forma veemente da inclusão de uma condenação do uso dos dados para elaborar rankings de escolas inserta no ponto 4 das conclusões. O Ministério da Educação não elabora rankings de

escolas. Mais, os indicadores que o Estado cria a partir da informação das provas de avaliação externa, disponíveis no portal infoescolas, são genericamente aceites e respeitados. Consequentemente, a referência não se pode destinar ao Governo. A generalidade dos órgãos de comunicação social, alguns em parceria com instituições do ensino superior, elaboram rankings de escolas. Consequentemente, estes são os únicos destinatários possíveis da referência. Não compete ao Conselho Nacional de Educação pronunciar-se sobre o que a comunicação social e instituições do ensino superior faz ou não com dados públicos sobre o sistema educativo. Muito menos no âmbito de um parecer sobre uma proposta legislativa estranha ao assunto. Adicionalmente, se é verdade que os rankings são uma simplificação de uma realidade complexa, a resposta acertada a uma simplificação é procurar modos mais robustos de apresentar essa realidade. Proibir o uso de dados porque se discorda do seu uso é um caminho traiçoeiro.

*Rodrigo Queiroz e Melo*



**RECOMENDAÇÃO n.º 6/2025**  
do Conselho Nacional de Educação

**Recomendação**

**Sustentabilidade da inovação pedagógica nas escolas:  
Suporte, Monitorização, Avaliação, Reconhecimento e Transferência (SMART)**

(Publicado no Diário da República n.º 247, 2.ª Série, de 24 de dezembro de 2025)



**RECOMENDAÇÃO**  
**SUSTENTABILIDADE DA INOVAÇÃO PEDAGÓGICA NAS ESCOLAS:**  
**SUPORTE, MONITORIZAÇÃO, AVALIAÇÃO, RECONHECIMENTO E**  
**TRANSFERÊNCIA (SMART)**

**Preâmbulo**

No uso das competências que por lei lhe são conferidas, e nos termos regimentais, após apreciação do projeto de Recomendação elaborado pelo(as) Conselheiros(as) Relatores(as) Flávia Vieira, Manuel Gomes e Nuno Ferro, o Conselho Nacional de Educação, em reunião plenária de 3 de dezembro de 2025, deliberou aprovar o referido projeto, emitindo a presente Recomendação, disponível em [www.cnedu.pt](http://www.cnedu.pt)

**Enquadramento**

A presente Recomendação reporta-se à sustentabilidade da inovação pedagógica nas escolas, ou seja, à sua incorporação e expansão nas rotinas escolares. Como Prenger et al. (2022) sublinham, mais difícil do que iniciar a inovação é sustentá-la no seio das organizações. A falta de condições ou a incapacidade para operar mudanças perduráveis afetam a consolidação das reformas educativas e a imagem social da escola, o que faz com que a sustentabilidade da inovação seja, cada vez mais, uma prioridade.

A inovação pedagógica é aqui definida como *um processo fundamentado, situado e intencional de conceção, desenvolvimento e avaliação de mudanças nas práticas educativas, focando-as nos educandos e na aprendizagem, e orientando-as para a construção de uma educação e de uma sociedade (cada vez mais) humanistas e democráticas* (CNE, 2023a, 2023b).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Nesta definição, os termos “inovação” e “mudança” são usados de forma equivalente, entendendo-se que a mudança deve supor uma orientação humanista e democrática da educação. Ao longo do texto, o termo “mudança” será usado neste sentido e também em sentido mais amplo, em função da terminologia usada pelos autores citados.

O foco central da inovação pedagógica é a melhoria da qualidade das aprendizagens e o seu *locus* são os espaços pedagógicos, em particular a sala de aula e outros espaços educativos da escola, ou espaços extraescolares no âmbito de atividades pedagógicas (por ex., visitas de estudo, trabalho de campo ou projetos na/com a comunidade). Inovar implica a agência dos atores educativos na gestão do currículo e na construção de ambientes de aprendizagem, o seu desenvolvimento profissional e a sua participação em processos de disseminação de práticas. Implica, ainda, o desenvolvimento de culturas escolares favoráveis à mudança, a constituição de redes de inovação e a existência de políticas de incentivo e apoio à inovação. Importa sublinhar que a inovação pedagógica é um fenómeno dinâmico, complexo e sujeito a constrangimentos, situando-se sempre entre um real e um ideal, no campo das *possibilidades*. Será necessário abandonar uma atitude fatalista face aos obstáculos e encarar as limitações como pontos de partida para novas ações, valorizando as conquistas alcançadas e desenvolvendo atitudes de resiliência e esperança.

A inovação pedagógica pode assumir diversas configurações quanto à sua natureza e amplitude. Hubers (2020) distingue três tipos de mudanças: (i) mudanças de *primeira ordem*, relativas a alterações superficiais nas práticas educativas que não implicam novas competências profissionais, frequentemente realizadas individualmente; (ii) mudanças de *segunda ordem*, que implicam transformações significativas nas práticas educativas, a aquisição de novas competências profissionais e a revisão de valores e normas organizacionais dominantes, envolvendo um trabalho coletivo de menor ou maior amplitude; e (iii) mudanças de *terceira ordem*, que envolvem alterações impostas por reformas de larga escala que deixam pouca margem de autonomia às escolas. **A presente Recomendação destina-se prioritariamente a mudanças de segunda ordem, incluindo as que são desenvolvidas em resposta a políticas nacionais de incentivo à inovação,**

de que são atualmente exemplo no nosso país o projeto político de Autonomia e Flexibilidade Curricular<sup>2</sup> e o Regime Jurídico da Educação Inclusiva.<sup>3</sup>

A sustentabilidade da inovação pedagógica constitui, como refere Hubers (2020), *o caminho da mudança em si*, o qual tem início quando se reconhece a necessidade da mudança e termina quando se considera que a mesma está implementada de forma satisfatória e não exige um esforço adicional de aprendizagem profissional. Esse caminho depende de decisões e ações a diversos níveis de atuação e requer um comprometimento coletivo com a criação de condições que favoreçam a consolidação e a expansão da mudança. Assim, esta Recomendação propõe condições de sustentabilidade que abrangem as políticas educativas, as culturas escolares (pedagógicas e organizacionais), as práticas de inovação e o desenvolvimento profissional, tendo como destinatários principais as entidades governamentais, os gestores das escolas e os educadores, mas também outros parceiros como as famílias, as autarquias, as associações profissionais, as entidades de formação e as equipas de avaliação externa das escolas.

As condições que favorecem a sustentabilidade da inovação pedagógica foram agrupadas em cinco dimensões interrelacionadas – *Suporte, Monitorização, Avaliação, Reconhecimento e Transferência (SMART)*:

***Suporte***: condições para o desenvolvimento da inovação nas escolas.

***Monitorização***: acompanhamento e melhoria dos processos de inovação.

***Avaliação***: análise de efeitos, limitações e implicações da inovação.

***Reconhecimento***: valorização da inovação através de incentivos e recompensas.

---

<sup>2</sup> Portaria n.º 181/2019, de 11 de junho, alterada pela Portaria n.º 306/2021, de 17 de dezembro; Portaria 278/2023 de 8 de setembro; Despacho n.º 9128/2024, de 12 de agosto.

<sup>3</sup> Decreto-Lei n.º 54/2018 de 6 de julho.

**Transferência:** difusão da inovação através da sua disseminação e expansão.

A palavra que a sigla SMART compõe, utilizada em língua inglesa noutros contextos (por ex., *smart goals*, *smart learning*, *smart technologies*), sinaliza metaforicamente que a sustentabilidade da inovação deve ser pensada e promovida de forma *inteligente* – fundamentada, situada, intencional, estratégica, criativa, flexível... – e que as dimensões SMART devem estar articuladas numa conceção holística da sustentabilidade.

A presente Recomendação surge na sequência do trabalho anterior do Conselho Nacional de Educação sobre a inovação pedagógica nas escolas e representa uma extensão desse trabalho.

Em 2023, foi produzido o Referencial para a Inovação Pedagógica nas Escolas (CNE, 2023a), o qual explana uma visão *transformadora* da educação – traduzida no seu sentido social, na sua orientação local e sistémica e na sua focalização nos educandos e na aprendizagem – e fornece orientações para o desenho e a análise de iniciativas de inovação de maior ou menor escala. Com base nesse Referencial, foi elaborada a Recomendação sobre a Inovação Pedagógica nas Escolas (CNE, 2023b), a qual propõe um conjunto de condições favoráveis ao desenvolvimento dessas iniciativas.<sup>4</sup> Na sequência da produção destes documentos, o Conselho Nacional de Educação dinamizou em 2024 o ciclo de seminários “Diálogos sobre a Inovação Pedagógica nas

---

<sup>4</sup> As conceções de educação e de inovação pedagógica presentes no Referencial e na Recomendação de 2023 subjazem também à presente Recomendação, recomendando-se, em complementaridade, a sua leitura, uma vez que são aí definidos pressupostos e princípios de ação para o desenvolvimento da inovação nas escolas. Em consonância com esses documentos anteriores, também aqui se utiliza o termo “escola/s” em sentido amplo, abrangendo a noção de “agrupamento de escolas” e os vários tipos de instituições de educação de infância e dos ensinios básico e secundário nas suas diversas modalidades, incluindo o ensino artístico especializado e o ensino profissional. Utilizam-se também de forma ampla os termos “educador/es” e “educando/s”, por se entender ser esta a opção mais adequada face à diversidade de designações correntemente usadas (por ex., educador, professor, docente; educando, aluno, criança, estudante, aprendiz).

Escolas” com a participação de grupos de atores provenientes de escolas, centros de formação e instituições de ensino superior. A partir de um conjunto de *ambições* formuladas a partir do Referencial (CNE, 2023a) e da Recomendação (2023b) sob a forma de questões do tipo *E se...?* (cf. MacGrath, 2023) – por ex., *E se... a escola construir uma visão de educação partilhada?* –, os participantes foram desafiados a traçar cenários de inovação através da identificação de ‘boas práticas’ em curso, novas práticas a desenvolver, implicações e condições a criar. Esses cenários foram reunidos na publicação *Transformar a Educação nas Escolas. 18 Cenários de Inovação* (CNE, 2025a), a qual foi uma das fontes para a elaboração da presente Recomendação.

A Recomendação assenta também na literatura especializada referida no ponto seguinte, no qual se apresenta uma síntese de contributos para a compreensão das dimensões SMART. Após um conjunto de audições realizadas em julho de 2025, que envolveram diversos atores na discussão de uma primeira versão da Recomendação, procedeu-se à redação da sua versão final.<sup>5</sup>

### **A sustentabilidade da inovação pedagógica**

Abundam na literatura especializada e em estudos de organizações internacionais propostas conceptuais e metodológicas para a mudança educativa que poderão apoiar o desenvolvimento de políticas e práticas de inovação pedagógica (por ex.: Angevine et al., 2019; Fullan, 2006; Hall & Hord, 2015; Hargreaves et al., 2009; OECD, 2015, 2017, 2018, 2021; Schildkamp et al., 2018; Sutch et al., 2008; UNESCO, 2021). Contudo, a

---

<sup>5</sup> Participaram nas audições: responsáveis do governo e coordenadores regionais das equipas de acompanhamento, monitorização e avaliação da aplicação do [Decreto-Lei n.º 55/2018](#), de 6 de julho, e do [Decreto-Lei n.º 54/2018](#), de 6 de julho; diretores de agrupamentos de escolas com planos de inovação; representantes das comunidades intermunicipais e autarquias; presidente da Confederação da Associação de Pais; representantes de equipas de avaliação externa (inspetores e peritos); especialistas de diversas instituições de ensino superior portuguesas.

investigação sobre a sustentabilidade da mudança é mais escassa e tem sido desenvolvida com focos e em níveis de ensino diversos, não existindo consenso acerca do que a define, dos fatores que a influenciam e de como pode ser avaliada (Hubers, 2020; Prenger et al., 2022; Tappel et al., 2023).

Tendo em vista o desenvolvimento de mudanças educativas sistémicas, Fullan (2006) apresenta sete premissas de uma teoria de ação a cultivar ao longo do tempo:

- (i) motivação dos atores envolvidos;
- (ii) desenvolvimento de capacidades profissionais para a melhoria das aprendizagens;
- (iii) aprendizagem profissional em contexto de ação;
- (iv) reflexão sobre a ação e ação baseada na reflexão;
- (v) capacidade para ampliar a mudança, nomeadamente através de redes externas;
- (vi) conexão e interação entre os níveis micro, meso e macro do sistema educativo;
- (vii) resiliência (persistência e flexibilidade) nos processos de mudança.

Numa revisão de estudos empíricos, Prenger et al. (2022) identificam quatro ordens de fatores que favorecem a sustentabilidade da inovação e cuja ausência pode dificultá-la, relativos a *características organizacionais*, *características da inovação*, *características pessoais* e *características do contexto*:

- *Características organizacionais* – cultura da escola (visão partilhada da inovação, alinhamento entre a inovação e as políticas da escola; abertura à mudança); liderança distribuída/ democrática, orientada para a inovação e facilitadora da agência coletiva; apoio individualizado e criação de sistemas de mentoria; alocação de recursos, incentivo à inovação e reconhecimento da inovação; colaboração, comunicação, suporte e *feedback*; partilha e disseminação de conhecimento em redes intra/interescolas e com a comunidade; estabilidade profissional (gestores e educadores).

- *Características da inovação* – sustentação na investigação; eficácia quanto ao cumprimento dos objetivos e eficiência quanto à relação entre ganhos e custos, principalmente tendo em conta os benefícios nas aprendizagens; estruturação dos processos de inovação e articulação com outras iniciativas e dimensões da vida escolar; reforço positivo, sustentado na avaliação e partilha.
- *Características pessoais* – atitudes e perceções positivas face à inovação; envolvimento; confiança entre pares e confiança na inovação; experiência e competências profissionais.
- *Características do contexto* – suporte formal externo (políticas, reconhecimento, financiamento, acesso a recursos, apoio técnico e administrativo, formação contínua em função das necessidades); suporte informal externo (motivação e envolvimento das famílias e da comunidade).

A presente Recomendação procura fornecer uma visão integrada dos fatores ou condições de sustentabilidade, organizando-os nas dimensões SMART em seguida explanadas – Suporte, Monitorização, Avaliação, Reconhecimento e Transferência. Pela sua relação de complementaridade, foram agrupadas as dimensões de Monitorização e Avaliação e as dimensões de Reconhecimento e Transferência. Entende-se que a dimensão de Suporte é indispensável às restantes dimensões e que as dimensões de Suporte, Monitorização e Avaliação são indispensáveis às dimensões de Reconhecimento e Transferência. No âmbito das dimensões definidas, são abordados os seguintes aspetos:

**A. Suporte**

*A1. Autonomia das escolas*

*A2. Liderança para a aprendizagem*

*A3. Colaboração e desenvolvimento profissionais*

*A4. Desenho sustentado das iniciativas de inovação pedagógica*

**B. Monitorização e Avaliação** e *B1. Uso de dados*  
*B2. Avaliação das escolas*

**C. Reconhecimento e Transferência** e *C1. Valorização e difusão da inovação pedagógica*  
*C2. Estudo da sustentabilidade da inovação pedagógica*

## **A. Suporte**

A dimensão de Suporte constitui um requisito ao desenvolvimento das restantes dimensões e refere-se a condições de desenvolvimento da inovação pedagógica nas escolas que favorecem também a sua sustentabilidade, destacando-se as seguintes: autonomia das escolas, liderança para a aprendizagem, colaboração e desenvolvimento profissionais e desenho sustentado das iniciativas de inovação pedagógica.

### ***A1. Autonomia das escolas***

A inovação pedagógica e a sua sustentabilidade requerem um grau considerável de autonomia das escolas. Lima (2024) discute a natureza problemática da autonomia das escolas portuguesas face ao poder central, utilizando a expressão *autonomia heterogovernada* para sublinhar tensões entre a centralidade das escolas em termos pedagógicos e a sua situação periférica na tomada de decisões educativas. Essas tensões agravam-se quando a promulgação de políticas de impulso à mudança não se faz acompanhar da criação das condições necessárias, o que reduz a agência das escolas na concretização dessas políticas. Por exemplo, o autor argumenta que a implementação do projeto político de autonomia e flexibilidade curricular implicaria alterar o modelo organizacional e de governação das escolas, atribuir uma maior centralidade aos órgãos pedagógicos e rever conceções dominantes de escola, avaliação e pedagogia (Lima, 2024).

Embora as políticas e reformas educativas possam ser um motor de mudança, esta exige também a agência das escolas e uma relação de complementaridade entre determinações externas e ações localmente definidas. A existência de

constrangimentos à autonomia das escolas pode exigir um posicionamento crítico face às políticas educativas (ou à sua ausência) e a criação de movimentos de contestação, sendo fundamental que as escolas tenham liberdade para a construção de lógicas de ação próprias, recontextualizando as políticas à luz da sua história, das suas circunstâncias e das suas ambições educativas, e traçando caminhos de mudança únicos, estratégicos e criativos por referência a uma visão humanista e democrática da educação. Poderemos assim falar de um processo de territorialização das políticas nacionais que responda a interesses e necessidades diferenciados das comunidades, reconhecendo a participação dos municípios na gestão estratégica da educação e na promoção de ambientes facilitadores da inovação pedagógica.

O desenvolvimento de iniciativas de inovação pedagógica representa um exercício de autonomia que requer autodeterminação, consciência social e uma postura crítica face à relação entre a escola e a sociedade. Implica problematizar as condições socioculturais em que a escola atua, assim como as culturas pedagógicas e organizacionais dominantes e o modo como podem ampliar ou coartar as possibilidades de mudança, traçando caminhos *possíveis*. Contudo, as escolas não podem traçar, percorrer e sustentar esses caminhos sem a existência de políticas que reforcem, numa perspetiva de eficácia e eficiência, a sua autonomia pedagógica e organizacional, a agência e a liberdade criativa dos educadores e os recursos humanos (educadores, técnicos superiores e auxiliares da ação educativa), materiais e financeiros necessários. A estabilidade do corpo docente é também essencial para o desenvolvimento de mudanças sustentáveis, uma vez que a falta de estabilidade pode constituir um fator de desmotivação e desgaste profissional que coloca em risco o compromisso dos educadores com iniciativas de inovação, assim como a sustentabilidade dessas iniciativas a médio e longo prazos.

## ***A.2 Liderança para a aprendizagem***

Os processos de liderança desempenham um papel estruturante e estratégico na (re)configuração das culturas escolares e das práticas educativas, tendo também um impacto indireto nas aprendizagens dos educandos (Cabral & Alves, 2020; Carvalho et al., 2021; Davies, 2006; Eacott, 2006; Flores, 2014; Fullan, 2005; Mincu, 2020; Pont et al., 2008; UNESCO, 2018, 2024). Embora existam diversas teorias, modelos e níveis de liderança educacional (Daniëls et al., 2019; Day et al., 2020; Gurr, 2023; Hallinger, 2011; Schott et al., 2020; Villa Sánchez, 2019), importa sublinhar aqui a *liderança para a aprendizagem*, que se refere ao modo como as escolas podem trabalhar no sentido de promover a aprendizagem dos educandos, sendo a relação entre liderança e aprendizagem mediada pela visão e objetivos da escola relativamente à aprendizagem, por uma atenção persistente aos processos educativos, pela participação dos educadores na gestão colegial desses processos e pela sua capacitação profissional continuada (Day et al., 2020; Hallinger, 2011). Com base na análise de 16 referenciais para a liderança escolar, Cabral et al. (2020) propõem bases para um referencial que integra a liderança para aprendizagem como uma dimensão-chave, apresentando linhas de ação que implicam:

- conferir centralidade ao ensino e à aprendizagem nos processos de liderança;
- providenciar recursos humanos e materiais necessários ao ensino e à aprendizagem;
- apoiar, acompanhar e monitorizar as práticas pedagógicas e os progressos de aprendizagem;
- instituir uma cultura de aprendizagem e avaliação, incluindo sistemas de avaliação e prestação de contas e uma gestão coletiva e reflexiva da qualidade dos processos pedagógicos;
- incrementar condições organizacionais que favoreçam a mudança.

O facto de a avaliação externa das escolas portuguesas sinalizar lacunas no domínio da prestação de serviços educativos parece indicar, ainda que indiretamente, a necessidade de maior desenvolvimento de uma liderança para a aprendizagem. Segundo o estudo de Seabra et al. (2022), no qual foram

analisados 77 relatórios de avaliação externa das escolas portuguesas no âmbito do 3.º ciclo de avaliação (disponíveis até outubro de 2021), as principais áreas a necessitar de melhoria nesse domínio eram a supervisão e o acompanhamento do ensino (47 relatórios), a gestão do currículo (50 relatórios) e o desenvolvimento de práticas que promovam uma aprendizagem ativa (46 relatórios). Estas áreas podem ser potenciadas por uma liderança para a aprendizagem, no âmbito da qual os órgãos de gestão pedagógica assumem um papel decisivo. Lima (2020) sublinha a progressiva perda de centralidade e legitimidade destes órgãos em Portugal como um fenómeno paradoxal face à tónica na educação inclusiva e na autonomia curricular e pedagógica nas escolas, salientando a falta de democracia na sua governação. A par do reforço do papel dos órgãos de gestão pedagógica e do desenvolvimento de uma liderança partilhada, importará fomentar a *liderança docente* em sentido amplo, ou seja, a agência dos educadores que, individual ou coletivamente, em contextos formais ou informais, podem influenciar colegas, gestores e outros membros da comunidade no sentido de promover a qualidade da educação (Flores, 2014, 2016; Schott et al., 2020).

O desenvolvimento de uma liderança para a aprendizagem não depende exclusivamente das escolas. Exige a definição de políticas que reforcem a sua autonomia organizacional e pedagógica com o suporte adequado, incluindo a formação dos atores educativos e outros parceiros (por ex., técnicos municipais) no domínio da liderança, assim como a definição de referenciais para as áreas de responsabilidade, o recrutamento e a progressão na carreira dos líderes escolares (Pont et al., 2008).

### ***A.3 Colaboração e desenvolvimento profissionais***

Os educadores são os protagonistas principais dos processos de inovação pedagógica e realizam frequentemente mudanças de primeira ordem, de natureza individual, episódica e de impacto limitado. Contudo, a realização de mudanças de segunda ordem implica o desenvolvimento de uma cultura organizacional que promova a colaboração profissional em intervenções

coletivas. Desejavelmente, as escolas deveriam constituir comunidades de aprendizagem assentes numa visão de educação partilhada, na atenção coletiva aos processos de aprendizagem e na responsabilização também coletiva por esses processos, na partilha de práticas e na interdependência profissional (Bolívar, 2020). A noção de comunidade de aprendizagem remete para a criação de espaços sociais de aprendizagem através de práticas coletivas de diálogo, reflexão, indagação, partilha, colaboração e ação em função de interesses e metas comuns. Hargreaves e O'Connor (2017) sublinham a centralidade do *capital social* na constituição das comunidades profissionais, o que remete para a promoção da confiança, da interação, da partilha de propósitos e da cooperação. Embora os processos de inovação tenham uma dimensão pessoal inestimável, a relação do *eu* com o *outro* é essencial para o confronto de perspetivas e experiências e para a construção de visões e ações coletivas, e também para a gestão de problemas e a manutenção da motivação e do bem-estar emocional, desde logo pelo facto de a inovação implicar uma rutura com valores e práticas anteriores e poder gerar sentimentos de insegurança, frustração e resistência. Assim, o desenvolvimento pessoal dos educadores não se dissocia da dimensão interpessoal da mudança, a qual pode contribuir decisivamente para a reconfiguração da sua profissionalidade.

Importará, pois, incrementar tempos e espaços coletivos de partilha, reflexão e tomada decisão no âmbito da inovação pedagógica, construir uma visão estratégica comum acerca dos seus propósitos e desenvolver mecanismos de supervisão pedagógica de natureza transformadora (Vieira & Moreira, 2011) com recurso a estratégias como a mentoria, a observação interpares, as narrativas profissionais, a investigação-ação e a constituição de “círculos de reflexão” (Gardner et al. 2022), numa perspetiva colegial do desenvolvimento profissional docente. Será igualmente importante constituir redes de trabalho na escola, entre escolas e com as comunidades (famílias, autarquias e outros parceiros locais, centros de formação, associações profissionais e instituições de ensino superior), incorporando as vozes de diversos atores na construção

de *ambições partilhadas* a partir das quais podem ser desenhados cenários de futuro desejados e planos de ação para os concretizar (MacGrath, 2023). O Relatório de Acompanhamento, Monitorização e Avaliação da Autonomia e Flexibilidade Curricular de 2023 sublinhava a necessidade de se criar um modelo de cooperação entre escolas, visando estimular a inovação em áreas como a liderança, a cultura organizacional e profissional, a gestão do currículo e a autoavaliação e monitorização das mudanças.

Importará, ainda, fomentar a formação contínua dos educadores em articulação com as iniciativas de inovação, reforçando a relação entre ensino, investigação pedagógica e desenvolvimento profissional, e definindo políticas nacionais e locais de valorização da formação (incentivos, recursos, financiamento, tempo e recompensas na carreira) e do papel dos profissionais com formação especializada no desenho, desenvolvimento e avaliação da inovação pedagógica nas escolas. No contexto português, a relação entre a formação pós-graduada dos educadores e as funções educativas que exercem tende a ser ambígua ou mesmo inexistente, o que representa uma deslegitimação da sua qualificação profissional (v. Macedo & Torres, 2024).

#### ***A4. Desenho sustentado das iniciativas de inovação pedagógica***

O desenho sustentado das iniciativas de inovação lança as bases necessárias à sua consistência, consolidação e expansão, na medida em que implica a reflexão e a tomada de decisões acerca da razão, natureza, direção e condições da mudança. O Referencial para a Inovação Pedagógica nas Escolas (CNE, 2023a) pode apoiar o desenho dessas iniciativas, propondo um guião de orientações (pp. 16-17) incidentes nas seguintes dimensões:

- motivos, foco e propósitos da iniciativa de inovação pedagógica;
- inscrição da inovação numa visão transformadora da educação (*educação inclusiva, para a cidadania democrática, para a sustentabilidade, digital, para aprendizagem ao longo da vida*);
- articulação com políticas (trans)nacionais e o projeto educativo da escola;
- implicações na gestão do currículo e nas abordagens pedagógicas;

- estratégias de monitorização, avaliação e disseminação a usar;
- condições necessárias para favorecer o desenvolvimento e a expansão da inovação.

O ponto de partida para a inovação pedagógica é o reconhecimento da necessidade de mudar. Esse reconhecimento terá de assentar em estudos de diagnóstico para a definição de prioridades pedagógicas, incluindo a análise dos relatórios de avaliação interna e externa das escolas, assim como dos resultados académicos dos educandos na avaliação interna e externa das aprendizagens. O desenho de planos de inovação deverá ser realizado de forma colegial entre gestores e educadores, podendo envolver outros intervenientes, nomeadamente os educandos, as famílias, os municípios, as instituições de ensino superior e outros parceiros da comunidade, de forma a integrar vozes diversas e favorecer um comprometimento coletivo no seu desenvolvimento, monitorização e avaliação.

Seja qual for o foco da inovação pedagógica, ela deverá potenciar o sucesso educativo dos educandos e contribuir para uma educação humanista e democrática, alinhando-se com políticas educativas (trans)nacionais e o projeto educativo da escola, e baseando-se em conhecimento científico internacional relevante, em particular nas áreas do currículo, da pedagogia e dos processos de inovação. Assim, é fundamental clarificar o quadro ético-conceptual que sustenta e justifica as iniciativas de inovação, o que irá determinar a sua natureza e os seus efeitos. É também importante analisar as condições existentes e a criar para a consecução do plano traçado, antecipando obstáculos e estratégias de superação de forma a torná-lo viável e sustentável.

## **B. Monitorização e Avaliação**

As dimensões de Monitorização e Avaliação são complementares e reportam-se à análise de processos e impactos da inovação pedagógica, sem a qual não é possível compreendê-la e expandi-la. A Monitorização envolve o acompanhamento e a melhoria dos processos de mudança ao longo do seu

desenvolvimento e a Avaliação incide nos seus efeitos, limitações e implicações, podendo ser realizada em momentos de balanço e no final desses processos. Estas dimensões supõem a existência das condições de Suporte acima referidas, dando-se aqui especial atenção ao papel do uso de dados e da avaliação das escolas na análise e melhoria das iniciativas de inovação pedagógica.

### ***B1. Uso de dados***

A monitorização e a avaliação das iniciativas de inovação pedagógica requerem um olhar investigativo sobre os processos e efeitos dessas iniciativas, implicando a recolha e a análise de dados qualitativos e quantitativos que podem reportar-se a diversos aspetos, em particular às práticas curriculares e pedagógicas, às aprendizagens dos educandos, às suas vivências dos processos de mudança, ao desenvolvimento profissional dos educadores e à sua satisfação e bem-estar. O tipo de dados a recolher depende dos objetivos traçados, os quais também determinam os métodos a usar, entre os quais podemos destacar: a análise de desempenhos e resultados de aprendizagem dos educandos; o inquérito por questionário e entrevista; a observação; e a análise de narrativas profissionais e de documentos da prática. Garantir a credibilidade dos resultados requer a construção de instrumentos de avaliação diversificados e adequados aos objetivos definidos, alguma diversidade de métodos e fontes com vista à sua triangulação, assim como a combinação de dados indiretos e diretos sobre os processos e os efeitos da inovação pedagógica (por ex., cruzar a análise de perceções dos educandos sobre as competências desenvolvidas com a análise das competências evidenciadas nos seus desempenhos).

Na avaliação dos impactos da inovação sobre as aprendizagens, que são o seu foco central, uma das fontes de informação a considerar são os resultados académicos dos educandos na avaliação interna e externa das aprendizagens. No estudo de Seabra et al. (2022), eram apontadas necessidades de melhoria dos resultados académicos em 51 dos 77 relatórios de avaliação externa das

escolas analisados, o que sinaliza a necessidade de repensar a gestão do currículo e as práticas de ensino, aprendizagem e avaliação. Contudo, não é suficiente analisar níveis de classificação, sendo essencial estabelecer relações entre as competências disciplinares e transversais visadas nas iniciativas de inovação e as competências evidenciadas pelos educandos nos momentos de avaliação das aprendizagens. Ao nível da avaliação interna das aprendizagens, isto implica desenhar modalidades de avaliação (formativa e sumativa) articuladas com as mudanças em curso e que incluam a análise das competências visadas através da observação, da autoavaliação e do uso de rubricas de avaliação (critérios, indicadores e níveis de desempenho) centradas nessas competências. Ao nível da avaliação externa das aprendizagens, será necessário atentar nas competências que se relacionem mais diretamente com os objetivos da inovação e perceber em que grau são evidenciadas pelos educandos. Em ambos os casos, será importante analisar progressos, áreas de dificuldade e melhorias a efetuar aos níveis curricular e pedagógico.

Para além de atender aos resultados de aprendizagem dos educandos, há que atender também aos seus processos de aprendizagem (*como aprendem*), nomeadamente através da observação, do diálogo reflexivo e da autorregulação de atitudes, comportamentos, estilos e estratégias de aprendizagem. As perceções dos educandos acerca das experiências de inovação que vivenciam (como se sentem, o que aprendem, que estratégias mobilizam, que dificuldades enfrentam, que sugestões propõem...) são essenciais à monitorização e avaliação da mudança, reforçando sua participação ativa na reconfiguração das práticas.

O uso de dados requer uma cultura organizacional focada na experimentação, análise e melhoria de práticas, o envolvimento das lideranças na recolha e análise de dados, a existência de estruturas de colaboração e desenvolvimento profissional, instrumentos e processos de avaliação adequados, tempo e recursos (Hoogland et al., 2016). Importa, ainda, compreender que os

processos inerentes ao uso de dados – perceber, interpretar e formular implicações para a ação – são influenciados por diversos fatores que podem afetar a sua eficácia. Coburn & Turner (2011) assinalam algumas tensões a este nível:

- as crenças, o conhecimento e as motivações pessoais podem dificultar a construção de consensos acerca do que os dados significam, das decisões a tomar e das ações a desenvolver;
- os modos de acesso aos dados e a configuração de rotinas informais ou formais para a sua discussão determinam o que se discute, com quem, quando e durante quanto tempo, podendo abrir ou fechar oportunidades de aprendizagem profissional;
- as relações de poder e autoridade (por ex., entre os educadores e os gestores, ou entre as escolas e o poder central) podem interferir nos processos de interpretação de dados e nas implicações que deles se extraem;
- o uso de dados pode ser encarado como uma condição de desenvolvimento da escola, mas também como um mecanismo de vigilância e controlo no âmbito de sistemas de prestação de contas.

Estas tensões, a par da exigência técnica do uso de dados, complexificam esta tarefa e explicam as dificuldades que apresenta para os atores educativos. A formação dos gestores e educadores neste campo é uma condição necessária, associando o desenvolvimento da sua literacia investigativa à ação educativa no âmbito dos processos de inovação (Jimerson & Wayman, 2015). Outra condição importante será a constituição de equipas qualificadas de suporte ao uso de dados, integrando educadores, gestores e um facilitador externo (que pode ser um especialista no uso de dados), no sentido de apoiar a tomada de decisões baseada em evidências (Hubers et al., 2017; Schildkamp et al., 2018; Tappel et al., 2022).

## ***B.2 Avaliação das escolas***

A avaliação externa e interna das escolas deverá incluir a inovação pedagógica e a sua sustentabilidade como um dos seus focos de análise, permitindo compreender em que medida uma determinada mudança é eficaz, porquê e em que condições, e traçar linhas de melhoria e expansão. Essa

análise deverá ter em conta as características e o contexto da escola, o que significa que a avaliação da inovação deverá ser diferenciada e não padronizada ou indiferente às circunstâncias em que se realiza.

Embora a avaliação externa das escolas no contexto português conferira centralidade à dimensão curricular e pedagógica, os docentes expressam dúvidas acerca do seu impacto nesses níveis (Barreira et al., 2023; Sousa & Pacheco, 2018). Por outro lado, essa avaliação encerra tensões entre o seu propósito de melhorar a educação e a lógica de prestação de contas que também lhe preside. A este propósito, Peralta (2015) refere quatro possíveis *efeitos colaterais* dessa avaliação:

- (i) o *efeito espelho*, ou seja, a tendência das escolas para a convergência de práticas padronizadas à luz das normas da avaliação;
- (ii) o *efeito sombra*, traduzido em atitudes de dependência das escolas face à avaliação e na sua desresponsabilização e falta de autonomia na tomada de decisões;
- (iii) o *efeito crivo*, que leva as escolas a exibir apenas os desempenhos que considera mais favoráveis a uma avaliação positiva;
- (iv) o *efeito mancha*, relativo ao estigma provocado pelos *rankings*, nos quais as escolas são comparadas entre si sem serem consideradas as circunstâncias diferenciadas em que operam.

As escolas deverão discutir os dilemas e tensões que atravessam os processos de avaliação externa e desenvolver estratégias colegiais para a sua superação, de forma a regular a sua atividade e projetar o seu desenvolvimento da forma que lhes parecer mais adequada. Isto implica que os modelos de autoavaliação sejam construídos não só em função dos critérios da avaliação externa, mas também em articulação com os projetos educativos, os planos estratégicos e as iniciativas de inovação das escolas, possibilitando a recolha de dados relevantes à compreensão e transformação das práticas educativas.

Em Portugal, a autoavaliação das escolas constitui a base da sua avaliação externa e um dos domínios do seu quadro de referência (IGEC, 2018), o que

deverá instigar a melhoria das práticas autoavaliativas. Avalia-se, entre outros aspetos, o seu impacto no desenvolvimento curricular e pedagógico e na promoção de uma educação inclusiva. No estudo de Seabra et al. (2022), o impacto da autoavaliação foi identificado como uma área a melhorar numa parte significativa dos relatórios de avaliação externa analisados (48 em 77 relatórios), o que parece sinalizar a necessidade de incrementar processos internos de monitorização e avaliação mais eficazes, favoráveis a mudanças coletivas e sustentáveis. Desta perspetiva, a autoavaliação pode favorecer a construção de culturas de inovação e a avaliação externa pode assumir uma função de *metarregulação*, promovendo e acompanhando os processos de autorregulação das escolas ao invés de assumir uma lógica de inspeção e controlo (Honingh et al., 2022).

A autoavaliação da inovação requer uma liderança para a aprendizagem e o envolvimento de diversos atores na reflexão sobre os efeitos das mudanças efetuadas, incluindo os educandos, as famílias e as equipas educativas dos municípios. A sua eficácia pode ser fomentada através da definição de momentos estratégicos de uso de dados, da desburocratização de procedimentos e da criação de canais de comunicação e divulgação.

### **C. Reconhecimento e Transferência**

O Reconhecimento reporta-se à valorização da inovação pedagógica e é uma condição necessária à Transferência, sendo esta também uma forma de a valorizar. A Transferência refere-se à difusão da inovação através da disseminação (transferência de conhecimento) e expansão (transferência da inovação para um maior grupo de pessoas ou instituições). Estas dimensões requerem condições de Suporte, Monitorização e Avaliação, sublinhando-se aqui a valorização e a difusão da inovação, assim como o estudo da sustentabilidade da inovação.

### ***C.1 Valorização e difusão da inovação pedagógica***

O reconhecimento da inovação requer políticas de incentivo e recompensa da participação das escolas na mudança educativa, constituindo uma condição indispensável à motivação dos seus atores. A avaliação interna e externa das escolas e a avaliação do desempenho docente deverão dar um lugar de destaque à inovação pedagógica, contribuindo para a sua visibilidade e expansão. Também a formação dos educadores deverá tomar a inovação pedagógica e a investigação pedagógica como eixos de desenvolvimento profissional e de desenvolvimento das escolas. A relação entre formação, inovação e progressão na carreira deverá ser reforçada, reconhecendo-se que a qualificação profissional ao longo da carreira implica a indagação das práticas educativas e que esta representa uma oportunidade de crescimento profissional.

Partindo da análise de modelos de difusão da inovação e de estudos sobre inovação educacional, Walford (2017) sublinha a natureza emergente, incerta e potencialmente turbulenta ou mesmo conflitual dos processos de mudança nas escolas, assim como a influência de fatores pessoais e socio-organizacionais nesses processos, propondo uma perspetiva *mediacional* segundo a qual os atores educativos são intérpretes e autores da mudança. Assim, a difusão da inovação resulta sempre de processos adaptativos e pode encontrar resistências, importando compreender o que as explica e trabalhar no sentido da sua superação. Importará gerir dissensos e negociar consensos de forma a que todos os envolvidos se sintam respeitados, motivados e comprometidos na busca de um bem comum, encarando-se a resistência à mudança como um elemento intrínseco à reconfiguração da identidade profissional e definindo estratégias colegiais que possam potenciar a adesão à mudança. Não é demais sublinhar que esta adesão se concretiza, em primeira instância, ao nível individual e que depende de crenças, valores, motivações e prioridades pessoais, sendo necessário investir no diálogo, na colaboração e na partilha de experiências como formas de compreender as potencialidades

da mudança, nomeadamente ao nível da aprendizagem dos educandos. Constatar os efeitos positivos da inovação pedagógica nas aprendizagens é um fator determinante da adesão dos educadores aos processos de mudança, o que remete para a importância da avaliação das aprendizagens no seu âmbito, como já foi sublinhado.

As estratégias de difusão devem basear-se no modo como as pessoas aprendem e ajustam os seus comportamentos no seio de grupos e organizações, implicando processos de *imitação*, *iteração*, *improvisação*, *inspiração*, *imigração* (deslocação das pessoas que inovam para outros contextos) e *interpretação* (Bentley, 2009). Angevine et al. (2019) propõem um conjunto de atividades que podem favorecer a difusão da mudança:

- disseminar ‘boas práticas’ entre comunidades (por ex., participar em relatos de estudos de caso, vídeos, *blogs* e outros veículos de comunicação para disseminar a inovação e promover a adesão à mesma);
- acelerar a ampliação da inovação em contextos similares, através de movimentos e campanhas de promoção e comunicação;
- estudar a eficácia da inovação em contextos diversos, através de projetos de investigação que integrem dados qualitativos e quantitativos;
- estudar a eficácia das práticas de ampliação da inovação, as adaptações realizadas e os aspetos a melhorar.

A disseminação ou transferência de conhecimento produzido no âmbito da inovação pedagógica começa na escola, em espaços de reflexão coletiva (órgãos pedagógicos, seminários de reflexão, comunidades profissionais...), mas deve alargar-se também para fora da escola, desde logo em ações junto das comunidades e envolvendo as famílias, e também em fóruns profissionais diversos. É importante que os educadores produzam e divulguem narrativas profissionais que facilitem a coletivização do conhecimento produzido e inspirem outros profissionais à mudança. A este propósito, Shulman (2004) sublinha o valor das narrativas enquanto *casos* que tornam públicas as experiências privadas e que favorecem uma aprendizagem profissional baseada na experiência (dos autores das narrativas e dos seus leitores),

constituindo uma espécie de *língua franca* das comunidades de desenvolvimento profissional.

A expansão da inovação no seio da escola e para outras escolas implica a constituição de redes de inovação. No seio das escolas, será importante fomentar processos de colaboração e de supervisão colegial que fomentem uma adesão progressiva à mudança, em comunidades (multi)disciplinares cada vez mais alargadas. Quanto à criação de redes de escolas, podem assumir diversos formatos (Paniagua & Istance, 2018): escolas que partilham entre si as suas experiências de inovação; escolas que promovem o mesmo tipo de inovação em função de princípios pedagógicos comuns; ou escolas focadas no desenvolvimento profissional dos educadores como suporte a processos de inovação. Podem ainda ser estabelecidas parcerias com outras entidades (autarquias, instituições de ensino superior, centros de formação, associações profissionais e organismos da administração pública), em redes que apoiem o desenvolvimento e a difusão da inovação em larga escala.

### ***C.2 Estudo da sustentabilidade da inovação pedagógica***

Estudar a sustentabilidade da inovação pedagógica permite identificar os fatores que a facilitam ou dificultam num determinado contexto e produzir conhecimento útil a outros contextos, sendo necessário compreendê-la na sua complexidade e abandonando uma visão única, linear e ordenada da mudança educativa.

Hargreaves (2002) utiliza a metáfora da biodiversidade dos ecossistemas naturais para sublinhar que, tal como eles, também as escolas necessitam da diversidade profissional para efetuar mudanças educativas sustentáveis. Na mesma linha de pensamento, Hubers (2020) sublinha que a sustentabilidade da mudança não se traduz necessariamente em processos de fidelidade às mudanças originalmente efetuadas ou mesmo em processos de adaptação local, argumentando que o foco da análise da sustentabilidade deverá estar nos processos de aprendizagem e mudança comportamental observados ao nível individual e organizacional e que, embora esses processos possam não

representar uma continuidade de iniciativas anteriores, são um reflexo dessas iniciativas. A autora apresenta algumas recomendações para o estudo da sustentabilidade como um fenómeno longitudinal e dinâmico, a seguir sintetizadas:

- determinar por que motivos e como a mudança educativa afeta aspetos centrais da prática diária dos educadores;
- compreender os processos de aprendizagem profissional e as mudanças efetuadas aos níveis individual e organizacional, procurando, se possível, estabelecer relações entre esses dois níveis;
- determinar o que necessita de ser avaliado em termos das aprendizagens dos educandos e como o fazer, recorrendo preferencialmente a vários métodos;
- determinar em que medida os ganhos obtidos nas aprendizagens estão relacionados com as aprendizagens profissionais e organizacionais;
- analisar o processo de mudança ao longo do tempo, recolhendo e analisando dados em diferentes momentos e procurando compreender por que razões a mudança ocorreu de determinada forma e em que condições ocorreu.

Para além da dimensão temporal da sustentabilidade (transferência ao longo do tempo), ela tem também uma dimensão espacial. Hargreaves (2002) utiliza o conceito de *geografias sociais* para referir os modos como as mudanças são situadas, distribuídas ou redefinidas quando transpostas de um lugar para outro. O autor argumenta que as oportunidades de mudança e a sua sustentabilidade podem ser diferenciadas em resultado de estratégias que beneficiam umas escolas em detrimento de outras (como é o caso de programas de financiamento à inovação que abrangem apenas algumas escolas), ou em resultado de estratégias que visam mudanças em larga escala a partir de medidas legislativas e da prestação de contas, desconsiderando as variáveis contextuais e retirando autonomia às escolas. O estudo da sustentabilidade da inovação pedagógica implica, assim, considerar as forças que afetam a sua natureza e o seu impacto, o que evidencia a dimensão ética e política da sustentabilidade, relativa à inclusão e à equidade nos processos de mudança. Não importará simplesmente ampliar esses processos, mas também criar medidas de apoio para que todas as escolas possam mudar, com

particular atenção às escolas em situação de maior vulnerabilidade, reconhecendo que a incorporação da mudança nas culturas escolares pode ser feita a diferentes ritmos e intensidades, com resultados também distintos.

Tendo em consideração a complexidade inerente à sustentabilidade da inovação pedagógica, o seu estudo requer uma análise essencialmente qualitativa, longitudinal e multidimensional. Os estudos de caso, simples e múltiplos, realizados pelas escolas ou com a colaboração de entidades externas, podem constituir uma abordagem adequada para compreender o modo como a inovação é incorporada nas culturas escolares, fornecendo bases para a compreensão e melhoria das condições para a sua sustentabilidade. O projeto *DICA: Divulgar, Inovar, Colaborar, Aprender*, dinamizado pelo Conselho Nacional de Educação em colaboração com as escolas (CNE, 2024, 2025b), representa um contributo importante para o estudo e divulgação da mudança nas escolas, dando a conhecer práticas educativas que podem inspirar outros profissionais. As entidades governativas podem também promover o estudo e a difusão da inovação em parceria com as escolas, por exemplo através de fóruns, publicações, observatórios da inovação ou programas de difusão.

### **Recomendações**

As recomendações em seguida apresentadas decorrem de pressupostos e princípios de ação acima explanados e reportam-se às dimensões SMART – *Suporte, Monitorização, Avaliação, Reconhecimento e Transferência*–, tendo sido agrupadas as dimensões de Monitorização e Avaliação, bem como as dimensões de Reconhecimento e Transferência, pela relação de complementaridade entre elas. As recomendações abrangem quatro níveis de intervenção – políticas educativas, culturas escolares (pedagógicas e organizacionais), iniciativas de inovação e desenvolvimento profissional –, implicando o diálogo e uma ação concertada entre diversos intervenientes: entidades governamentais, gestores das escolas, educadores, famílias,

autarquias, associações profissionais, entidades de formação e equipas de avaliação externa das escolas.<sup>6</sup>

Reconhece-se que estas recomendações traçam um cenário de ação ambicioso que remete para a complexidade da sustentabilidade de mudanças de segunda ordem. Reconhece-se, ainda, que a existência de desigualdades estruturais entre as escolas pode determinar prioridades e graus de exequibilidade distintos face ao que se propõe. Entende-se, assim, que a sustentabilidade da inovação deverá ser entendida, tal como a inovação, como um fenómeno situado e projetivo, situado entre o real e o ideal, no campo das *possibilidades*. A existência de constrangimentos à operacionalização das recomendações não deverá, portanto, conduzir à inércia ou ao ceticismo, devendo antes ser encarada como mais um motivo para trabalhar no sentido da sua concretização.

## **1. Suporte**

As recomendações de Suporte referem-se a condições de desenvolvimento da inovação pedagógica nas escolas que favorecem a sua sustentabilidade, destacando-se a autonomia das escolas, a liderança para a aprendizagem, culturas de colaboração e desenvolvimento profissional e o desenho sustentado das iniciativas de inovação.

1.1 Definir políticas nacionais e locais que reforcem a autonomia organizacional e pedagógica das escolas, fomentem a articulação entre a governação central e as necessidades dos territórios e valorizem a agência das escolas na mudança em função da sua história, das suas circunstâncias e das suas ambições educativas.

---

<sup>6</sup> As recomendações apresentadas complementam as recomendações propostas na Recomendação sobre a Inovação Pedagógica nas Escolas (CNE, 2023b), incidentes em condições para o desenvolvimento de iniciativas de inovação, estando aqui o foco nas condições para a sua sustentabilidade.

1.2 Definir políticas nacionais e locais de alocação estratégica dos recursos humanos (educadores, técnicos superiores e auxiliares da ação educativa), materiais e financeiros necessários ao desenvolvimento sustentável de iniciativas de inovação pedagógica nas escolas e elevar a estabilidade do corpo docente de modo a favorecer a continuidade e a expansão da mudança.

1.3 Reforçar mecanismos de incentivo, apoio e recompensa da formação dos educadores como eixo estratégico de desenvolvimento das escolas e potenciar o papel dos profissionais mais qualificados no âmbito das iniciativas de inovação pedagógica.

1.4 Construir referenciais para o desenvolvimento de uma liderança para a aprendizagem nas escolas, definindo áreas de responsabilidade, critérios de recrutamento e condições de progressão na carreira dos líderes escolares.

1.5 Promover a formação dos atores educativos, em particular os gestores e educadores, sobre processos de liderança para a aprendizagem que favoreçam o alinhamento entre estratégias organizacionais e práticas de inovação pedagógica.

1.6 Desenvolver uma liderança para a aprendizagem nas escolas e reforçar o papel dos órgãos de gestão pedagógica e da liderança docente, incrementando processos de apoio à inovação pedagógica: tempo, reflexão, colaboração, supervisão colegial e desenvolvimento profissional.

1.7 Definir necessidades e prioridades de inovação pedagógica nas escolas através de estudos de diagnóstico que incluam a análise dos relatórios de avaliação interna e externa da escola e dos resultados académicos dos educandos na avaliação interna e externa das aprendizagens.

1.8 Desenhar iniciativas de inovação pedagógica alinhadas com uma visão humanista e democrática da educação e articuladas com os avanços do conhecimento nas áreas do currículo, da pedagogia e dos processos de inovação, as políticas educativas (trans)nacionais, a carta educativa do

município e o projeto educativo da escola, prevendo estratégias coletivas de intervenção, monitorização, avaliação e difusão.

1.9 Integrar a participação de diversos atores (gestores, educadores, educandos, encarregados de educação, municípios, instituições de ensino superior e outros eventuais parceiros) no desenho das iniciativas de inovação pedagógica, fomentando a colaboração, a constituição de redes de inovação e um comprometimento coletivo no desenvolvimento, monitorização e avaliação da mudança.

1.10 Analisar as condições existentes e a criar para a consecução dos planos de inovação pedagógica traçados, antecipando obstáculos e estratégias de superação de forma a tornar esses planos viáveis e sustentáveis.

## **2. Monitorização e Avaliação**

As recomendações de Monitorização e Avaliação referem-se à monitorização de processos de inovação pedagógica nas escolas e à avaliação dos seus resultados, limitações e implicações. A sua concretização supõe a existência das condições de Suporte acima propostas, destacando-se aqui o papel do uso de dados e da avaliação das escolas na análise e melhoria das iniciativas de inovação pedagógica.

2.1 Promover a formação dos gestores e dos educadores sobre processos de monitorização e avaliação da inovação pedagógica, em particular sobre o uso de dados, promovendo a sua literacia investigativa em articulação com as iniciativas de inovação pedagógica.

2.2 Desenvolver processos internos de monitorização e avaliação das iniciativas de inovação pedagógica nas escolas por referência a um plano estratégico, fomentando a construção de culturas escolares assentes numa visão humanista e democrática da educação e na indagação colaborativa das práticas educativas.

2.3 Criar condições de apoio ao uso de dados na monitorização e avaliação das iniciativas de inovação pedagógica nas escolas: envolvimento das lideranças, equipas de suporte com o apoio de educadores qualificados e de especialistas, desburocratização de procedimentos, canais de comunicação e disseminação, tempo e recursos.

2.4 Recolher e analisar dados que respondam aos objetivos das iniciativas de inovação pedagógica, com especial incidência nas práticas curriculares e pedagógicas, nos processos e resultados da aprendizagem dos educandos, nas perceções dos educandos acerca das suas vivências e no desenvolvimento profissional, satisfação e bem-estar dos educadores, identificando ganhos, limitações e implicações futuras.

2.5 Articular a avaliação interna das aprendizagens com a monitorização e a avaliação das iniciativas de inovação pedagógica, identificando progressos e áreas de dificuldade nas competências disciplinares e transversais visadas e nos processos de aprendizagem dos educandos, e traçando medidas de melhoria.

2.6 Analisar os resultados da avaliação externa das aprendizagens com incidência na relação entre as competências evidenciadas pelos educandos e as competências visadas nas iniciativas de inovação pedagógica, identificando progressos e áreas de dificuldade, e traçando medidas de melhoria.

2.7 Elevar a credibilidade dos resultados da análise de dados através do uso de métodos e instrumentos adequados, da triangulação de métodos e fontes e da combinação de dados indiretos e diretos sobre processos e efeitos das iniciativas de inovação pedagógica.

2.8 Ajustar as estratégias de monitorização de processos e avaliação de resultados em função dos problemas encontrados e das necessidades sentidas, a partir da clarificação contínua do quadro ético-conceptual que sustenta e justifica a inovação pedagógica.

2.9 Garantir que a avaliação interna e externa das escolas confere um lugar de relevo à inovação pedagógica, permitindo compreender em que medida ela é eficaz, porquê e em que condições, traçando linhas de melhoria e expansão, e promovendo a capacidade de autorregulação da qualidade educativa nas escolas.

2.10 Promover a participação da comunidade escolar, das famílias e da equipa educativa do município na reflexão sobre os resultados da avaliação interna e externa das aprendizagens dos educandos e da avaliação interna e externa das escolas, identificando eventuais limitações, tensões e dilemas que afetam as práticas de avaliação e desenvolvendo estratégias colegiais para a sua superação.

### **3. Reconhecimento e Transferência**

As recomendações de Reconhecimento e Transferência referem-se à valorização, disseminação e expansão da inovação pedagógica nas escolas. A sua concretização supõe a existência das condições de Suporte, Monitorização e Avaliação acima propostas, sublinhando-se aqui a valorização e a difusão da inovação, assim como o estudo da sustentabilidade da inovação.

3.1 Valorizar a inovação pedagógica e a sua difusão como eixos de desenvolvimento das escolas por referência a uma visão humanista e democrática da educação, promovendo a coletivização e a transferência do conhecimento profissional construído, assim como a identificação e a superação de resistências à mudança.

3.2 Dar relevo à participação dos educadores em iniciativas de inovação pedagógica no âmbito da avaliação interna das escolas, da avaliação do desempenho docente e da progressão na carreira, contribuindo para a valorização, visibilidade e expansão da mudança.

3.3 Reforçar a relação entre formação, inovação e progressão na carreira, reconhecendo que a qualificação profissional dos educadores implica o seu

investimento na melhoria das práticas educativas e que o seu envolvimento na inovação pedagógica favorece o seu desenvolvimento profissional.

3.4 Documentar as iniciativas de inovação pedagógica de forma a permitir a sua apreciação, disseminação e expansão (em relatórios institucionais, narrativas profissionais, estudos de caso, portefólios de ensino...).

3.5 Aprimorar competências de comunicação oral e escrita dos educadores para a disseminação das práticas de inovação pedagógica em fóruns diversos.

3.6 Incentivar e apoiar a partilha e a análise de casos de inovação pedagógica no seio das escolas (órgãos de gestão pedagógica, comunidades de aprendizagem, seminários...), em fóruns e associações profissionais e no âmbito de programas de formação de educadores.

3.7 Expandir a inovação pedagógica numa lógica de recontextualização e flexibilização de práticas, através de processos de colaboração e de supervisão colegial e da constituição de comunidades de aprendizagem (multi)disciplinares e de redes de escolas inovadoras, buscando parcerias com outras entidades (autarquias, instituições de ensino superior, centros de formação, associações profissionais e organismos da administração pública).

3.8 Estudar a sustentabilidade das iniciativas de inovação pedagógica com incidência nas mudanças individuais e organizacionais observadas e na relação entre elas, reconhecendo a natureza situada e multidimensional da mudança, identificando fatores que a dificultam ou favorecem e traçando medidas de melhoria ajustadas aos contextos.

3.9 Desenvolver iniciativas de apoio à compreensão, disseminação e expansão de práticas inovação pedagógica (programas, observatórios nacionais, regionais ou locais, estudos, publicações, repositórios de ‘boas práticas’...), envolvendo a colaboração entre as escolas e outras entidades (autarquias, instituições de ensino superior, centros de formação, associações profissionais, organismos da administração pública e o Conselho Nacional de Educação).

3.10 Promover a equidade dos processos de promoção, análise e expansão da inovação pedagógica nas escolas: criar programas inclusivos de apoio à mudança, definir regras de avaliação externa das escolas que sejam sensíveis à sua diversidade e fomentar o apoio a escolas de comunidades especialmente vulneráveis (pobreza, falta de acesso a serviços básicos, discriminação racial/étnica/linguística, exclusão social, violência...) e/ou com situações de insucesso e abandono escolares significativos.

## Referências

Angevine, C., Cator, K., Liberman, B., Smith, K., & Young, V. (2019). *Designing a process for inclusive innovation. A radical commitment to equity*. Digital Promise. Accelerating Innovation in Education. <https://digitalpromise.org/wp-content/uploads/2019/11/Designing-a-Process-for-Inclusive-Innovation.pdf>

Barreira, C., Vaz-Rebelo, M. P., & Bidarra, M. D. A. (2023). Avaliação externa de escolas: Do desempenho das escolas às perceções dos docentes sobre os efeitos no decorrer do terceiro ciclo avaliativo. *Indagatio Didactica*, 15(3), 36-53. <https://doi.org/10.34624/id.v15i3.31876>

Bentley, T. (2009). Innovation and diffusion as theory of change. In A. Hargreaves, A. Lieberman, M. Fullan, & D. Hopkins (Eds.), *Second international handbook of educational change* (pp. 29-46). Springer.

Bolívar, A. (2020). Gestão e liderança escolar: O que nos diz a investigação à escala global. In I. Cabral & J. M. Alves (Coords.), *Gestão escolar e melhoria das escolas. O que nos diz a investigação* (pp. 17-32). Fundação Manuel Leão.

Cabral, I., & Alves, J. M. (2020). (Coords.). *Gestão escolar e melhoria das escolas. O que nos diz a investigação*. Fundação Manuel Leão.

Cabral, I., Alves, J. M., Cunha, R. S., & Bolívar, A. (2020). Bases para a construção de um referencial para a melhoria das práticas de liderança e gestão escolar. In I. Cabral & J. M. Alves (Coords.), *Gestão escolar e melhoria das escolas. O que nos diz a investigação* (pp. 163-180). Fundação Manuel Leão.

Carvalho, M., Cabral, I., Verdasca, J. L., & Alves, J. M. (2021). Strategy and strategic leadership: A scoping review. *Frontiers in Education*, 15, 1-10. <https://doi.org/10.3389/educ.2021.706608>

Coburn, C. E., & Turner, E. O. (2011). Research on data use: A framework and analysis. *Measurement: Interdisciplinary Research & Perspective*, 9(4), 173-206. <https://doi.org/10.1080/15366367.2011.626729>

Conselho Nacional de Educação (2023a). *Referencial para a Inovação Pedagógica nas Escolas* <https://www.cnedu.pt/publicacoes/outras-publicacoes/2122-referencial-para-a-inovacao-pedagogica-nas-escolas>

Conselho Nacional de Educação (2023b). *Recomendação sobre a Inovação Pedagógica nas Escolas*. [https://cnedu.pt/content/noticias/CNE/Recomendacao\\_Inovacao\\_Pedagogica\\_nas\\_Escolas.pdf](https://cnedu.pt/content/noticias/CNE/Recomendacao_Inovacao_Pedagogica_nas_Escolas.pdf) (Recomendação nº 4/2023, de 11 de dezembro).

Conselho Nacional de Educação (2024). *DICA: Divulgar, Inovar, Colaborar, Aprender – 2023*. [https://www.cnedu.pt/content/DICA/Publicacao\\_integral/PublicacaoDICA2023.pdf](https://www.cnedu.pt/content/DICA/Publicacao_integral/PublicacaoDICA2023.pdf)

Conselho Nacional de Educação (2025a). *Transformar a educação nas escolas. 18 cenários de inovação*. Contributos do Ciclo de Seminários “Diálogos sobre a Inovação Pedagógica nas Escolas” (Coord.: Flávia Vieira). <https://www.cnedu.pt/publicacoes/outras-publicacoes>

Conselho Nacional de Educação (2025b). *DICA: Divulgar, Inovar, Colaborar, Aprender – 2024*. [https://www.cnedu.pt/content/DICA/DICA\\_2024/Versao\\_Integral\\_DICA2024/DICA2024.pdf](https://www.cnedu.pt/content/DICA/DICA_2024/Versao_Integral_DICA2024/DICA2024.pdf)

Day, C., Sammons, P., & Gorgen, K. (2020). *Successful school leadership*. Education Development Trust. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED614324.pdf>

Daniëls, E., Hondeghem, A., & Dochy, F. (2019). A review on leadership and leadership development in educational settings. *Educational Research Review*, 27, 110-125. <https://doi.org/10.1016/j.edurev.2019.02.003>

Davies, B. (2006). Processes not plans are the key to strategic development. *Management in Education*, 20(2), 11-15. <https://doi.org/10.1177/089202060602000204>

Eacott, S. (2006). Strategy: An educational leadership imperative. *Perspectives on Educational Leadership*, 7 (s/p). <http://hdl.handle.net/1959.13/44901>

Flores, M. A. (Coord.). (2014). *Profissionalismo e liderança dos professores*. De Facto Editores.

Flores, M. A. (2016). Escola e sala de aula: A liderança dos professores. In J. Machado & J. M. Alves (Orgs.), *Professores e escolas: Conhecimento, formação e ação* (pp. 31-54). Universidade Católica Editora.

Fullan, M. (2005). *Leadership and sustainability. System thinkers in action*. Corwin Press.

Fullan, M. (2006). *Change theory. A force for school improvement*. Centre for Strategic Education. Seminar Series Papers, No. 157. <https://michaelfullan.ca/wp-content/uploads/2016/06/13396072630.pdf>

Gardner, F., Southall, A. E., & Baxter, L. (2022) Effectively supporting teachers: A peer supervision model using reflective circles. *Teachers and Teaching*, 28(3), 369-383. <https://doi.org/10.1080/13540602.2022.2062727>

- Gurr, D. (2023). *A think-piece on leadership and education*. UNESCO. Paper commissioned for the 2024/5 Global Education Monitoring Report, Leadership and Education. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000384529>
- Hall, G. T., & Hord, S. M. (2015). *Implementing change. Patterns, principles and potholes* (4th ed.). Pearson.
- Hallinger, P. (2011). Leadership for learning: Lessons from 40 years of empirical research. *Journal of Educational Administration*, 49(2), 125-142. <https://doi.org/10.1108/09578231111116699>
- Hargreaves, A. (2002). Sustainability of educational change: The role of social geographies. *Journal of Educational Change*, 3, 189-214. <https://doi.org/10.1023/A:1021218711015>
- Hargreaves, A., Lieberman, A., Fullan, M., & Hopkins, D. (2009) (Eds.). *Second international handbook of educational change*. Springer.
- Hargreaves, A., & O'Connor, M. T. (2017). Cultures of professional collaboration: Their origins and opponents. *Journal of Professional Capital and Community*, 2(2), 74-85. <https://doi.org/10.1108/JPCC-02-2017-0004>
- Honingh, M., Genugten, V., Gooyert, V., & Blom, R. (2022). What is the impact of a principle-based inspection approach? *School Effectiveness and School Improvement*, 33(2), 236-259. <https://doi.org/10.1080/09243453.2021.1977340>
- Hoogland, I., Schildkamp, K., van der Kleij, F., Heitink, M., Kippers, W., Veldkamp, B., & Dijkstra, A. M. (2016). Prerequisites for data-based decision making in the classroom: Research evidence and practical illustrations. *Teaching and Teacher Education*, 60, 277-386. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2016.07.012>
- Hubers, M. D. (2020). Paving the way for sustainable educational change: Reconceptualizing what it means to make educational changes that last. *Teaching and Teacher Education*, 93(1): 103083, 1-14. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2020.103083>
- Hubers, M. D., Schildkamp, K., Poortman, C. L., & Pieters, J. (2017). The quest for sustained data use: Developing organizational routines. *Teaching and Teacher Education*, 57, 509-521. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2017.07.007>
- Inspecção-Geral da Educação e Ciência (IGEC) (2018). *Terceiro ciclo da avaliação externa das escolas: Quadro de referência*. [https://www.igec.mec.pt/upload/AEE3\\_2018/AEE\\_3\\_Quadro\\_Ref.pdf](https://www.igec.mec.pt/upload/AEE3_2018/AEE_3_Quadro_Ref.pdf)
- Jimerson, J. B., & Wayman, J. C. (2015). Professional learning for using data: Examining teacher needs and supports. *Teachers College Record*, 117(4), 1-36. <https://doi.org/10.1177/016146811511700405>
- Lima, L. (2020). Autonomia e flexibilidade curricular: Quando as escolas são desafiadas pelo governo. *Revista Portuguesa de Investigação Educacional*, 172-192. <https://doi.org/10.34632/investigacaoeducacional.2020.8505>

- Lima, L. (2024). Cinquenta anos de mudanças da educação em democracia: Revolução, reforma, governação. In J. C. Ribeiro, M. Martins, & E. Rodrigues (Eds.), *50 anos do 25 de Abril: Memórias e reflexões sobre as mudanças da sociedade portuguesa* (pp. 221-245). UMinho Editora.
- Macedo, E. T., & Torres, L. L. (2024). As políticas educativas e a formação pós-graduada de professores: Um estudo sobre professores com doutoramento no sistema de ensino não superior. In E. Vilarinho (Coord.), *A educação como bem público: Políticas, tendências e controvérsias* (pp. 543-558). Instituto de Educação da Universidade do Minho.
- MacGrath, J. (2023). *What systematic connections should we have around schools to support the work of teachers? Global lessons and the potential of ambition loops*. OECD Education Working Paper No. 296. <https://dx.doi.org/10.1787/77de597c-en>
- Mincu, M. (2022). Why is school leadership key to transforming education? Structural and cultural assumptions for quality education in diverse contexts. *Prospects*, 52, 231-242. <https://doi.org/10.1007/s11125-022-09625-6>
- OECD (2015). *Education policy outlook 2015: Making reforms happen*. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264225442-en>
- OECD (2017). *The OECD handbook for innovative learning environments*. <https://doi.org/10.1787/9789264277274-en>
- OECD (2018). *The future of education and skills. Education 2030. The future we want*. [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/06/the-future-of-education-and-skills\\_5424dd26/54ac7020-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/06/the-future-of-education-and-skills_5424dd26/54ac7020-en.pdf)
- OECD (2021). *Education policy outlook 2021: Shaping responsive and resilient education in a changing world*. <https://doi.org/10.1787/75e40a16-en>
- Paniagua, A., & Istance, D. (2018). Teachers as designers of learning environments: The importance of innovative pedagogies. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264085374-en>
- Peralta, H. (2015). Um olhar descomprometido sobre a avaliação externa das escolas. In Conselho Nacional de Educação (Ed.), *Avaliação externa das escolas* (pp. 239-251). [https://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios\\_e\\_coloquios/LIVROCNE\\_AVALIA%C3%87%C3%83O\\_EXTERNA\\_DAS\\_ESCOLAS.pdf](https://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios_e_coloquios/LIVROCNE_AVALIA%C3%87%C3%83O_EXTERNA_DAS_ESCOLAS.pdf)
- Pont, B., Nusche, D., & Moorman, H. (2008). *Improving school leadership. Volume 1: Policy and practice*. OECD Publishing. [https://www.oecd.org/en/publications/2008/07/improving-school-leadership-volume-1\\_g1gh8f44.html](https://www.oecd.org/en/publications/2008/07/improving-school-leadership-volume-1_g1gh8f44.html)
- Prenger, R., Tappel, A. P. M., Poortman, C. L., & Schildkamp, K. (2022). How can educational innovations become sustainable? A review of the empirical literature. *Frontiers in Education*, 7, 970715. <https://doi.org/10.3389/educ.2022.970715>

Relatório de Acompanhamento, Monitorização e Avaliação da Autonomia e Flexibilidade Curricular (2023). [https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/relatorio\\_afc\\_2022\\_2023.pdf](https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/relatorio_afc_2022_2023.pdf)

Schildkamp, K., Handelzalts, A., Poortman, C. L., Leusink, H., Meerdink, M., Smit, M., Ebbeler, J., & Hubers, M. D. (2018). *The Data Team™ Procedure. A systematic approach to school improvement*. Springer. <https://ibook.pub/the-data-team-procedure-a-systematic-approach-to-school-improvement.html>

Schott, C., van Roekel, H., & Tummers, L. G. (2020). Teacher leadership: A systematic review, methodological quality assessment and conceptual framework. *Educational Research Review*, 31, 100352. <https://doi.org/10.1016/j.edurev.2020.100352>

Seabra, F., Henriques, S., Mouraz, A., Abelha, M., & Tavares, A. (2022). Schools' strengths and areas for improvement: Perspectives from external evaluation reports. *Frontiers in Education*, 7, 1-14. <https://doi.org/10.3389/educ.2022.868481>

Shulman, L. (2004). Theory, practice, and the education of professionals. In L. Shulman (ed. Suzanne Wilson), *The wisdom of practice – Essays on teaching, learning, and learning to teach* (pp. 523-544). Jossey-Bass.

Sousa, J. R., & Pacheco, J. A (2028). Perceções dos docentes sobre a avaliação externa das escolas em Portugal. *Roteiro*, 43(1), 237-258. <https://doi.org/10.18593/r.v43i1.15852>

Sutch, D., Rudd, T., & Facer, K. (2008). *Promoting transformative innovation in schools. A futurelab handbook*. [https://www.nfer.ac.uk/media/kiidpf0d/promoting\\_transformative\\_innovation\\_in\\_schools.pdf](https://www.nfer.ac.uk/media/kiidpf0d/promoting_transformative_innovation_in_schools.pdf)

Tappel, A. P. M., Poortman, C. L., Schildkamp, K., & Visscher, A. J. (2023). Distinguishing aspects of sustainability. *Journal of Educational Change*, 24, 805-835. <https://doi.org/10.1007/s10833-022-09465-3>

UNESCO (2018). *Activating policy levers for education 2030: The untapped potential of governance, school leadership, and monitoring and evaluation policies*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265951>

UNESCO (2021). *Reimagining our futures together: A new social contract for education*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379707.locale=en>

UNESCO (2024). *Global education monitoring report 2024/5. Leadership in education: Lead for learning*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000391406>

Vieira, F., & Moreira, M. A. (2011). *Supervisão e avaliação do desempenho: Para uma abordagem de orientação transformadora*. Ministério da Educação - Conselho Científico para a Avaliação de Professores (CCAP). [https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/85381/1/Caderno\\_CCAP\\_1-Supervisao.pdf](https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/85381/1/Caderno_CCAP_1-Supervisao.pdf)

Villa Sánchez, A. (2019). Liderazgo: Una clave para la innovación y el cambio educativo. *Revista de Investigación Educativa*, 37(2), 301-326. <http://dx.doi.org/10.6018/rie.37.2.365461>

Warford, M. (2017). Educational innovation diffusion: Confronting complexities. In A. M. Sidorkin & M. K. Warford (Eds.), *Reforms and innovation in education. Science, Technology and Innovation Studies*. Springer. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-60246-2\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-319-60246-2_2)

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

3 de dezembro de 2025

O Presidente, Domingos Fernandes

## **CONTRIBUTOS**



**CONTRIBUTO**  
do Conselho Nacional de Educação

**Petição n.º 124/XVI/1ª- Pela criação de carreiras especiais para os  
trabalhadores não docentes das escolas da rede pública**

Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, 16 de janeiro de 2025



## CONTRIBUTO

### PETIÇÃO N.º 124/XVI/1ª- PELA CRIAÇÃO DE CARREIRAS ESPECIAIS PARA OS TRABALHADORES NÃO DOCENTES DAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA

Em resposta ao pedido de informação sobre a Petição n.º 124/XVI/1.ª - Pela criação de carreiras especiais para os trabalhadores não docentes das escolas da rede pública e dotar as escolas dos trabalhadores efetivamente necessários à prossecução da sua função pública com qualidade e segurança, solicitado em 16 de janeiro de 2025, informo que o Conselho Nacional de Educação (CNE) tem emitido relatórios, pareceres e recomendações sobre a matéria em apreço, nomeadamente no que respeita à formação, ao recrutamento e às funções destes profissionais no contexto de uma escola inclusiva.

O CNE, na Recomendação n.º 4 de 2020, sobre *A condição dos assistentes e dos técnicos especializados que integram as atividades educativas das escolas*, sublinha a importância do pessoal não docente (PND) na gestão da vida das escolas e nos processos de planificação, orientação e gestão educacional, por parte dos assistentes operacionais, técnicos especializados e técnicos superiores, por via da reconfiguração do funcionamento das organizações educativas, da reorganização dos currículos escolares e da relevância e exigência dos papéis destes atores nos territórios educativos. Na mesma recomendação refere-se que “ a modernização e reforma da Administração Pública veio igualmente introduzir um novo paradigma na perspetiva da gestão (por competências) dos recursos, orientada para a mobilidade, flexibilidade e adaptabilidade” e que tal facto se reflete “ nos conteúdos funcionais que passam a ser descritos de forma abrangente e adaptável às necessidades de cada estabelecimento escolar, enquadrados em diretivas gerais bem definidas, e com graus de complexidade variáveis (Lei n.º 12 -A/2008, de 27 de fevereiro).” Sublinha-se, igualmente, a ação dos assistentes operacionais “como largamente reconhecida, no que respeita às responsabilidades e à dimensão educativa do seu trabalho, valorizado

sobretudo pela vantagem de estes profissionais serem detentores de um melhor conhecimento das dinâmicas do meio (...)” mas também “o relevante papel destes profissionais (...) enfatizado pelos professores que os referem como um apoio fundamental, realçando a sua versatilidade e a confiança que depositam neles.”

No relatório técnico, *A condição dos assistentes e dos técnicos especializados que integram as atividades educativas das escolas*, que serviu de suporte à referida recomendação, destacam-se: “(...) os distintos papéis assumidos pelos agentes educativos na construção de medidas para o sucesso da escola inclusiva, da equidade, do apoio aos alunos de contextos socioeconómicos e culturais mais desfavorecidos, e ainda do apoio a todas as modalidades dos ensinios básico e secundário”. Sublinham-se “(...) especificidades das funções de assistentes operacionais e de alguns técnicos especializados, nomeadamente psicólogos, técnicos de serviço social e animadores” e reitera-se a “necessidade destes profissionais, entre outros, no contexto escolar, com vista à concretização dos desígnios estabelecidos nas Metas de Educação e Formação.”

Reconhecendo a importância destes profissionais no contexto de uma escola inclusiva, na Recomendação 1/2019, sobre *transferência de competências para as autarquias locais e entidades intermunicipais no que se refere à rede pública de educação pré-escolar e de ensino básico e secundário, incluindo o ensino profissional*, o CNE recomenda que “o recrutamento e colocação do pessoal não docente inserido nas carreiras de assistente operacional e de assistente técnico seja competência dos órgãos de gestão das escolas”, na medida em que “Os órgãos das escolas são mais competentes do que os dos municípios para identificar os candidatos cujo perfil melhor se adequa ao desempenho profissional esperado”.

Não obstante, no Parecer nº 5/2016, sobre *Organização da escola e promoção do sucesso escolar*, considera-se que “no contexto prolongado de escassez de recursos, aprendamos mais com as dinâmicas sócio comunitárias existentes

em alguns municípios, que asseguram a presença de equipas multidisciplinares concelhias que realizam os apoios especializados às escolas, sempre que requeridos.” Sobre a necessidade de apoio de outros profissionais com o propósito da promoção e melhoria da qualidade do sucesso escolar, em cada contexto, sublinha-se a necessidade da “intervenção de outros profissionais especializados junto dos professores, tais como psicólogos, assistentes sociais, mediadores familiares e outros”.

No relatório Estado da Educação 2023 refere-se que “(...) no domínio do PND há questões que têm de continuar a ser enfrentadas tais como a garantia da sua reposição, a progressão na carreira e o acesso à formação contínua”. No mesmo relatório colocam-se questões no que diz respeito à formação, valorização profissional e carreira destes profissionais da educação, nomeadamente, “Como ampliar o acesso à formação (...), promovendo as suas competências? Que estratégias podem ser adotadas para melhorar a satisfação e reduzir a rotatividade? Como criar percursos claros de progressão que reforcem a motivação e o reconhecimento formal?” concluindo-se que “A valorização deste grupo também é crucial para o sucesso educativo da população discente.”

A relevância dos profissionais não docentes em contexto escolar, em particular no apoio a crianças com condições específicas, há muito que tem vindo a ser referida pelo CNE. Na Recomendação nº 1/2014, sobre *Políticas Públicas de Educação Especial*, mencionava-se “a necessidade de garantir que o pessoal não docente, nomeadamente os/as assistentes operacionais que acompanham as crianças e jovens com NEE [Necessidades Educativas Especiais] detenham o perfil e a formação adequados à sua função”.

No Estado da Educação 2023, refere-se o relatório *Supporting Education Staff* da OCDE (2022), onde se destaca o problema da fraca participação do PND em ações de formação contínua, em muitos países europeus, reconhecendo a necessidade de uma maior valorização e incentivo por parte das autoridades educativas. Reconhece, ainda, como essencial neste grupo de profissionais, o

desenvolvimento simultâneo de competências técnicas de modo a aumentar a satisfação profissional e a reduzir o desgaste emocional, especialmente em áreas como a mediação de conflitos e a gestão de comportamentos desafiadores por parte dos alunos.

A Comissão Europeia no relatório *The future of European competitiveness* (2024) refere, a propósito da implementação de políticas promotoras de uma educação inclusiva bem-sucedida, a importância de formar e de capacitar todos os profissionais envolvidos nas escolas, incluindo o pessoal não docente.

No relatório PISA 2018 considera-se a centralidade do papel dos técnicos especializados (TE), nomeadamente psicólogos, técnicos de serviço social e animadores socioculturais, para intervir nas situações de risco (social, psicológico e físico) de crianças e jovens. Refere-se também que a concretização de medidas de combate ao insucesso escolar, absentismo, abandono e indisciplina e de promoção de sucesso escolar, junto dos alunos mais desfavorecidos, torna -se imperativa, numa articulação estreita entre estes profissionais, as famílias e as instituições dos diferentes setores da comunidade local.

Para além das posições assumidas pelo CNE e dos contributos que emanam de relatórios internacionais, importa visitar o quadro normativo vigente, em particular o Decreto-Lei n.º 51/2024, de 28 de agosto que estabelece medidas excecionais e temporárias na área da educação, com vista a dotar os estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, na dependência do Ministério da Educação, Ciência e Inovação, de pessoal docente e de técnicos especializados necessários à garantia do direito dos alunos à aprendizagem; o Decreto-Lei n.º 32-A/2023, de 08 de maio que estabelece o novo regime de gestão e recrutamento do pessoal docente dos ensinos básico e secundário e de técnicos especializados para formação e o Decreto-Lei n.º 184/2004, de 29 de julho que estabelece o

regime estatutário específico do pessoal não docente dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Importa, ainda, referir o Estatuto do Aluno e Ética Escolar (Lei n.º 51/2012), em particular o articulado no artigo 46.º, que reconhece e valoriza o papel do pessoal não docente nas escolas, ao nível do acompanhamento e integração dos alunos na comunidade educativa, em particular ao nível do respeito pelas regras de convivência e de promoção de um bom ambiente educativo, necessário para prevenir e resolver problemas comportamentais e de aprendizagem, em articulação com docentes, pais ou encarregados de educação. O mesmo diploma reconhece aos técnicos de serviços de psicologia e orientação escolar e profissional, integrados ou não em equipas, o papel de colaborar na identificação e prevenção de situações problemáticas. A participação de técnicos especializados ao nível da intervenção em contexto escolar contribui para a qualidade e a melhoria das aprendizagens dos alunos.

Tendo em conta as posições que o CNE tem vindo a divulgar, nomeadamente através dos documentos acima referidos, julga-se que na (re)definição das carreiras do pessoal não docente - Assistentes Operacionais (AO), Assistentes Técnicos (AT), Técnicos Superiores (TS) e Técnicos Especializados (TE) - importa reconhecer a importância dos mesmos para que os desígnios da educação e da formação dos alunos possam ser cabalmente alcançados. Neste sentido, considera-se que, ao nível das políticas educativas, é necessário continuar a desenvolver mecanismos legais e ações que garantam perfis de competência adequados às funções específicas dos diferentes profissionais não docentes e que contribuam para a valorização das suas carreiras, em particular, ao nível da sua qualificação, formação e processos de recrutamento e seleção que possam assegurar a qualidade do serviço público prestado.

Conselho Nacional de Educação  
3 de fevereiro de 2025



**CONTRIBUTO**  
do Conselho Nacional de Educação

**Alteração do Decreto-Lei n.º 36/2014 que regulamenta o estatuto do estudante internacional no Ensino Superior**

Gabinete do Ministro da Educação, Ciência e Inovação, 17 de fevereiro de 2025



## CONTRIBUTO

### ALTERAÇÃO DO DECRETO-LEI N.º 36/2014 QUE REGULAMENTA O ESTATUTO DO ESTUDANTE INTERNACIONAL NO ENSINO SUPERIOR

O Ensino Superior ganhou, nas últimas décadas, dinâmicas de internacionalização crescentes. Uma dessas dinâmicas envolve os estudantes que procuram realizar estudos superiores noutros países. Neste âmbito, as Instituições de Ensino Superior portuguesas têm vindo, cada vez mais, a ser procuradas por estudantes de outras proveniências nacionais, o que é altamente positivo para o país e para o seu Sistema de Ensino Superior. Visando enquadrar de modo apropriado essas situações, o Decreto-Lei n.º 36/2014 veio regulamentar o estatuto de estudante internacional. Agora, a nova proposta legislativa em análise pretende proceder a duas alterações desse Decreto-Lei. São alterações pontuais, mas pertinentes.

Essas alterações referem-se a exceções previstas no Decreto-Lei n.º 36/2014, no seu Artigo 3º, em que se especifica o que caracteriza e não caracteriza o estudante internacional.

O n.º 1, do Artigo 3º, do Decreto-Lei n.º 36/2014, define o estudante internacional, em termos gerais, como aquele que não tem nacionalidade portuguesa. No entanto, o n.º 2 enumera um conjunto de exceções, nas quais se enquadram estudantes que, não tendo nacionalidade portuguesa, não ficam abrangidos pelo estatuto de estudante internacional, antes obtendo situação equivalente à dos estudantes nacionais.

Entre essas exceções, incluía-se a que abrangia, e continuará a abranger, os estudantes nacionais de um Estado Membro da União Europeia. Uma das alterações agora apresentadas para o Decreto-Lei n.º 36/2014 consiste em alargar essa exceção a estudantes nacionais de um Estado Parte no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (Islândia, Liechtenstein, Noruega).

São também objeto de exceção, no Decreto-Lei n.º 36/2014, os estudantes que, não tendo nacionalidade de Estado Membro da União Europeia (e agora,

também, de Estado Membro do Espaço Económico Europeu), residam legalmente em Portugal há mais de dois anos, de forma ininterrupta (alínea c, do n.º 2, do Artigo 3º). No entanto, o n.º 4, do mesmo artigo indicava que essa exceção não abrangia os estudantes com autorização de residência atribuída especificamente para efeitos de estudo. Essa restrição, contudo, não parece ter justificação atual. A manter-se, configuraria uma situação discriminatória. Desse modo, a outra proposta de alteração do Decreto-Lei n.º 36/2014 consiste em reformular o n.º 4, do Artigo 3º, eliminando a referida restrição.

Em síntese, as duas propostas de alteração do Decreto-Lei n.º 36/2014 atrás referidas parecem ser de toda a pertinência.

Conselho Nacional de Educação  
20 de fevereiro de 2025

**CONTRIBUTO**  
do Conselho Nacional de Educação

**Petição n.º 146/XVI/1ª- Ensino Artístico Especializado-Novas regras, novo  
financiamento**

Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, 21 de fevereiro de 2025



## CONTRIBUTO

### PETIÇÃO N.º 146/XVI/1ª- ENSINO ARTÍSTICO ESPECIALIZADO-NOVAS REGRAS, NOVO FINANCIAMENTO

Em resposta ao pedido de informação sobre a *Petição n.º 146/XVI/1.ª - Ensino Artístico Especializado – Novas regras, novo financiamento*, solicitado em 21 de fevereiro de 2025, o Conselho Nacional de Educação (CNE) regista em seguida o seu contributo.

Os Cursos do Ensino Artístico Especializado (CAE) integram a oferta formativa disponibilizada no ensino básico e no ensino secundário e constituem um tipo específico de cursos que permite o desenvolvimento de aptidões e talentos artísticos dos alunos que os frequentam. No debate público, nem sempre surge clara a distinção entre a natureza específica e as finalidades próprias do ensino artístico especializado e o papel e o lugar do ensino artístico no currículo do chamado ensino geral.

A oferta formativa representada pelos CAE abarca as áreas das artes visuais e dos audiovisuais (AVA), da dança, da música e do teatro. Estão enquadrados curricularmente pelo Decreto-Lei nº 55/2018, de 6 de julho, existindo um conjunto de portarias que, posteriormente, tem vindo a regulamentar estes cursos.

A oferta de ensino público nesta área é muito limitada e, por isso, tem sido necessário complementá-la com a oferta proporcionada por estabelecimentos de natureza privada.

Os contratos de patrocínio no âmbito do ensino artístico especializado são acordos celebrados entre o Estado e entidades proprietárias de estabelecimentos de ensino particular e cooperativo com oferta de ensino artístico especializado. O propósito destes contratos é permitir que as crianças e os jovens que o pretendam, possam frequentar cursos do ensino artístico

especializado, em instituições do ensino particular e cooperativo, em áreas geográficas não abrangidas ou insuficientemente abrangidas pela rede pública.

Os contratos de patrocínio são regulamentados pelo Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo de nível não superior (EEPC) e pela Portaria n.º 224-A/2015, de 29 de julho, alterada pelas Portarias n.ºs 140/2018, de 16 de maio, 182/2022, de 15 de julho, e 180/2024/1, de 6 de agosto. A Portaria n.º 224-A/2015, de 29 de julho, define o regime de concessão do apoio financeiro por parte do Estado aos estabelecimentos do ensino particular e cooperativo que sejam titulares da respetiva autorização de funcionamento. Assim, as crianças e os jovens, através destes estabelecimentos do ensino particular e cooperativo, são apoiadas para frequentar aulas de iniciação em dança e em música, cursos de níveis básico e secundário de dança e música, cursos de nível secundário de artes visuais e audiovisuais, bem como cursos de nível básico de teatro no elenco de cursos artísticos especializados para o 2.º e o 3.º ciclo do ensino básico.

De acordo o Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho, que estabelece o currículo dos ensinos básico e secundário, e a Portaria n.º 223-A/2018, de 3 de agosto, os CAE podem ser frequentados em três regimes: integrado, articulado e supletivo. Na área da música, podem funcionar estes três regimes de frequência; nas áreas da dança e do teatro, por motivos óbvios, funcionam apenas os regimes integrado e o articulado.

### **Matéria de apreciação suscitada pelo teor da petição em análise**

Os subscritores da petição referem, em primeiro lugar, que “[é] emergente a consideração da possibilidade de frequência dos dois regimes, articulado e supletivo, no curso secundário, tal como se verifica no ensino artístico público, por imperativo moral e de igualdade no acesso ao ensino, possibilitando àqueles alunos que demonstram aptidão e motivação para prosseguir, desenvolver, consolidar e concluir um percurso formativo artístico e musical, à semelhança do percurso formativo, obrigatório e essencial do ensino geral, que é a conclusão do 12.ºano”.

O aviso de abertura do concurso dos contratos patrocínio 2024-2030 informa que “[s]ão elegíveis, para efeitos de financiamento, os regimes de frequência articulado e integrado, de nível básico e secundário, e iniciação, todos em início de ciclo. O regime de frequência supletivo (Música) será considerado, apenas, onde não exista oferta do regime articulado” (do aviso de abertura do concurso dos contratos patrocínio 2024-2030, ponto 42).

Esta situação deve de ser objeto de clarificação pois é necessário verificar em que medida penaliza a efetiva concretização da possibilidade de frequência dos CAE pelos alunos que não tenham possibilidade de os frequentar noutra regime que não o supletivo, uma vez que terão que ser eles e as respetivas famílias a suportar os encargos respetivos. Esta situação poderá ocorrer com crianças e jovens que, frequentando o ensino geral, venham a revelar potencial artístico numa idade e ano escolar em que já não podem entrar no ensino artístico integrado ou articulado. O nível escolar geral em que se encontram já não pode ser alinhado com o nível correspondente do ensino artístico e por isso têm de recorrer ao regime supletivo e suportar os respetivos encargos, uma vez que os dois regimes anteriores pressupõem um alinhamento.

Parece, no entanto, ser necessário aprofundar as questões suscitadas tendo em conta que, dos pontos de vista organizacional, pedagógico e, em última análise, da educação e formação dos alunos, os regimes de frequência integrado e articulado têm sido reconhecidos na literatura da especialidade como sendo bem mais favoráveis do que o regime supletivo que deveria ser considerado residual e excecional.

Em segundo lugar, os subscritores da petição referem que as novas escolas estão impedidas de abrir ofertas apoiadas por contratos de patrocínio uma vez que “a inscrição de novos alunos em início de ciclo, não é de todo possível porque não se verifica o histórico de direito, vedada que foi essa possibilidade, não obstante a existência de históricos de fato de alunos a frequentar o regime supletivo secundário em anos consecutivos, suportados

pelas escolas e pelos pais”. De facto, o aviso de abertura do concurso para os contratos de patrocínio (2024-2030), refere, no ponto 37, que “se não tiver sido atribuída qualquer vaga, em alguma oferta, nos concursos de 2020 e 2022, o mesmo acontecerá no presente concurso”. Nestes termos, é relevante esclarecer em que momento (e se o podem efetivamente fazer) as escolas de criação recente que dispõem das autorizações de funcionamento requeridas por lei, podem declarar vagas que as habilitem a beneficiar do financiamento através dos contratos de patrocínio.

Os autores da petição referem ainda “a desproporção que existe entre o financiamento do ensino público artístico especializado da música e o ensino privado”. A formulação da pergunta dos subscritores da petição parece reconhecer implicitamente que a natureza e as finalidades das escolas públicas e privadas são distintas e, conseqüentemente, o financiamento obedece a critérios adequados a cada tipologia. O financiamento público tem como fundamento a cobertura da rede do EAE onde as escolas públicas não existam ou não tenham condições para o fazer, tal como está expresso na lei.

A natureza e finalidade dos CAE conferem-lhes uma especificidade que, devendo ser apoiada e incentivada, não se coloca nos mesmos termos que os percursos realizados no âmbito dos cursos de natureza geral do ensino secundário. Por essa razão, é relevante poder identificar que situações ocorrem no ensino artístico especializado de nível secundário suscetíveis de comprometer o sucesso formativo dos alunos que pretendam concluir esse nível de estudos na música.

Os estabelecimentos de ensino artístico especializado público, nomeadamente os conservatórios, podem oferecer cursos do ensino artístico especializado em todos os regimes de frequência. Para a frequência daqueles cursos em regime integrado, as escolas precisam dispor da logística necessária em termos de equipamentos e recursos humanos, quer para o ensino geral quer para o ensino artístico especializado. No âmbito do ensino artístico, podem estabelecer também protocolos com escolas públicas que não tenham cursos artísticos

especializados e podem também receber alunos em regime supletivo. Nada impede as escolas do setor particular e cooperativo, desde que legalmente habilitadas para o fazer, de oferecer os vários regimes de frequência se tiverem as condições e os recursos necessários. Não existe obrigação do Estado em financiá-las, a não ser, como já foi referido e está contemplado na legislação respetiva, quando, por razões de insuficiência ou ausência de cobertura de rede, seja acionado o mecanismo dos contratos de patrocínio que asseguram a cobertura do ensino artístico especializado em todas as áreas.

Este conjunto de situações justifica toda a atenção e reflexão, mas importa enfatizar a necessidade da respetiva análise e consequente tomada de decisão deverem ser feitas tendo como pano de fundo os requisitos e os critérios necessários ao estabelecimento de uma rede de cobertura equitativa e adequada às necessidades dos alunos e respetivas famílias.

Por fim, no que se refere à não atualização dos valores de financiamento dos contratos de patrocínio, a argumentação dos subscritores parece ter fundamento e merecer a necessária atenção. Neste mesmo sentido, se pronunciou o Grupo de Trabalho para os Cursos Artísticos Especializados (GTCAE), criado pelo Despacho nº 435-A/2021, sobre o modelo de financiamento em vigor dos CAE, em novembro de 2021, reconhecendo que “[o]s valores de financiamento do contrato de patrocínio mantêm-se inalteráveis desde 2015, carecendo de revisão no futuro”.

### **Necessidade de caracterizar e conhecer com rigor a situação do EAE e dos CAE**

Todas estas questões parecem sugerir a necessidade de se estabelecer um referencial clarificador para a educação artística e, em particular, para o ensino artístico especializado, a partir de uma análise e reflexão críticas do Decreto-Lei nº 344/90, de 2 de novembro. Esta iniciativa, no sentido de estabelecer um quadro definidor abrangente, não tem tido continuidade relevante. Apesar disso, os cursos do ensino artístico especializado têm vindo

a alargar o âmbito das suas ofertas de formação e, conseqüentemente, a aumentar o número de alunos que o frequentam.

A falta de conhecimento e de dados relevantes, como é o caso do número de alunos das escolas públicas e privadas que frequentam cursos do ensino artístico especializado da música em regime articulado, e os desequilíbrios da rede escolar, são aspetos que levaram o Conselho Nacional de Educação (CNE) a criar uma Comissão Especializada Eventual (CEE) no âmbito da Educação e do Ensino da Música no sentido de contribuir para a clarificação e melhoria da educação artística no nosso país.

Conselho Nacional de Educação  
14 de março de 2025

**CONTRIBUTO**

do Conselho Nacional de Educação

**Proposta de Lei n.º 49/XVI/1.ª (GOV), do Governo, relativa à revisão do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES)**

Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, 24 de fevereiro de 2025



## CONTRIBUTO

### PROPOSTA DE LEI N.º 49/XVI/1.ª (GOV), DO GOVERNO, RELATIVA À REVISÃO DO REGIME JURÍDICO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (RJIES)

O Conselho Nacional de Educação (CNE) tem vindo a acompanhar o processo de revisão do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES) e, anteriormente, teve já a oportunidade de emitir a este respeito dois documentos principais: um Contributo solicitado pela Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República (AR), no âmbito do seu Grupo de Trabalho sobre a avaliação da Lei n.º 62/2007 (RJIES), e um Parecer solicitado pelo Ministro de Educação, Ciência e Inovação (MECI) acerca do Projeto de Proposta de Lei n.º XX/2024, do Governo, visando rever e atualizar o RJIES.

Esse Contributo e esse Parecer, sobre o RJIES e a sua revisão, decorreram da análise e reflexão aprofundadas sobre o tema realizada nos últimos dois anos pela Comissão Especializada Permanente de Educação Superior, Ciência e Tecnologia (CEPESCT) do CNE. O Contributo foi enviado por ofício do CNE à Comissão de Educação e Ciência da AR a 6 de novembro de 2024. O Parecer (Parecer n.º 3/2025 do CNE) foi objeto de debate e aprovação no Plenário do CNE de 4 de fevereiro de 2025 e publicado no Diário da República, 2ª série, N.º 31, de 13-02-2025. Ver:

[https://www.cnedu.pt/content/deliberacoes/pareceres/Pareceres\\_2025/Parecer\\_3\\_2025.pdf](https://www.cnedu.pt/content/deliberacoes/pareceres/Pareceres_2025/Parecer_3_2025.pdf)

Posteriormente, o CNE prosseguiu o acompanhamento do processo de revisão do RJIES, em particular na sua CEPESCT, tendo vindo a analisar as novas iniciativas legislativas que, entretanto, foram apresentadas à AR a este propósito.

Deste modo, o presente Contributo do CNE sobre a revisão do RJIES incide especificamente sobre a Proposta de Lei n.º 49/XVI/1.ª, do Governo (GOV), tomando como base de referência as considerações e recomendações do CNE sobre a revisão do RJIES expressas no anterior Contributo de novembro de 2024 e, de forma mais desenvolvida, no Parecer aprovado pelo Plenário do CNE de fevereiro de 2025.

Nesse Parecer do CNE, considerou-se pertinente destacar três questões fundamentais sobre a revisão do RJIES: a) Estrutura do Sistema de Ensino Superior; b) Governo e Organização das Instituições de Ensino Superior; c) Autonomia das Instituições de Ensino Superior. Estas três questões abrangentes desdobram-se num vasto conjunto de aspetos mais específicos.

O presente Contributo do CNE foca-se numa série selecionada desses aspetos, dos mais importantes ou controversos na revisão do RJIES.

1. SISTEMA BINÁRIO. A razão de ser do sistema binário decorre da atribuição de missões diferenciadas a esses dois tipos de instituições de ensino superior, universitárias e politécnicas, de forma a responderem a necessidades complementares e fundamentais para o país. Nos documentos anteriores do CNE acima referidos, considera-se ser da maior importância que o RJIES continue a prever no travejamento estrutural do Sistema de Ensino Superior (SES) nacional um sistema binário, mas mais flexível. Desse modo, poder-se-á potenciar a iniciativa e a diversidade por parte das Instituições de Ensino Superior (IES), não deixando de assegurar ao mesmo tempo que sejam garantidas as missões diferenciadas e complementares das instituições universitárias e das instituições politécnicas, ambas da maior importância para o país. A Proposta de Lei n.º 49/XVI/1.<sup>a</sup> (GOV) traduz de facto esta dupla preocupação, consagrando de forma atualizada a arquitetura binária do SES do país e prevendo a sua maior flexibilidade e diversificação, o que é claramente positivo.

2. REQUISITOS DAS IES. Nos documentos do CNE atrás referidos, considera-se que seria de aproveitar esta revisão do RJIES para elevar os níveis de exigência nos requisitos das IES e nos requisitos dos seus professores e investigadores. É um objetivo oportuno, atendendo às dinâmicas de mudança verificadas nos últimos vinte anos, tanto no SES nacional como no âmbito europeu e global da educação superior, ciência e inovação. É também um objetivo desejável, visando uma crescente qualificação das IES do país. No entanto, em sentido contrário, a Proposta de Lei n.º 49/XVI/1.<sup>a</sup>

(GOV) opta apenas por requisitos de carácter geral, não só não elevando os requisitos de carácter quantitativo em vigor até agora no RJIES, como prescinde mesmo da explicitação da maior parte dos requisitos quantitativos – por exemplo, mínimos exigíveis de cada um dos vários tipos de IES quanto a número de ciclos de estudo nos vários graus, número e diversidade de áreas científicas, e números, proporções e rácios de professores e investigadores doutorados, entre outros. Considera-se ser este um aspeto menos positivo desta Proposta de Lei e, assim, recomenda-se que este tipo de requisitos seja retomado na revisão do RJIES.

3. COMPOSIÇÃO DO CONSELHO GERAL. Na Proposta de Lei n.º 49/XVI/1.<sup>a</sup>, apresentada pelo Governo, mantém-se a composição anterior do Conselho Geral, mas alteram-se as proporções dos representantes dos três corpos internos e dos membros externos. Relativamente a essas proporções, considera-se da maior importância atribuir um peso maior à participação dos professores e investigadores no CG. No projeto de proposta inicial do Governo essa proporção era de 30%; agora aumentou um pouco para os 40%. No entanto, essa percentagem continua a ser manifestamente insuficiente para um equilíbrio saudável dos poderes dos órgãos de governação das IES. Com efeito, os professores e investigadores asseguram, de modo principal, o conhecimento, a qualidade e a continuidade da missão do Ensino Superior. Não se pode menosprezar que, diferentemente de outros membros do CG, têm vínculo profissional às IES, e de carácter propriamente científico e pedagógico. Deste modo, são os responsáveis principais pelos conteúdos e atividades de educação superior, ciência e inovação que essas instituições realizam. São também, por isso, os principais responsáveis pelos sucessos ou insucessos das IES e os efetivamente responsabilizáveis (*accountability*) por esses resultados. Será da maior pertinência, pois, que eles figurem com uma proporção de pelo menos 50% na composição do CG. Acresce que uma presença proporcionalmente mais reduzida dos professores e investigadores diminuiria a capacidade efetiva do CG na orientação estratégica das IES e na supervisão da atividade do Reitor/Presidente, numa circunstância em que a eleição

universal deste poderá conferir-lhe uma posição reforçada e eventualmente desequilibrar a relação dos órgãos de governação das IES. É também importante contemplar um peso significativo de estudantes na composição do Conselho Geral e uma presença efetiva do pessoal técnico e administrativo. Os valores para estes componentes do Conselho Geral previstos na Proposta de Lei n.º 49/XVI/1.<sup>a</sup> (GOV) são coincidentes ou próximos dos sugeridos pelo CNE. Finalmente, considera-se de grande relevância continuar a contar com membros externos no Conselho Geral. A relação das IES com a envolvente externa económica, social e cultural é cada vez mais importante no mundo atual. Não seria compreensível retroceder a este respeito. Esta nova proposta legislativa apresentada pelo Governo converge com a necessidade desta componente externa no Conselho Geral. Contudo, esse objetivo poderá ser bem conseguido com uma proporção razoável no Conselho Geral na ordem dos 15% a 20% – em vez de 30% como na Proposta de Lei n.º 49/XVI/1.<sup>a</sup> (GOV). Aquele valor sugerido pelo CNE traria a vantagem de consagrar uma participação efetiva de membros externos no Conselho Geral e, ao mesmo tempo, alargar a margem de flexibilidade de cada IES na composição do seu Conselho Geral, de acordo as suas próprias deliberações estatutárias.

4. ELEIÇÃO DO REITOR/PRESIDENTE. A eleição do Reitor/Presidente está definida de modo restrito no RJIES ainda em vigor, apenas pelo Conselho Geral. Ao longo dos últimos anos essa modalidade restritiva foi muito criticada na comunidade académica. No projeto legislativo preliminar do Governo foi colocada a possibilidade de eleição direta universal do Reitor/Presidente por um colégio alargado incluindo os três corpos internos das IES (professores e investigadores, estudantes, e funcionários técnicos e administrativos) e, ainda, uma participação de representantes de antigos estudantes (*alumni*). Na nova versão legislativa do Governo, essa possibilidade mantém-se e as ponderações para cada corpo convergem com o sentido geral das considerações do CNE a este respeito. As dúvidas levantadas pelas dificuldades de concretização e possíveis enviesamentos na representação dos antigos estudantes continuam presentes, embora em parte

mitigadas. Contudo, na Proposta de Lei n.º 49/XVI/1.<sup>a</sup> (GOV), combina-se agora o processo de eleição direta universal acima descrito com o regresso a uma intervenção principal nela do CG. No caso de haver apenas um candidato, a eleição seria realizada apenas pelo CG. No caso de haver mais de dois candidatos, haveria uma etapa intermédia, de seleção pelo CG de apenas dois a submeter a eleição direta. Este processo híbrido necessita de ponderação adicional, quer relativamente a riscos de inconsistência, quer ao risco de não responder adequadamente aos pressupostos de eleição alargada. Quanto a mandatos do Reitor/Presidente, sublinha-se ainda positivamente na Proposta de Lei n.º 49/XVI/1.<sup>a</sup> (GOV) o regresso aos mandatos de 4 anos, aos quais se pode seguir um segundo mandato com idêntica duração.

5. MANDATOS DO REITOR/PRESIDENTE. Tem sido discutida na comunidade académica a eventualidade de, em vez de mandatos de 4 anos do Reitor/Presidente com possibilidade de um segundo mandato de outros 4 anos, como atualmente no RJIES, passar-se a um mandato único de 6 anos. As duas possibilidades têm sido muito discutidas. O balanço de vantagens e desvantagens de cada uma parece inclinar-se para a solução de dois mandatos de 4 anos. Por um lado, o mandato único de 6 anos conduziria a afastar duas ou mais coortes de estudantes de licenciatura (3 anos) na sua eleição – o que é contraditório com o intuito de participação alargada que este novo tipo de processo eleitoral pretende. Por outro lado, um mandato de 6 anos reduz as possibilidades de responsabilização efetiva (*accountability*) do Reitor/Presidente, uma vez que passaria um tempo muito longo para esse efeito e, de qualquer modo, essa responsabilização nunca teria oportunidade de ter consequências efetivas em termos de refrescamento de legitimidade do incumbente. Além disso, reduziria as dinâmicas de debate e comparação periódica de diversos projetos estratégicos e diferentes protagonistas de liderança, diminuindo os processos de participação sobre questões particularmente relevantes para as IES. A Proposta de Lei n.º 49/XVI/1.<sup>a</sup> (GOV) contempla a modalidade de 4 + 4 anos de mandato do Reitor/Presidente, consistente com a posição do CNE a este respeito.

6. AUTONOMIA. A autonomia das IES está amplamente consagrada no RJIES, desenvolvendo e especificando o que tem vindo a ser expresso desde a Constituição da República à Lei de Bases do Sistema Educativo. No RJIES estão assinaladas as autonomias atribuídas às IES, designadamente a autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, de gestão, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar. Porém, a experiência das IES regista um conjunto variado de entraves a aspetos dessa autonomia, muitas vezes decorrentes de outros diplomas e regulamentos, de algumas políticas e de variadas inércias burocráticas que colidem, constroem ou desvirtuam a autonomia das IES. É de registar positivamente que a Proposta de Lei n.º 49/XVI/1.<sup>a</sup> (GOV) inclui alguns avanços pertinentes neste domínio. Em todo o caso, são apenas alguns dos passos adicionais necessários, em especial no domínio financeiro. Na verdade, parece ser importante que, no RJIES, sejam dadas garantias para uma autonomia mais efetiva e reforçada das IES.

7. PROVEDOR DO ESTUDANTE. O Provedor do estudante é uma figura cada vez mais reconhecida como de grande importância no funcionamento das IES. As suas competências, a sua eleição e os recursos a disponibilizar pelas IES para o desempenho das suas atribuições têm sido objeto de reflexão e debate na comunidade académica. O mesmo tem acontecido no âmbito do CNE, considerando-se pertinente, na revisão do RJIES, atualizar um conjunto de aspetos relativos ao Provedor do estudante. Em particular, parece justificar-se uma participação mais alargada dos estudantes na sua eleição. Convirá também clarificar que, caso ele seja docente no ativo, deverá suspender o exercício da docência durante todo o mandato, a fim de evitar conflitos de interesse. A Proposta de Lei n.º 49/XVI/1.<sup>a</sup> (GOV) converge com estas e outras preocupações, ao incluir um conjunto de especificações relativas à figura do Provedor do estudante, o que se considera bastante positivo.

Conselho Nacional de Educação  
24 de março de 2025

**CONTRIBUTO**  
do Conselho Nacional de Educação

**Proposta de Lei n.º 535/XVI/1 (PS), do Partido Socialista, relativa à revisão do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES)**

Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, 24 de fevereiro de 2025



## CONTRIBUTO

MESMA REDAÇÃO DA PROPOSTA DE LEI N.º 49/XVI/1.<sup>a</sup> (GOV), DO GOVERNO.

### PROPOSTA DE LEI N.º 535/XVI/1 DO PARTIDO SOCIALISTA (PS), RELATIVA À REVISÃO DO REGIME JURÍDICO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (RJIES)

O Conselho Nacional de Educação (CNE) tem vindo a acompanhar o processo de revisão do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES) e, anteriormente, teve já a oportunidade de emitir a este respeito dois documentos principais: um Contributo solicitado pela Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República (AR), no âmbito do seu Grupo de Trabalho sobre a avaliação da Lei n.º 62/2007 (RJIES), e um Parecer solicitado pelo Ministro de Educação, Ciência e Inovação (MECI) acerca do Projeto de Proposta de Lei n.º XX/2024, do Governo, visando rever e atualizar o RJIES.

Esse Contributo e esse Parecer, sobre o RJIES e a sua revisão, decorreram da análise e reflexão aprofundadas sobre o tema realizada nos últimos dois anos pela Comissão Especializada Permanente de Educação Superior, Ciência e Tecnologia (CEPESCT) do CNE. O Contributo foi enviado por ofício do CNE à Comissão de Educação e Ciência da AR a 6 de novembro de 2024. O Parecer (Parecer n.º 3/2025 do CNE) foi objeto de debate e aprovação no Plenário do CNE de 4 de fevereiro de 2025 e publicado no Diário da República, 2ª série, N.º 31, de 13-02-2025. Ver:

[https://www.cnedu.pt/content/deliberacoes/pareceres/Pareceres\\_2025/Parecer\\_3\\_2025.pdf](https://www.cnedu.pt/content/deliberacoes/pareceres/Pareceres_2025/Parecer_3_2025.pdf)

Posteriormente, o CNE prosseguiu o acompanhamento do processo de revisão do RJIES, em particular na sua CEPESCT, tendo vindo a analisar as novas iniciativas legislativas que, entretanto, foram apresentadas à AR a este propósito.

Deste modo, o presente Contributo do CNE sobre a revisão do RJIES incide especificamente sobre o Projeto de Lei n.º 535/XVI/1, do Partido Socialista

(PS), tomando como base de referência as considerações e recomendações do CNE sobre a revisão do RJIES expressas no anterior Contributo de novembro de 2024 e, de forma mais desenvolvida, no Parecer aprovado pelo Plenário do CNE de fevereiro de 2025.

Nesse Parecer do CNE, considerou-se pertinente destacar três questões fundamentais sobre a revisão do RJIES: a) Estrutura do Sistema de Ensino Superior; b) Governo e Organização das Instituições de Ensino Superior; c) Autonomia das Instituições de Ensino Superior. Estas três questões abrangentes desdobram-se num vasto conjunto de aspetos mais específicos.

O presente Contributo do CNE foca-se numa série selecionada desses aspetos, dos mais importantes ou controversos na revisão do RJIES.

1. SISTEMA BINÁRIO. A razão de ser do sistema binário decorre da atribuição de missões diferenciadas a esses dois tipos de instituições de ensino superior, universitárias e politécnicas, de forma a responderem a necessidades complementares e fundamentais para o país. Nos documentos anteriores do CNE acima referidos, considera-se ser da maior importância que o RJIES continue a prever no travejamento estrutural do Sistema de Ensino Superior (SES) nacional um sistema binário, mas mais flexível. Desse modo, poder-se-á potenciar a iniciativa e a diversidade por parte das Instituições de Ensino Superior (IES), não deixando de assegurar ao mesmo tempo que sejam garantidas as missões diferenciadas e complementares das instituições universitárias e das instituições politécnicas, ambas da maior importância para o país. O Projeto de Lei n.º 535/XVI/1 (PS) traduz de facto esta dupla preocupação, consagrando de forma atualizada a arquitetura binária do SES do país e prevendo a sua maior flexibilidade e diversificação, o que é claramente positivo.

2. REQUISITOS DAS IES. Nos documentos do CNE atrás referidos, considera-se que seria de aproveitar esta revisão do RJIES para elevar os níveis de exigência dos requisitos das IES e seus professores e investigadores. É um objetivo oportuno, atendendo às dinâmicas de mudança verificadas nos

últimos vinte anos, tanto no SES nacional como no âmbito europeu e global no domínio da educação superior, ciência e inovação. É também um objetivo desejável, visando uma crescente qualificação das IES do país. O Projeto de Lei n.º 535/XVI/1 (PS) retoma requisitos especificados nos domínios referidos, nomeadamente mínimos exigíveis em cada um dos vários tipos de IES quanto a número de ciclos de estudo dos vários graus, número e diversidade de áreas científicas, e números, proporções e rácios de professores e investigadores doutorados. Essa especificação de requisitos é, em si mesma, positiva. No entanto, comparativamente com os requisitos já estabelecidos no RJIES até agora, essa especificação pode considerar-se como um tanto tímida nos poucos itens que são objeto de incremento. Passados mais de 15 anos da Lei n.º 62/2007 (RJIES), e perante as evoluções entretanto ocorridas no SES e no seu contexto económico, social e cultural, parecem ser recomendáveis maiores avanços de exigência nos requisitos das IES – não só para as instituições em instalação, mas também para as já consolidadas.

3. COMPOSIÇÃO DO CONSELHO GERAL. No Projeto de Lei n.º 535/XVI/1, apresentado pelo Partido Socialista, mantém-se a composição anterior do Conselho Geral, mas com alguma atualização das proporções dos representantes dos três corpos internos e dos membros externos. Essas proporções, tal como expressas no Projeto de Lei n.º 535/XVI/1 (PS), convergem com as recomendadas pelo CNE. Este considera ser da maior pertinência atribuir um peso de pelo menos 50% à participação dos professores e investigadores no Conselho Geral (CG). Com efeito, os professores e investigadores asseguram, de modo principal, o conhecimento, a qualidade e a continuidade das IES. Não se pode menosprezar que, diferentemente de outros membros do CG, têm vínculo profissional às IES, e vínculo de carácter propriamente científico e pedagógico. Deste modo, os professores e investigadores são necessariamente os responsáveis principais pelos conteúdos e atividades de educação superior, ciência e inovação que essas instituições realizam. São também, por isso, os principais responsáveis pelos sucessos ou insucessos das IES e os efetivamente responsabilizáveis

(*accountable*) por esses resultados. Acresce que uma presença proporcionalmente mais reduzida dos professores e investigadores diminuiria a capacidade efetiva do CG na orientação estratégica das IES e na supervisão da atividade do Reitor/Presidente, numa circunstância em que a eleição universal deste poderá conferir-lhe uma posição reforçada e eventualmente desequilibrar a relação dos órgãos de governação das IES. É também importante contemplar um peso significativo dos estudantes na composição do CG e uma presença efetiva do pessoal técnico e administrativo. Finalmente, considera-se muito relevante continuar a contar com membros externos no CG. A relação das IES com a envolvente externa económica, social e cultural é cada vez mais importante no mundo atual. Não seria compreensível retroceder a este respeito. No conjunto, a composição do CG e as proporções de cada uma das suas componentes estabelecidas no Projeto de Lei n.º 535/XVI/1 (PS), permitem uma participação efetiva e equilibrada de representantes dos corpos internos e de membros externos neste órgão colegial de grande importância na governação das IES.

4. ELEIÇÃO DO REITOR/PRESIDENTE. A eleição do Reitor/Presidente está definida de modo restrito no RJIES ainda em vigor: apenas pelo Conselho Geral. Ao longo dos últimos anos essa modalidade restritiva foi muito criticada na comunidade académica. O Projeto de Lei n.º 535/XVI/1 (PS) considera agora a possibilidade de eleição direta universal do Reitor/Presidente por um colégio alargado, incluindo os três corpos internos das IES (professores e investigadores, estudantes, e funcionários técnicos e administrativos) e, ainda, uma participação de membros externos, a definir por cada IES nos seus estatutos. Em termos gerais, esse processo de eleição e as ponderações propostas para cada uma das quatro componentes do colégio eleitoral convergem com o sentido geral das recomendações do CNE a este respeito (Parecer n.º 3/2025 do CNE, Diário da República, 2ª série, N.º 31, de 13-02-2025). O facto de o Projeto de Lei n.º 535/XVI/1 (PS) atribuir maior autonomia às IES na definição do tipo de membros externos a integrar no processo eleitoral do Reitor/Presidente, parece também positivo. Compagina-

se com a perspetiva defendida pelo CNE quanto ao desejável alargamento da autonomia das IES, neste caso da sua autonomia estatutária.

5. MANDATOS DO REITOR/PRESIDENTE. Tem sido discutida na comunidade académica a eventualidade de, em vez de mandatos de 4 anos do Reitor/Presidente com possibilidade de um segundo mandato de outros 4 anos, como atualmente no RJIES, passar-se a um mandato único de 6 anos. As duas possibilidades têm sido muito discutidas. O balanço de vantagens e desvantagens de cada uma parece inclinar-se para a solução de dois mandatos de 4 anos. Por um lado, o mandato único de 6 anos conduziria a afastar duas ou mais coortes de estudantes de licenciatura (3 anos) na sua eleição – o que é contraditório com o intuito de participação alargada que este novo tipo de processo eleitoral pretende. Por outro lado, um mandato de 6 anos reduz as possibilidades de responsabilização efetiva (*accountability*) do Reitor/Presidente, uma vez que passaria um tempo muito longo para esse efeito e, de qualquer modo, essa responsabilização nunca teria oportunidade de ter consequências efetivas em termos de refrescamento de legitimidade do incumbente. Além disso, reduziria as dinâmicas de debate e comparação periódica de diversos projetos estratégicos e diferentes protagonistas de liderança, diminuindo os processos de participação sobre questões particularmente relevantes para as IES. O Projeto de Lei n.º 535/XVI/1 (PS) contempla a modalidade de 4 + 4 anos de mandato do Reitor/Presidente, sendo assim consistente com a posição do CNE a este respeito.

6. AUTONOMIA. A autonomia das IES está amplamente consagrada no RJIES, desenvolvendo e especificando o que tem vindo a ser expresso desde a Constituição da República à Lei de Bases do Sistema Educativo. No RJIES estão assinaladas as autonomias atribuídas às IES, designadamente a autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, de gestão, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar. Porém, a experiência das IES regista um conjunto variado de entraves a aspetos dessa autonomia, muitas vezes decorrentes de outros diplomas e regulamentos, de algumas

políticas e de variadas inércias burocráticas que colidem, constroem ou desvirtuam a autonomia das IES. Regista-se positivamente, pois, que o Projeto de Lei n.º 535/XVI/1 (PS) inclui um conjunto de avanços pertinentes a este respeito, em especial no domínio financeiro, explicitando no RJIES garantias de uma autonomia reforçada das IES mais efetiva.

7. **PROVEDOR DO ESTUDANTE.** O Provedor do estudante é uma figura cada vez mais reconhecida como de grande importância no funcionamento das IES. As suas competências, a sua eleição e os recursos a disponibilizar pelas IES para o desempenho das suas atribuições têm sido objeto de reflexão e debate na comunidade académica. O mesmo tem acontecido no âmbito do CNE, considerando-se pertinente, na revisão do RJIES, atualizar um conjunto de aspetos relativos ao Provedor do estudante. Em particular, parece justificar-se uma participação mais alargada dos estudantes na sua eleição. Convirá também clarificar que, caso ele seja docente no ativo, deverá suspender o exercício da docência durante todo o mandato, a fim de evitar conflitos de interesse. O Projeto de Lei n.º 535/XVI/1 (PS) converge com estas e outras preocupações, ao incluir um conjunto de especificações relativas à figura do Provedor do estudante, o que se considera bastante positivo.

Conselho Nacional de Educação  
24 de março de 2025

**CONTRIBUTO**

do Conselho Nacional de Educação

**Projeto de Lei nº 328/XVI/1ª – Estabelece o Regime Jurídico dos Estudantes  
com Necessidades Educativas Específicas no Ensino Superior**

Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, 24 de fevereiro de 2025



### CONTRIBUTO

#### PROJETO DE LEI Nº 328/XVI/1ª – ESTABELECE O REGIME JURÍDICO DOS ESTUDANTES COM NECESSIDADES EDUCATIVAS ESPECÍFICAS NO ENSINO SUPERIOR

Em resposta ao pedido de informação da Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, de 24-02-2025, sobre o Projeto de Lei nº 328/XVI/1ª (PS)-*Estabelece o Regime Jurídico dos Estudantes com Necessidades Educativas Específicas no Ensino Superior*, apresentado pelo Partido Socialista (PS), o Conselho Nacional de Educação regista em seguida o seu contributo.

O objeto estabelecido no projeto de lei em apreço tem por finalidade potenciar a autonomia e a inclusão de pessoas com deficiência no ensino superior, mediante melhoria das condições de acolhimento e acompanhamento, bem como do apetrechamento físico e tecnológico das instituições de ensino superior (IES), públicas e privadas.

Tal como se indica no preâmbulo, visa responder ao esforço de assegurar igualdade de oportunidades e participação plena dos estudantes com necessidades educativas específicas, a diversos níveis (académico, social, desportivo, cultural).

O conceito de pessoa com deficiência assumido no projeto de lei é amplo, referindo-se a todos os estudantes que “por motivo de perda ou anomalia, congénita ou adquirida, de funções ou de estruturas do corpo, incluindo as funções psicológicas, apresente dificuldades específicas suscetíveis de, em conjugação com os fatores do meio, lhe limitar ou dificultar a atividade e a participação plena em condições de equidade e igualdade com as demais pessoas”.

Os princípios orientadores enunciados – não discriminação, equidade, inclusão, subsidiariedade, complementaridade e simplificação administrativa – reiteram os princípios plasmados na *Constituição da República Portuguesa*, bem como os consagrados pela *Convenção sobre os Direitos das Pessoas*

*Com Deficiência*, da qual Portugal é um dos estados parte. Além disso, atribuem ao Estado o ónus de salvaguardar o cumprimento de tais princípios bem como a comparticipação dos custos acrescidos.

Nesse sentido o presente projeto de lei vai ao encontro da perspetiva veiculada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), no Parecer n.º 1/2017, sobre *Estudantes Com Necessidades Educativas Especiais no Ensino Superior*, onde se salientava um conjunto de aspetos que deviam merecer especial atenção na elaboração das políticas de inclusão no ensino superior. Referia-se, nomeadamente, o desiderato de “tornar o ensino superior acessível a todos e mais democrático” como uma tarefa “do Estado e da sociedade” (n. p.). Numa outra deliberação, o Parecer n.º 3/2017, sobre *Acesso ao Ensino Superior*, o CNE mais salientava que o cumprimento da constituição e da *Convenção sobre os Direitos das Pessoas Com Deficiência* “exige medidas positivas do Estado, no sentido de criar condições, não apenas para o acesso, mas para a frequência em condições de efetiva igualdade no sucesso educativo” (n. p.).

Ainda no Parecer n.º 1/2017, o CNE chamava a atenção para que a) a legislação a aprovar deve ser clara nos conceitos e finalidades; b) deve evitar-se a aprovação de legislação simbólica, criadora de expectativas não realizáveis, fazendo por incluir medidas específicas e ações concretas, como reforços orçamentais e planeamento de programas científicos e pedagógicos específicos para estes estudantes. Requisitos que se considera terem sido atendidos no projeto de lei em apreço, pelas razões expostas a seguir.

Por um lado, no que respeita ao conceito, a presente proposta tem a mais-valia de estender à educação terciária a noção de educação inclusiva nos termos em que tem vindo a ser colocada em Portugal na educação pré-escolar, básica e secundária. Estabelece, assim, uma linha de continuidade com o *Regime Jurídico da Educação Inclusiva* (Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho), assumindo dele conceitos e pressupostos, desde a definição de estudante com

necessidades educativas específicas ao primado da adaptação das soluções às pessoas no que respeita à construção dos mecanismos de apoio.

Por outro lado, este projeto de lei apresenta medidas concretas. Prevê um estatuto do estudante com necessidades educativas específicas, estabelecendo requisitos de atribuição desse estatuto e condições específicas dele resultantes. Prevê condições de acesso e ingresso no ensino superior, nas suas mais diversas modalidades e graus, através de contingentes prioritários. Prevê, igualmente, a garantia de condições de frequência baseadas a) na acessibilidade física e na mobilidade; b) no acesso à informação, comunicação e orientação, nomeadamente, em suporte digital; c) condições adaptadas de frequência e avaliação; e d) apoio pedagógico. Prevê, ainda, mecanismos financeiros específicos de apoio à inclusão destes estudantes e regimes de prioridade no acesso aos mecanismos sociais. Por último, prevê a designação de órgãos dedicados ao acolhimento e apoio destes estudantes nas IES.

Cada vez mais estudantes com necessidades educativas específicas ingressam no ensino superior, algo que é manifestamente uma conquista importante do sistema educativo nacional. Num sistema que se quer equitativo, importa garantir que todos os estudantes, incluindo os que têm condições específicas, têm oportunidade de desenvolver o seu máximo potencial, fazendo um percurso na educação terciária.

As IES têm feito um esforço no sentido de garantir a frequência e o sucesso destes estudantes, desenvolvendo mecanismos de suporte e serviços de apoio, tais como regulamentação específica, adaptação de espaços, infraestruturas e equipamentos, oferta de recursos pedagógicos adaptados, de transporte e de modalidades desportivas adaptadas, entre outros. A nível nacional também existem iniciativas tendentes à inclusão destes estudantes, com um historial favorável de implementação. Por exemplo, o Balção IncluIES – Inclusão nas IES, da responsabilidade da Direção-Geral do Ensino Superior, reúne conteúdos sobre apoios aos estudantes com deficiência a frequentar ou que pretendam entrar no ensino superior, resultantes de parcerias com as mais

diversas entidades e associações. Outro exemplo, a montante deste, foi a criação do Grupo de Trabalho para o Apoio a Estudantes com Deficiência no Ensino Superior (GTAEDES), que contribuiu para a construção de diretórios de informação.

Considera-se, pois, no que concerne ao conteúdo, que o projeto de lei sublinha o pressuposto de inclusão e justiça do sistema educativo nacional e da constituição portuguesa e incentiva o desenvolvimento de uma cultura de inclusão nas IES. As medidas propostas, que cabem em três grupos principais – determinação de direitos, adequação das condições de ensino e aprendizagem e criação de apoios específicos – têm potencial para promover a inclusão e capitalizam experiências em curso que demonstraram ser proactivas e favoráveis à inclusão dos estudantes com necessidades educativas específicas. No que respeita à forma, ao congregar num regime jurídico único vários aspetos referidos noutros normativos, proporciona uma visão integrada das políticas de inclusão. Crê-se, assim, que um regime jurídico dos estudantes com necessidades educativas específicas desta natureza poderá contribuir para consagrar um regime de educação inclusiva na educação terciária em Portugal.

Conselho Nacional de Educação  
24 de março de 2025

**CONTRIBUTO**  
do Conselho Nacional de Educação

**Projeto de Lei nº 477/XVI/1ª – Inclui nas Competências da A3ES a Avaliação de Condições de Acessibilidade na Frequência de Alunos com Necessidades Educativas Específicas**

Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, 24 de fevereiro de 2025



## CONTRIBUTO

### PROJETO DE LEI Nº 477/XVI/1ª – INCLUI NAS COMPETÊNCIAS DA A3ES A AVALIAÇÃO DE CONDIÇÕES DE ACESSIBILIDADE NA FREQUÊNCIA DE ALUNOS COM NECESSIDADES EDUCATIVAS ESPECÍFICAS

Em resposta ao pedido de informação da Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, de 24-02-2025, sobre o Projeto de Lei nº 477/XVI/1ª– Incluir nas Competências da A3ES a Avaliação de Condições de Acessibilidade na Frequência de Alunos com Necessidades Educativas Específicas, apresentado pelo Livre o Conselho Nacional de Educação regista em seguida o seu contributo.

O projeto de lei em apreço sublinha que, apesar de nos últimos anos se ter dado um aumento significativo nas melhorias de acessibilidade às instituições de ensino superior (IES), que conduziu a uma crescente inscrição por parte de alunos com mobilidade reduzida, existem ainda barreiras do ponto de vista arquitetónico que dificultam o acesso igual para todos. Como forma de responder ao problema, esta iniciativa legislativa pretende que o regime jurídico de avaliação do ensino superior (Lei n.º 38/2007, de 16 de agosto), na sua redação atual) seja alterado, passando a integrar nos parâmetros de avaliação de qualidade a obrigatoriedade de avaliação das condições de frequência e acesso de estudantes com necessidades educativas específicas.

Para o efeito propõe o seguinte: a) no que respeita à atuação dos estabelecimentos de ensino superior, que “as condições de frequência de estudantes com necessidades educativas específicas” figurem como um parâmetro específico; b) no que respeita aos resultados, designadamente sobre a adequação do ensino ministrado, acrescenta que deve ser garantida “a possibilidade de adequação dos conteúdos para integração de estudantes com necessidades educativas específicas”, e sobre a capacidade de promover com sucesso a integração dos estudantes, salienta a inclusão dos estudantes com necessidades educativas específicas.

O projeto de lei prevê que as condições de frequência, a garantia de adequação dos conteúdos e a promoção da inclusão destes estudantes sejam consideradas por parte da Agência de acreditação e Avaliação do Ensino Superior (A3ES) na avaliação das IES. Com isto pretende melhorar a resposta e diminuir barreiras existentes à frequência do ensino superior por parte dos estudantes com necessidades específicas, bem como encetar um incentivo para que as IES prossigam melhorias necessárias.

O Conselho Nacional de Educação, no seu Parecer n.º 1/2017, sobre *Estudantes com Necessidades Educativas Especiais no Ensino Superior*, citado pelo próprio projeto de lei em apreciação, na exposição de motivos, menciona o facto de diversos estudos apontarem para a existência de barreiras à frequência e conclusão do ensino superior pelos referidos estudantes, elencando barreiras arquitetónicas, limitações no material pedagógico, diferentes formas de discriminação, acessibilidade à bibliografia recomendada, entre outras.

Sublinha-se a utilização neste projeto de lei de terminologia consentânea com uma visão mais abrangente dos estudantes com necessidades educativas específicas, na linha do Regime Jurídico da Educação Inclusiva (Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho), ao serem considerados todos aqueles que sentem dificuldades, no processo de aprendizagem e participação, decorrentes de vários fatores e limitações de ordem variada.

Uma proposta desta natureza, na medida em que pode constituir um incentivo para as IES concretizarem a inclusão de mais estudantes com necessidades educativas específicas, parece contribuir para que pessoas com deficiência possam frequentar o ensino superior sem discriminação, usufruindo de condições de equidade e de igualdade de oportunidades, em coerência com o estabelecido na Convenção sobre os *Direitos das Pessoas Com Deficiência* e no respeito pela *Constituição da República Portuguesa*.

Conselho Nacional de Educação  
24 de março de 2025

**CONTRIBUTO**  
do Conselho Nacional de Educação

**Projeto de Lei nº 479/XVI/1ª – Cria o Estatuto do Estudante do Ensino Superior  
com Necessidades Educativas Específicas**

Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, 24 de fevereiro de 2025



## CONTRIBUTO

### PROJETO DE LEI Nº 479/XVI/1ª – CRIA O ESTATUTO DO ESTUDANTE DO ENSINO SUPERIOR COM NECESSIDADES EDUCATIVAS ESPECÍFICAS

Em resposta ao pedido de informação da Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, de 24-02-2025, sobre o Projeto de Lei nº 479/XVI/1ª – *Cria o Estatuto do Estudante do Ensino Superior com Necessidades Educativas Específicas*, apresentado pelo Livre, o Conselho Nacional de Educação regista em seguida o seu contributo.

O objeto estabelecido no projeto de lei em apreço tem por finalidade salvaguardar o direito à educação, nomeadamente por pessoas com deficiência e necessidades educativas específicas.

Na exposição de motivos é referido que, apesar das melhorias de acessibilidade e de haver instituições de ensino superior (IES) que já adotaram regulamentação específica para estes estudantes, persistem lacunas consideráveis e inúmeras barreiras – pelo menos sociais ou psicológicas - que entravam a igualdade de oportunidades, demonstrando que a maioria de medidas de equidade não está ainda generalizada.

O Conselho Nacional de Educação, no seu Parecer n.º 1/2007, sobre *Estudantes com Necessidades Educativas Especiais no Ensino Superior*, afirmou justamente que, na elaboração de políticas de inclusão no ensino superior, “Tornar o ensino superior acessível a todos e mais democrático é tarefa do Estado e da sociedade” (n. p.).

O projeto de lei assume um conceito de estudante com necessidades educativas específicas que engloba todos os estudantes que sentem dificuldades no processo de aprendizagem e participação, que podem decorrer da interação entre fatores ambientais e limitações de vária índole. Toma estas condições como as que implicam necessidades de suporte, de recursos específicos e de adaptações. Sublinha-se a consonância com o *Regime*

*Jurídico da Educação Inclusiva* (Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho), na linha dos princípios da *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*, promovendo a não discriminação e a não estigmatização, muitas vezes implícitas nos conceitos.

O postular de direitos que devem assistir aos estudantes aos quais seja atribuído o estatuto de estudante do ensino superior com necessidades educativas específicas é transversal ao projeto.

Nos seus conteúdos, o projeto de lei contempla os seguintes aspetos: a) atribuição do estatuto do estudante do ensino superior com necessidades educativas específicas (procedimentos e decisão); b) princípios orientadores do estatuto; c) medidas de suporte à aprendizagem e à inclusão; d) normas para assegurar a acessibilidade; e) regras específicas de funcionamento (aulas, acompanhamento personalizado, avaliação); e f) da possibilidade de acesso prioritário a alojamento estudantil.

A atribuição de um estatuto, com todas as prerrogativas que a este estão ligadas, conduz a ações promotoras da inclusão: a) permite a concretização de medidas de suporte à aprendizagem e à inclusão, numa articulação entre serviços; b) possibilita um acompanhamento especializado; e c) estabelece regras de diferenciação positiva, adaptações e medidas de apoio. Ações que, indiscutivelmente, podem proporcionar qualificações elevadas a mais pessoas e promover a igualdade de oportunidades para todos. Ressalva-se, no entanto, que a existência de um estatuto do estudante do ensino superior com necessidades educativas específicas não deve ser uma medida isolada. Crê-se ter mais impacto na realidade concreta das pessoas e das IES, se estiver inserida numa visão abrangente, que possa consolidar a tarefa, do Estado e da sociedade, de proporcionar mais acesso e igualdade de oportunidades para todos na educação terciária.

Conselho Nacional de Educação  
24 de março de 2025

**CONTRIBUTO**  
do Conselho Nacional de Educação

**Apreciação do Plano de ação Orientações Políticas para o Projeto IAT 2023  
Tornar o Ensino Superior em Portugal Mais Inclusivo**

Gabinete do Ministro da Educação, Ciência e Inovação, 5 de março de 2025



## CONTRIBUTO

### APRECIACÃO DO PLANO DE AÇÃO ORIENTAÇÕES POLÍTICAS PARA O PROJETO IAT 2023 - TORNAR O ENSINO SUPERIOR EM PORTUGAL MAIS INCLUSIVO

Em resposta à solicitação de contributo do Ministério da Educação, Ciência e Inovação, em 05-03-2025, no âmbito da apreciação do plano de ação *Orientações Políticas para o Projeto IAT 2023 – Tornar o Ensino Superior em Portugal Mais Inclusivo*, o Conselho Nacional de Educação regista em seguida um conjunto de comentários e sugestões relativamente às medidas propostas, evidenciados por Ci\_CNE ao longo do texto.

As ações/medidas foram analisadas tendo em consideração a) a origem dos desafios e problemas; b) o potencial de resposta aos desafios enunciados; c) os destinatários e o foco; d) a natureza (apoios académicos, financeiros, acompanhamento e informação, mudanças institucionais); e e) a /exequibilidade.

O projeto *Tornar o Ensino Superior em Portugal Mais Inclusivo*, que esteve na origem do plano de ação em apreço, propõe-se alcançar três desideratos: a) aumentar as taxas de ingresso no ensino superior entre estudantes com baixos rendimentos; b) aumentar as taxas de ingresso em programas competitivos entre estudantes com baixos rendimentos; e c) aumentar as taxas de conclusão em todos os ofertas do ensino superior para estudantes com baixos rendimentos.

O presente plano de ação (PA) desenvolve-se, portanto, no contexto específico da necessidade de inclusão dos “estudantes com baixos rendimentos” no ensino superior, considerando os *déficits* socioeconómicos como causa principal a montante dos desafios a enfrentar. Contudo, as orientações de política apresentadas no documento visam colmatar também outras barreiras, muito relevantes na afetação dos fluxos de acesso e

permanência no ensino superior, que não decorrem exclusivamente das condições económicas e financeiras dos estudantes, apesar de poderem apresentar-se concomitantemente. São barreiras ou obstáculos relacionados com os percursos prévios dos estudantes na educação não superior, e com as suas aspirações e motivações e o acesso a informação para basearem as suas opções.

Muitas das medidas enunciadas neste PA extravasam a compensação financeira e podem responder a necessidades de outros estudantes e não apenas às daqueles que têm baixos rendimentos. Efetivamente, podem ser uma mais-valia se inseridas no contexto mais amplo de uma política de inclusão no ensino superior.

**C1\_CNE - Uma política de inclusão na educação terciária tenderá a ser mais robusta se for abrangente, no que respeita a destinatários e aplicação das medidas.**

O esforço de inclusão, subsidiário da equidade do sistema educativo, poderia assim ganhar coerência e escala, concentrando-se em respostas conjuntas (certamente consideradas as diferentes facetas do problema) e englobando todos os eventuais destinatários - entre outros, estudantes com condições económicas desfavoráveis, com condições físicas, cognitivas ou comportamentais específicas, ou, ainda, com aprendizagens pouco consolidadas ou insuficientes face às suas escolhas no ensino superior.

Nada obsta a que sejam definidas medidas próprias para mitigar os constrangimentos económico-financeiros dos estudantes, mas é importante que estas façam parte do desenho de uma política mais abrangente para a inclusão no ensino superior em Portugal, capaz de atender a todos os que carecem de respostas adaptadas às suas condições específicas.

**C2\_CNE - O alinhamento entre desafios, objetivos e orientações de política é claro e as medidas apresentadas são significativas para responder aos desafios enunciados.**

As propostas apresentadas neste PA, designadamente as 36 orientações de política (OP), são pertinentes face aos desafios enunciados e articulam bem entre si. Parece-nos particularmente relevante e de enaltecer o facto de muitas delas se basearem em iniciativas em curso que mostraram ser eficazes, em instituições de ensino superior (IES) de Portugal e de outros países.

Pelo que nos foi dado observar, as OP distribuem-se por quatro tipos fundamentais de medidas, como se ilustra destacando alguns exemplos:

1. **Apoios académicos** - incentivar tutorias, programas de mentoria, oficinas de desenvolvimentos de competências (e.g., cursos de preparação para exames nacionais dirigidos a estudantes do ensino profissional; programas do tipo "Ano 0" para reforço de competências anteriores à licenciatura).
2. **Apoios financeiros** – expandir a elegibilidade para bolsas baseadas no contexto socioeconómico; aumentar a oferta de alojamento estudantil acessível; garantir financiamento adequado para apoio social nas IES.
3. **Acompanhamento e orientação** - desenvolver mecanismos de monitorização do sucesso dos estudantes no seio das IES; garantir a continuidade de programas de promoção do sucesso e redução do abandono no ensino superior; melhorar a orientação profissional no ensino secundário; tornar mais clara e previsível a informação sobre apoios financeiros.
4. **Políticas institucionais** – aumentar a divulgação e a utilização de contingentes prioritários entre as populações elegíveis; avaliar a possibilidade de aumentar a quota prioritária de acesso para estudantes de baixos rendimentos; desenvolver uma política de longo prazo para garantir a continuidade dos programas de tutoria e apoio académico; avaliar medidas em curso.

Como já referido, muitas das medidas capitalizam iniciativas em curso, que mostraram ser profícuas, bem como sinergias entre IES e programas institucionais em desenvolvimento, por exemplo, o *Programa de Promoção*

*do Sucesso e Redução do Abandono no Ensino Superior*, cujas iniciativas importa continuar a avaliar, como sugerido neste PA.

Apontam também para o reforço de quotas do contingente especial de acesso ao ensino superior dos alunos socioeconomicamente mais desfavorecidos. Uma medida no seguimento da que foi implementada pelo Governo no ano letivo de 2023/2024 e que reserva 2% das vagas ao ensino superior público para estudantes beneficiários do escalão A de Ação Social Escolar (ASE-A). Um estudo, de janeiro de 2025, publicado pelo EDULOG, “Avaliação de impacto do contingente prioritário para beneficiários de Ação Social Escolar (ASE-A)”, no acesso ao ensino superior, mostra que a política implementada foi responsável por aumentar em 10 pontos percentuais a probabilidade de admissão de um estudante abrangido pela ASE no ensino superior público, comparativamente aos jovens igualmente elegíveis, mas que não utilizaram a quota. De acordo com o mesmo estudo, os resultados refletem o papel facilitador do contingente especial também no acesso a áreas de estudo mais competitivas por parte de estudantes de baixos rendimentos.

O desenvolvimento de plataformas informativas por parte dos organismos responsáveis, como a Direção-Geral do Ensino Superior (DGES), também constitui uma medida de grande relevo. Têm a mais-valia de simplificar a consulta por parte dos estudantes, ao agregarem informação num mesmo espaço (e.g., estatísticas oficiais para cada curso como as incluídas no Infocursos, a distribuição das classificações e a procura no mercado de trabalho; previsões de competências necessárias ou resultados observados nas estatísticas de emprego).

### **C3\_CNE - A valorização das medidas de apoio académico e de acompanhamento e orientação, em letra de lei e através do seu financiamento, contribui para a igualdade de oportunidades**

Para superar os obstáculos relacionados com o desempenho prévio (aprendizagens existentes à admissão) e com a motivação e aspirações dos estudantes são apontadas medidas tais como tutorias, suporte motivacional e

acompanhamento de percursos. Parece-nos pertinente que este tipo de medidas seja normalizado, como parte de uma política de inclusão na educação superior, incentivando-se assim a sua generalização a todas as IES. Desse modo, poderá aumentar o número de estudantes que delas venham a usufruir e contribuir para uma maior igualdade de oportunidades no sistema de ensino superior.

Parece-nos igualmente adequado que o presente PA, considerando o objetivo de fornecer orientações às instituições de ensino superior para que continuem a desenvolver atividades de tutoria de elevada qualidade, tenha evocado o recentemente criado Conselho Nacional para a Inovação Pedagógica no Ensino Superior (CNIPES), como entidade coadjuvante da garantia da continuidade do desenvolvimento de programas bem-sucedidos neste domínio.

**C4\_CNE - A par de medidas compensatórias e seletivas, importa incentivar a inovação pedagógica na educação superior como medida universal de incentivo ao sucesso.**

O CNE tem vindo a defender a relevância da pedagogia na educação terciária como forma de promover o sucesso dos estudantes e prevenir o abandono. Aliás, como o têm feito também outros organismos, designadamente a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES). Desde modo, salientamos e relevamos o facto do presente PA incluir uma medida que faz referência específica a esta matéria:

“os diretores de curso e professores podem fazer uso das informações sobre o conhecimento dos estudantes que ingressam nas suas instituições para melhorar a sua pedagogia e orientar quaisquer ajustes ao currículo do ensino superior para os estudantes do primeiro ano e/ou a quaisquer cursos preparatórios do Ano 0 ou cursos de co-requisitos” (p. 9).

Ainda assim, parece-nos importante reforçar o presente plano com medidas de estímulo à inovação pedagógica nas IES, como forma de inclusão dos estudantes e de promoção do sucesso. Designadamente, medidas tendentes à sua inscrição entre as prioridades estratégicas da organização.

Sublinha-se que as orientações de política apresentadas no presente plano de ação mobilizam mecanismos e entidades existentes no panorama nacional que efetivamente podem incentivar a sua consecução. As medidas são pertinentes face aos desafios enunciados, algumas delas foram já ensaiadas e mostraram resultados favoráveis, na sua generalidade são exequíveis. Acresce que podem ser mimetizadas de modo a responder também aos desafios de inclusão de estudantes com outros tipos de necessidades que não as financeiras e que, nessa perspetiva, o plano de ação em apreço poderá constituir um contributo importante para o desenho de uma política integrada da inclusão na educação superior.

Conselho Nacional de Educação  
26 de março de 2025

**CONTRIBUTO**  
do Conselho Nacional de Educação

**Decreto-Lei n.º 69/XXV/2025, referente à proibição da utilização de telemóveis e de outros dispositivos eletrónicos de comunicação móvel com acesso à Internet pelos alunos dos 1.º e 2.º ciclos da educação básica.**

Gabinete do Secretário de Estado Adjunto e da Educação, 9 de julho de 2025



## CONTRIBUTO

### DECRETO-LEI N.º 69/XXV/2025, REFERENTE À PROIBIÇÃO DA UTILIZAÇÃO DE TELEMÓVEIS E DE OUTROS DISPOSITIVOS ELETRÓNICOS DE COMUNICAÇÃO MÓVEL COM ACESSO À INTERNET PELOS ALUNOS DOS 1.º E 2.º CICLOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA

No passado dia 09 de julho de 2025 foi recebida no Conselho Nacional de Educação (CNE) uma solicitação para se pronunciar, até ao dia 18 de julho de 2025, acerca do Decreto-Lei n.º 69/XXV/2025, referente à proibição da utilização de telemóveis e de outros dispositivos eletrónicos de comunicação móvel com acesso à Internet pelos alunos dos 1.º e 2.º ciclos da educação básica.

Tendo sido ouvida a Comissão Coordenadora do Conselho Nacional de Educação, apresenta-se seguidamente o entendimento acerca da referida solicitação.

Parece ser importante começar por reconhecer os seguintes aspetos fundamentais:

- A evidência científica, nacional e internacional, confirma riscos associados ao uso excessivo e desregulado destes equipamentos, nomeadamente o aumento de distrações, comportamentos de indisciplina e situações de isolamento social.

- Não obstante, o próprio MECI prevê exceções para o uso de *smartphones* em casos justificados, nomeadamente por razões de saúde, apoio linguístico ou finalidades pedagógicas, o que revela o reconhecimento do seu valor em contextos educativos controlados.

- O relatório do PLANAPP (2025), baseado nas perceções de diretores de escolas, indica que, após as recomendações do MECI, a proibição do uso de *smartphones* aumentou significativamente nas escolas, abrangendo entre 62,8% e 77,7% nos vários ciclos de ensino. Nestes contextos, as perceções evidenciadas pelos diretores foram no sentido de considerarem que houve

uma diminuição relevante de situações de *bullying*, indisciplina e confronto físico.

O CNE tem acompanhado os desafios relacionados com o desenvolvimento da era digital na educação, nomeadamente através do estudo *O Digital na Educação (2022)*, onde se reconhecem tanto os riscos do uso desregulado como a importância de promover uma educação digital crítica e consciente.

A literatura internacional tem evidenciado que os efeitos benéficos de proibições absolutas são, em geral, modestos ou mesmo nulos, dependentes do contexto, pouco consistentes e até contraditórios (Campbell et al., 2024). Por outro lado, reconhece que são necessários estudos rigorosos que permitam estabelecer relações causais sólidas entre a proibição total e a evidência de melhorias sustentadas no rendimento escolar, no bem-estar ou na saúde mental. Além disso, as análises existentes no nosso país baseiam-se sobretudo nas perceções dos diretores e revelam que, mesmo antes da nova legislação, 78,7% das escolas do 1.º ciclo e 40,9% do 2.º ciclo já aplicavam restrições de “proibição de uso de telemóveis dentro do recinto escolar” (PLANAPP, 2025, p.4).

Os estudos internacionais (e.g., Campbell et al., 2024; Rahali, Kidron & Livingstone, 2024) têm sugerido que a ideia da “proibição” pode revelar-se simplista e pouco ajustada às diferentes realidades educativas, sendo preferível elaborar sobre a ideia de “restrição contextualizada”. Refira-se que no estudo de Campbell et al. (2024), foram analisadas 22 investigações realizadas em 12 países tendo-se concluído que os resultados decorrentes da proibição da utilização de “smartphones” e outros instrumentos nos resultados académicos, na saúde mental e no bem-estar e ainda no “cyberbullying” estão longe de ser consensuais e consistentes. Há, por exemplo, uma diversidade de aspetos contextuais, nomeadamente os que se relacionam com a natureza dos projetos pedagógicos das escolas, a cultura escolar e o estatuto social e económico dos alunos, que interferem naquelas variáveis dependentes. Neste sentido, interessa referir que o DL 51/2012, artigo 10.º, alínea r, já previa

restrições ao uso de equipamentos tecnológicos em determinados espaços escolares, conferindo às escolas, no exercício da sua autonomia, a faculdade de regular essa utilização.

Os equipamentos ou aparelhos eletrónicos de comunicação móvel com acesso à internet são também ferramentas com elevado e reconhecido potencial pedagógico. Utilizados com intencionalidade, podem apoiar aprendizagens, promover competências reconhecidamente relevantes no século XXI e ser integrados em atividades de pesquisa, através de pedagogias de projeto, de diálogo ou de colaboração. Para idades mais jovens, há evidência do benefício de aplicações educativas no desenvolvimento da linguagem, do raciocínio lógico e da orientação espacial. Embora o uso pedagógico desses equipamentos ou aparelhos esteja previsto no presente Decreto-Lei, o seu caráter de exceção poderá conduzir à sua redução ou desvalorização.

Nestes termos, considera-se que a solução tem de estar mais baseada em abordagens pedagógicas inovadoras e participativas, e no desenvolvimento da literacia digital crítica dos alunos, e menos em lógicas baseadas na mera interdição e na aplicação de medidas corretivas ou medidas disciplinares sancionárias no caso de infração. Como referiu o Conselho das Escolas (2023), as decisões sobre restrições devem ser enquadradas pela autonomia dos Agrupamentos de Escolas/Escolas não Agrupadas, promovendo a corresponsabilização de toda a comunidade educativa.

Assim, propõe-se um conjunto de contributos suscetíveis de enriquecer o debate e apoiar o desenvolvimento de medidas no domínio que constitui o objeto desta contribuição:

1. Envolver ativamente diretores, professores, alunos e famílias na construção das regras, promovendo adesão e eficácia.
2. Considerar a voz dos alunos, reconhecendo a sua consciência dos riscos e potencialidades da tecnologia.
3. Enquadrar as restrições numa estratégia mais ampla de literacia digital, promovendo o uso pedagógico dos dispositivos, sempre que apropriado.

4. Focar a educação para o uso seguro, crítico e responsável da tecnologia em ambiente escolar.
5. Investir na formação contínua dos docentes sobre metodologias digitais e gestão do uso de dispositivos móveis.
6. Criar alternativas lúdicas e físicas nos tempos livres escolares, promovendo a socialização e reduzindo a dependência dos ecrãs.
7. Envolver as famílias, promovendo modelos de uso equilibrado da tecnologia também no contexto doméstico.
8. Monitorizar os efeitos da medida com base em dados rigorosos e com atenção aos impactos indiretos (*e.g.*, uso oculto, ansiedade).
9. Evitar transferir, de forma indiscriminada, a responsabilidade pela literacia digital para as famílias, muitas vezes sem recursos ou preparação adequada.
10. Valorizar os guiões do MECI para apoiar a educação digital de alunos, pais e escolas.
11. Promover estudos independentes e metodologicamente robustos sobre os impactos das medidas adotadas, para fundamentar decisões futuras.

Ao adotar uma perspetiva mais holística, fundamentada e dialogada, podem mitigar-se os riscos associados ao uso indevido de equipamentos ou aparelhos eletrónicos de comunicação móvel com acesso à internet, valorizando, simultaneamente, o seu reconhecido potencial educativo, contribuindo para a formação de crianças e jovens mais preparados, críticos e autónomos para a vida num mundo cada vez complexo e, certamente, mais digital.

### **Referências**

- Campbell, M., Edwards, E. J., Pennell, D., Poed, S., Lister, V., Gillett-Swan, J., Kelly, A., Zec, D., & Nguyen, T.-A. (2024). Evidence for and against banning mobile phones in schools: A scoping review. *Journal of Psychologists and Counsellors in Schools*, 34(3), 242-265. <https://doi.org/10.1177/20556365241270394>
- Cravinho, J.; Tribolet, J.; Capucha, L.; Silva, S. & Veiga, P. (2022). *O Digital na Educação*. Conselho Nacional de Educação.

[https://www.cnedu.pt/content/edicoes/estudos\\_e\\_relatorios/O\\_Digital\\_na\\_Educacao\\_2022.docx.pdf](https://www.cnedu.pt/content/edicoes/estudos_e_relatorios/O_Digital_na_Educacao_2022.docx.pdf)

Decreto-Lei n.º 51/2012. *Estatuto do Aluno e Ética Escolar*. (2012).

Diário da República n.º 172, Série I de 2012-09-05

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/51-2012-174840>

PLANAPP. (2025). Relatório Preliminar – Parte 1: Questionário aos Diretores. Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas (PLANAPP). Acompanhamento das recomendações para o uso de Smartphones nas Escolas. julho/2025.

Rahali, M.; Kidron, B. & Livingstone, S. (2024). *Smartphone policies in schools: Whats does the evidence say?*. Digital Futures. [https://eprints.lse.ac.uk/125554/1/Smartphone\\_policies\\_in\\_schools\\_Rahali\\_et\\_al\\_2024\\_002.pdf](https://eprints.lse.ac.uk/125554/1/Smartphone_policies_in_schools_Rahali_et_al_2024_002.pdf)

Conselho Nacional de Educação  
17 de julho de 2025



**CONTRIBUTO**  
do Conselho Nacional de Educação

**Petição n.º 152 /XVI/1.ª - Pela urgente valorização da Carreira Docente**

Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da Re-pública, 9 de julho de 2025



## CONTRIBUTO

### PETIÇÃO N.º 152 /XVI/1.<sup>a</sup> - PELA URGENTE VALORIZAÇÃO DA CARREIRA DOCENTE

Em resposta ao pedido de informação sobre a Petição n.º 152/XVI/1.<sup>a</sup>, *Pela urgente valorização da Carreira Docente*, solicitado em 9 de julho de 2025, informa-se que o Conselho Nacional de Educação (CNE) tem vindo a refletir e a pronunciar-se sobre a temática em apreço, designadamente no que respeita à formação e qualificação profissional, ao recrutamento e seleção do pessoal docente, à sua profissionalidade e às condições de exercício da profissão, no contexto da melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem.

Entre vários estudos, relatórios, pareceres e recomendações produzidos a propósito da importância da valorização da carreira docente, destaca-se a Recomendação n.º 1/2016, de 19 de dezembro, sobre a condição docente e as políticas educativas, que faz referência, entre outras, à necessidade de recentrar a missão e a função docente no processo de ensino/aprendizagem; assegurar como parte integrante do trabalho do professor uma componente destinada ao uso e desenvolvimento, individual e coletivo, de processos de ensino e de aprendizagem de alta qualidade e de metodologias de investigação que proporcionem uma permanente atualização; promover a instituição de redes de reflexão e práticas colaborativas, nas quais os professores trabalhem em torno do conhecimento específico da sua área disciplinar, da didática e da pedagogia; diminuir as tarefas burocráticas; ter em conta na determinação do serviço docente a evolução profissional, valorizando o conhecimento e a experiência profissionais; garantir condições de estabilidade, designadamente profissional, a todos os docentes e o acesso a uma carreira reconhecidamente valorizada; reconsiderar as reduções de serviço por antiguidade e o modo como as horas de redução são preenchidas; definir atividades específicas a desenvolver pelos professores nos últimos anos da sua carreira, no domínio da formação, da supervisão pedagógica e da construção de conhecimento profissional, entre outros.

Posteriormente, na Recomendação nº 3/2019, de 31 de julho, sobre *qualificação e valorização de educadores e professores dos ensinos básico e secundário*, reitera-se a necessidade de se tomarem medidas que permitam diminuir o serviço letivo e não letivo aos docentes com mais tempo de serviço e a redução do número de alunos por turma. Nesta mesma recomendação refere-se que existe uma perceção generalizada de desvalorização da profissão – com forte componente social e com indicadores concretos, no seio da administração e de outras instituições – que se refletem na diminuição do número de jovens que procuram obter uma formação que conduza à profissão de professor.

Mais recentemente, assumindo a relevância do papel da profissão docente ao nível da formação das novas gerações e reconhecendo que esta se confronta com exigências cada vez mais complexas e, por vezes, contraditórias, tal como se evidencia no Relatório técnico, Dimensões estruturantes da profissão Docente: perspetivas nacionais e internacionais (2024), o CNE, na Recomendação nº 3/2024, Dimensões Estruturantes da profissão docente, de 2 de abril, elenca um conjunto de ações-que contribuem para a valorização e para o prestígio da profissão docente de modo a aumentar a sua atratividade e reforçar a adesão/procura e a retenção de novos profissionais, de entre as quais se destacam, a melhoria das condições de trabalho; o reforço da centralidade da ação curricular e pedagógica dos professores, diminuindo tarefas de cariz eminentemente burocrático-administrativo; a de criação condições de estabilidade pessoal e profissional assentes na construção de uma carreira docente valorizada e adequada à complexidade e exigência da profissão; a revisão dos índices remuneratórios em início de carreira e as condições de progressão; o visitar o modelo de recrutamento e seleção de professores; o reforço da qualidade dos mecanismos de apoio ao desenvolvimento profissional dos professores.

Face ao exposto, e considerando as premissas apresentadas na petição, *Pela urgente valorização da Carreira Docente*, julga-se importante continuar a

desenvolver mecanismos legais que contribuam para a valorização da carreira docente, em particular ao nível da sua qualificação, formação, processos de recrutamento/seleção e condições de exercício da profissão que possam assegurar a elevada qualidade do ensino e, mais geralmente, do serviço público prestado.

Conselho Nacional de Educação

18 de julho de 2025



**CONTRIBUTO**  
do Conselho Nacional de Educação

**Proposta de Lei n.º 30/XVII/1.ª (GOV); Projeto de Lei n.º 41/XVII/1.ª (CH); Projeto de Lei n.º 252/XVII/1.ª (PCP); Projeto de Lei n.º 264/XVII/1.ª (PAN); Projeto de Lei n.º 270/XVII/1.ª (BE); Projeto de Lei n.º 276/XVII/1.ª (PS)**  
**(Propostas legislativas para a revisão do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES))**

Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, 20 de outubro de 2025



## CONTRIBUTO

PROPOSTA DE LEI N.º 30/XVII/1.<sup>a</sup> (GOV); PROJETO DE LEI N.º 41/XVII/1.<sup>a</sup> (CH); PROJETO DE LEI N.º 252/XVII/1.<sup>a</sup> (PCP); PROJETO DE LEI N.º 264/XVII/1.<sup>a</sup> (PAN); PROJETO DE LEI N.º 270/XVII/1.<sup>a</sup> (BE); PROJETO DE LEI N.º 276/XVII/1.<sup>a</sup> (PS)

(Propostas legislativas para a revisão do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES))

O Conselho Nacional de Educação tem vindo a acompanhar, ao longo dos últimos três anos, a revisão do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), nomeadamente na atividade da sua Comissão Permanente Especializada de Educação Superior, Ciência e Tecnologia.

Tem vindo a pronunciar-se também, por diversas vezes, em sucessivos documentos, nomeadamente por solicitação da Comissão Independente de Avaliação do RJIES (resposta a inquérito, julho de 2023), da Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República (contributo, novembro de 2024; contributo, março de 2025), do Governo (parecer, fevereiro de 2025; contributo, julho de 2025), e agora em novo contributo solicitado pela Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República.

Este novo contributo reporta-se a seis propostas legislativas recentemente apresentadas à Assembleia da República visando a revisão do RJIES: Proposta de Lei n.º 30/XVII/1.<sup>a</sup> (GOV); Projeto de Lei n.º 41/XVII/1.<sup>a</sup> (CH); Projeto de Lei n.º 252/XVII/1.<sup>a</sup> (PCP); Projeto de Lei n.º 264/XVII/1.<sup>a</sup> (PAN); Projeto de Lei n.º 270/XVII/1.<sup>a</sup> (BE); Projeto de Lei n.º 276/XVII/1.<sup>a</sup> (PS).

O CNE tem vindo a salientar, ao longo deste processo de revisão do RJIES, três questões fundamentais: a) Estrutura do Sistema de Ensino Superior; b) Governo e Organização das Instituições de Ensino Superior; e c) Autonomia das Instituições de Ensino Superior. Estas três questões abrangentes permitem enquadrar de forma consistente e significativa um vasto conjunto de aspetos internos mais específicos.

É a partir desta base que, no presente contributo, o CNE analisa o que considera serem os aspetos mais relevantes que se colocam na atual fase do processo de revisão do RJIES.

## 1. SISTEMA BINÁRIO: ATUALIZAÇÃO E FLEXIBILIDADE

O Sistema de Ensino Superior (SES) nacional, nas últimas décadas, tem vindo a estruturar-se como um *sistema binário*, integrando dois tipos de instituições de ensino superior – *instituições universitárias* e *instituições politécnicas*. Este pilar estrutural do SES foi consagrado, desde logo, na Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), de 1986, e foi depois retomado de forma mais especificada no Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), de 2007.

Neste enquadramento, e num primeiro plano, de ordem geral, todas as instituições de ensino superior têm a missão comum de proporcionar formações de nível de qualificação elevado, produzir e difundir conhecimento e contribuir para a cultura e o desenvolvimento do país. Num plano mais específico, a LBSE e o RJIES têm atribuído missões diferenciadas a dois tipos de instituições de ensino superior – universitárias e politécnicas –, de forma a garantir que elas respondam a necessidades distintas e complementares, ambas fundamentais para o país.

O CNE tem considerado ser da maior importância que o RJIES continue a prever, na estrutura fundamental do ensino superior nacional, um sistema binário – vindo a pronunciar-se neste sentido, em sucessivos documentos de parecer e contributo solicitados pela Assembleia da República e pelo Governo, e também neste novo contributo. Contudo, tem considerado igualmente que importa tomar em conta as evoluções das instituições de ensino superior nacionais nas últimas décadas e as tendências atuais do espaço europeu de ensino superior, atualizando as características desse sistema binário e tornando-o mais flexível. Assim, poder-se-á potenciar a diversidade e a inovação por parte das Instituições do Ensino Superior (IES), não

deixando de assegurar as missões diferenciadas e complementares, quer das instituições universitárias, quer das instituições politécnicas.

As propostas legislativas agora em apreciação na Assembleia da República, que se ocupam deste aspeto fundamental – a estrutura geral do SES –, convergem maioritariamente com esta perspetiva. Isto é, preveem uma arquitetura binária do SES nacional e a sua atualização – embora com variantes, e acentuando mais ou menos a flexibilidade.

No conjunto, essa convergência parece promissora para a concretização de um objetivo fundamental da revisão do RJIES: dotar o país de um SES com uma estrutura binária atualizada, que garanta as missões fundamentais gerais do ensino superior e as suas missões específicas, de natureza universitária e politécnica. Deste modo, permitirá melhorar a iniciativa das IES, as suas respostas aos desafios contemporâneos e a elevação de qualidade da sua atuação.

## 2. TIPOLOGIA DAS IES: CONVERGÊNCIA EUROPEIA

Ainda no âmbito da estrutura binária do SES, referida no ponto anterior, parece também pertinente a atualização da tipologia das IES, agora compreendendo basicamente dois tipos de instituições – as instituições universitárias e as instituições politécnicas –, correspondentes às duas missões complementares do sistema de ensino superior.

A terminologia adoptada para os dois tipos principais de instituições do SES – “universidades” e “universidades politécnicas” – converge com o panorama atual do espaço europeu de ensino superior. Neste quadro, parece também congruente passar a usar apenas a designação de Reitor para o cargo de dirigente principal de qualquer destas instituições de ensino superior.

Há, contudo, alguma preocupação na trivialização da terminologia de “universidade politécnica”, se ela for aplicada a instituições politécnicas com dimensão muito reduzida, leque de cursos muito limitado e atividade de investigação incipiente.

É certo que, internacionalmente, o *estatuto de universidade* estende-se a instituições de ensino superior com perfis e designações diversas – umas mais abrangentes e outras mais especializadas, umas mais focadas em estudos fundamentais e outras em formações aplicadas, umas de grande dimensão e outras de média dimensão. Porém, em qualquer caso, são instituições com capacidade científica e massa crítica significativas, embora variáveis.

Fica em aberto, pois, como enquadrar devidamente os casos em que tal não se verifica, sem banalizar nem desvalorizar o estatuto universitário no SES nacional.

### 3. REQUISITOS DAS IES: ELEVAÇÃO DOS PADRÕES DE EXIGÊNCIA

O CNE tem vindo a chamar a atenção para a importância de se aproveitar esta revisão do RJIES para elevar os *níveis de exigência* dos requisitos das IES – muito em especial, dos requisitos do seu *corpo docente*. É um objetivo visando maior qualificação do sistema de ensino superior nacional, respondendo também deste modo aos padrões de exigência crescentes, a nível europeu e global, no domínio da educação superior, ciência e inovação.

Contudo, as propostas agora apresentadas à Assembleia da República não avançam muito quanto a essa necessidade de atualização e exigência crescente do corpo docente das IES, comparativamente ao RJIES que vigora desde há quase 20 anos e perante uma realidade nacional e internacional que, entretanto, evoluiu muito.

A proposta do Governo opta apenas por requisitos de carácter geral para as IES. Estes são pertinentes, mas ficam a faltar os requisitos do corpo docente – que são, na verdade, os requisitos mais importantes. Por outro lado, a proposta do Partido Socialista apresenta requisitos muito pormenorizados, mas também não avança muito relativamente aos requisitos do corpo docente. As propostas de outros partidos aproximam-se de uma ou outra destas duas, ou não abordam diretamente a questão.

A remissão para outra legislação especial, quanto aos requisitos do corpo docente, como é referido na proposta do Governo, abre uma brecha considerável na consistência de uma versão renovada do RJIES. Há muito que se esperava que a revisão do RJIES possibilitasse superar a acumulação de sucessivas legislações ad hoc no domínio do ensino superior, as quais têm gerado diversas incoerências sistémicas e estratégicas. Com a remissão para outra legislação especial, regressam esses riscos de inconsistência, ficando limitado o alcance desta revisão do RJIES.

Além disso, admitindo que essa legislação especial, também a rever, seja o Regime Jurídico dos Graus e Diplomas do Ensino Superior, ela não incidirá propriamente nas Instituições de Ensino Superior, mas apenas em cada um dos seus cursos e ciclos de estudos. Porém, é da maior relevância que cada IES, em si mesma e no seu conjunto, assegure um corpo docente (*faculty*) com requisitos atualizados, com nível mais elevado de exigência do que até agora.

Em termos genéricos, esses requisitos deveriam, para cada IES, considerar cada um dos seguintes propósitos:

- (i) elevar a percentagem de docentes de carreira com doutoramento – tendencialmente para 100%;
- (ii) elevar a percentagem de docentes de carreira a tempo integral ou dedicação exclusiva – reduzindo significativamente o recurso a docentes convidados;
- (iii) elevar o rácio docentes/estudantes, permitindo simultaneamente maior intensidade pedagógica e maior intensidade de investigação;
- (iv) assegurar uma presença significativa de especialistas no corpo docente com contratos de convidado que mantêm uma atividade profissional externa efetiva nas áreas pertinentes (especificamente nas instituições politécnicas).

O SES nacional deveria ter em conta metas mais avançadas, uma outra ambição, no que concerne ao seu corpo docente. É condição fundamental para

a elevação da sua qualidade e para o aumento da sua capacidade de resposta aos desafios complexos de um mundo em acelerada e profunda transformação. O RJIES ganharia, pois, em explicitar requisitos gerais exigentes a respeito do corpo docente das IES – sem prejuízo da necessidade de processos de transição e de outras legislações complementares.

#### 4. ACREDITAÇÃO: CONSISTÊNCIA E CREDIBILIDADE

A avaliação e acreditação dos cursos e instituições é uma peça central da garantia de qualidade e credibilidade de todo sistema de ensino superior. Até agora, no RJIES (e no Regime Jurídico da Avaliação do Ensino Superior, Lei n.º 38/2007), essa avaliação e acreditação compete a uma agência nacional independente tendo como objetivo garantir a qualidade de cursos e instituições do ensino superior nacional e a sua credibilidade internacional – a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES) (Decreto-Lei n.º 369/2007).

Em algumas das propostas legislativas sobre o RJIES agora submetidas à Assembleia da República, nomeadamente a do Governo, a avaliação e acreditação de cursos poderia ser realizada pela A3ES ou, alternativamente, por agências nacionais de outros Estados Membros da União Europeia. Porém, a ser reconfigurada deste modo, a avaliação e acreditação de cursos de ensino superior corre o risco de perder consistência, gerar forte litigância e, mesmo, ter a sua credibilidade internacional afetada.

O sistema de garantia de qualidade do ensino superior português está organizado em três patamares: as IES, a A3ES e a ENQA (The European Association for Quality Assurance in Higher Education). A ENQA tem como associadas as agências nacionais dos vários países, assegurando ela própria os padrões de qualidade das agências nacionais.

É um modelo análogo ao de outros domínios de atividade a nível europeu. Por exemplo, no domínio bancário, a base é constituída pelas empresas bancárias, depois existe um regulador nacional (Banco de Portugal) e, por fim, a nível

européu, situa-se o Banco Central Europeu, que concerta e regula os reguladores nacionais. Algo de semelhante acontece noutros domínios tais como a energia, as telecomunicações e os medicamentos.

O ponto que aqui importa destacar é que a concorrência se estabelece entre as empresas ou instituições, não entre os reguladores. Estes garantem as regras e verificam a sua aplicação. Seria gerador de confusão e criador de entropia passar a concorrência para as entidades de regulação.

No caso do ensino superior, é fundamental garantir a comparabilidade nos processos de avaliação e acreditação – quer nos critérios, quer na sua aplicação. Atualmente, tal é garantido pela atuação de uma mesma agência de avaliação e acreditação (A3ES), que exerce funções reguladoras a este respeito. Se algumas IES passassem a dirigir-se a outras agências para acreditar os seus cursos, a comparabilidade da acreditação ficaria bastante afetada. Com efeito, apesar de todas as outras agências nacionais se pautarem pelos padrões da ENQA, a sua aplicação contextual comparativa deixaria de existir.

Ou, colocando a questão em sentido inverso: se os padrões de avaliação e acreditação são os mesmos a nível europeu, que outros fatores levariam algumas IES a procurar outras agências? Este tipo de dúvida pode facilmente resvalar para a suspeita de uma procura enviesada de menor exigência – o que, por sua vez, prejudica a credibilidade.

A atividade das IES envolve cada vez mais o espaço europeu. Muitos dos seus cursos e programas são realizados em parcerias, redes, consórcios e alianças europeias. A A3ES e as suas congéneres europeias têm vindo a desenvolver processos concertados para a acreditação de cursos e programas conjuntos. Essas agências precisam de atualizar permanentemente os seus critérios e processos – e o mesmo será certamente necessário para a A3ES. É importante potenciar o sistema europeu de acreditação de ensino superior e as suas agências nacionais, garantindo a sua *consistência*, ela própria fator decisivo de *credibilidade*. Seria desejável que a nova versão do RJIES contribuísse

para reforçar e desenvolver essa consistência e essa credibilidade, e não para as fragilizar.

## 5. REITOR E CONSELHO GERAL: PARTICIPAÇÃO E AUTONOMIA ESTATUTÁRIA

No debate realizado nos últimos anos a propósito da revisão do RJIES tem sido referida a necessidade de reequilibrar os dois eixos organizacionais das IES: gestão e colegialidade. Ao nível do topo organizacional das IES, esse equilíbrio entre gestão e colegialidade estabelece-se entre o Reitor e o Conselho Geral.

As propostas legislativas agora apresentadas à Assembleia da República, na sua maioria, preveem manter o Reitor e o Conselho Geral como os principais órgãos de governação das IES. Essas propostas, apesar de não resolverem todos os problemas a respeito desse equilíbrio, contribuem para melhorar alguns deles.

A eleição do Reitor está definida de modo restrito no RJIES em vigor: apenas pelo Conselho Geral. Ao longo dos últimos anos, essa modalidade restritiva tem sido muito criticada na comunidade académica. Na maioria das propostas legislativas apresentadas à Assembleia da República, prevê-se agora a eleição direta universal do Reitor por um colégio eleitoral alargado. Este incluiria, em cada IES, os seus professores e investigadores, os seus estudantes, os seus profissionais técnicos e administrativos, e, ainda, os seus antigos estudantes (*alumni*).

A principal controvérsia que se estabeleceu a este respeito não se reporta ao princípio da eleição universal do Reitor, que é largamente partilhado, mas às ponderações a atribuir a cada um dos corpos eleitorais. Na proposta de lei agora apresentada pelo Governo, a questão fica em boa parte superada. Os votos de cada um dos corpos seriam ponderados entre um mínimo de 10% e um máximo de 50%. Nesse intervalo, a atribuição das ponderações passaria a ser de competência própria de cada IES, a estabelecer nos seus estatutos. É

uma solução interessante, permitindo adaptação a situações bastante diversas, com a vantagem de aumentar a autonomia das IES.

Sublinha-se também, positivamente, a convergência de várias propostas na atribuição ao Reitor de um mandato de 4 anos, com a possibilidade de um segundo mandato com a mesma duração.

Ainda quanto ao processo de eleição do Reitor, uma questão problemática na proposta de lei do Governo é a previsão de as candidaturas a Reitor poderem ser apresentadas a título individual ou, alternativamente, com uma lista que inclua o próprio Reitor e os vice-reitores – e também, eventualmente, os diretores ou presidentes das várias unidades orgânicas da instituição. O problema ocorre precisamente quanto a estes últimos.

Diferentemente do Reitor e dos vice-reitores, os diretores ou presidentes das várias unidades orgânicas não pertencem aos órgãos de governo das IES. Situam-se noutra patamar organizacional. Não parece ser boa conceção e boa prática organizacional juntar, num mesmo tipo de candidatura eleitoral, dirigentes de dois patamares organizacionais diferentes.

Além disso, em termos práticos, os dirigentes das unidades orgânicas são, em muitos casos, eleitos ou propostos pelos membros dessas unidades. E, em geral, têm mandatos com durações diferentes das do Reitor. Logo, não poderiam ser escolhidos a priori pelo futuro Reitor nem eleitos no mesmo ato de eleição.

É certo que essa possibilidade é referida apenas quando prevista nos estatutos de uma IES. No entanto, essa possibilidade, para além de não ter consistência organizacional, em concreto dificilmente se poderia verificar ou necessitaria de uma enorme rigidificação de toda a orgânica da instituição. Neste aspeto, seria melhor não sobrecarregar a legislação, justificando-se eliminar a menção a dirigentes de unidades orgânicas numa lista de candidatura à eleição de Reitor.

Relativamente ao Conselho Geral, há uma convergência tendencial das propostas legislativas quanto à sua composição, com representantes eleitos dos três corpos internos (professores e investigadores, estudantes, profissionais técnicos e administrativos) e com personalidades externas cooptadas pelos anteriores – tal como existe atualmente no RJIES.

As respetivas proporções têm sido objeto de controvérsia. No entanto, a nova proposta do Governo permite superá-las, de forma análoga à da eleição do Reitor. Concretamente, cada um dos corpos teria representantes entre um mínimo de 10% e um máximo de 50% dos membros do Conselho Geral, garantindo sempre, pelo menos, dois elementos. Dentro desse intervalo, a atribuição das ponderações passaria a ser também de competência própria de cada IES, a estabelecer nos seus estatutos. É novamente uma solução interessante, permitindo diversidade e reforçando a autonomia estatutária das IES.

## 6. AUTONOMIA REFORÇADA E FINANCIAMENTO PLURIANUAL

A autonomia das IES é uma pretensão insistente por parte da generalidade dos participantes e intervenientes no sistema de ensino superior. Ela está amplamente consagrada no RJIES, desenvolvendo e especificando o que tem vindo a ser expresso desde a Constituição da República à Lei de Bases do Sistema Educativo.

No RJIES estão assinaladas as autonomias atribuídas às IES, designadamente a autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, de gestão, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar. Porém, a experiência das IES regista um conjunto variado de entraves a aspetos dessa autonomia, muitas vezes decorrentes de outros diplomas e regulamentos, de algumas políticas e de variadas inércias burocráticas que colidem, constroem ou desvirtuam a autonomia das IES.

É de registar positivamente que algumas das propostas legislativas sobre a revisão do RJIES incluem alguns avanços pertinentes neste domínio,

nomeadamente no domínio financeiro, explicitando no RJIES algumas garantias de uma autonomia reforçada e mais efetiva das IES. Em todo o caso, são apenas alguns dos passos necessários. Em particular, é da maior importância consagrar no RJIES o princípio do financiamento plurianual das IES.

## 7. TRANSIÇÃO ESTATUTÁRIA

Após a aprovação pela Assembleia da República da versão atualizada do RJIES, as IES terão de ajustar os seus estatutos a esse novo quadro jurídico.

A nova proposta de lei do Governo estabelece a criação, em cada IES, de uma assembleia específica com o único objetivo de proceder a esta revisão dos estatutos. Essa assembleia teria uma composição semelhante à do Conselho Geral. Concretamente, seria constituída pelo Reitor, doze docentes e investigadores, quatro estudantes, três profissionais técnicos, especialistas e de gestão, e cinco personalidades externas. Os membros internos seriam eleitos pelos seus corpos respetivos. Os membros externos seriam cooptados pelos internos. Esta assembleia estatutária teria um prazo máximo de um ano para aprovar, por maioria de pelo menos de dois terços, os novos estatutos. Após essa aprovação e sua homologação governamental, cada IES deveria proceder à eleição e cooptação de novos membros do seu Conselho Geral, no máximo de 180 dias.

É um processo muito complexo. Durante um período de pelo menos um ano e meio, as IES estariam envolvidas em várias eleições sucessivas, algumas delas universais. Acresce que pouco tempo antes, ainda na vigência do atual RJIES, teria havido, necessariamente, outras eleições para o Conselho Geral e para o Reitor; e, depois do novo processo de revisão estatutária, haverá novas eleições futuras para Reitor, também mais ou menos próximas. Percebe-se a intenção de atribuir relevância à renovação suscitada nas IES pela versão atualizada do RJIES. Contudo, um processo de revisão estatutária tão complexo pode paralisar as IES durante anos, dificultando-lhes concentração

nas suas atividades substantivas de ensino, investigação e valorização do conhecimento.

Outras propostas legislativas, de vários partidos, remetem esta revisão dos estatutos, mais simplesmente, para o Conselho Geral em funções – em períodos de 90 dias, seis meses ou um ano, consoante as propostas.

Conselho Nacional de Educação

27 de novembro de 2025

**CONTRIBUTO**

do Conselho Nacional de Educação

**Revisão do Estatuto da Carreira Docente**

**(Grupo de Trabalho - Revisão do Estatuto da Carreira Docente criado no âmbito da  
Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República)**

Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, 10 de novembro de 2025



## CONTRIBUTO

### REVISÃO DO ESTATUTO DA CARREIRA DOCENTE

No dia 10 de novembro de 2025, o Conselho Nacional de Educação (CNE) recebeu um pedido de contributo “sobre o Estatuto da Carreira Docente e a sua revisão” no sentido de “dotar a Assembleia da República de instrumentos de análise e reflexão que permitam um acompanhamento efetivo e cooperante da revisão daquele Estatuto.” Não existindo ainda um documento relativo à revisão do estatuto acerca do qual este conselho se possa pronunciar, o presente documento foi elaborado tendo em conta alguns eixos relevantes e estruturantes que devem ser considerados no referido estatuto.

A elaboração deste contributo teve em conta recomendações, pareceres e estudos produzidos pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), nomeadamente, a Recomendação n.º 1/2016; o Parecer n.º 4/2016; o Estudo “Regime de Seleção e Recrutamento do Pessoal Docente da Educação Pré-Escolar e Ensinos Básico e Secundário”; a Recomendação n.º 4/2013; e a Recomendação n.º 3/2024.

Estes documentos referem dimensões estruturantes que, ao longo da última década, têm merecido particular atenção por parte do CNE no que se refere: a) à valorização profissional dos professores; b) à reestruturação dos modelos da formação inicial e contínua; c) à criação de um modelo de indução profissional que apoie e oriente os docentes em início de funções; d) ao regime de seleção e recrutamento dos professores; e e) à necessidade de fortalecer a sua autonomia e identidade profissional para responderem, com qualidade, aos desafios da digitalização, da diversidade, da equidade e da inclusão.

Considera-se que a revisão do Estatuto da Carreira Docente (ECD) requer a definição de um referencial nacional sólido que contemple a exigência e a complexidade da profissão docente, na compreensão profunda das suas dimensões estruturantes. Entre estas, o *continuum* da formação (inicial, indução e contínua) enquanto estratégia de desenvolvimento profissional,

deve ter em conta o percurso formativo, a trajetória profissional, a fase da carreira e os contextos em que os professores trabalham. Trata-se, pois, de criar uma base comum que garanta coerência e consistência nos modos de atuação nas escolas e dos professores, no respeito pela construção da identidade e profissionalidade docente à luz do perfil profissional.

Como princípios basilares da revisão do ECD sublinham-se, a clareza, a transparência, a equidade, a participação e a credibilidade, na definição de orientações que permitam a valorização e o reforço da autonomia profissional dos professores e das organizações escolares. Sendo um documento estruturante e fundamental para o desenvolvimento da profissão, para além de estipular direitos e deveres considerando o perfil dos docentes (cf. Decretos-Lei n.º 240 e n.º 241 de 2001), deve assumir-se como um referencial nacional, holístico, nas várias dimensões da profissão, mas também considerando necessidades locais, contextuais e profissionais em resposta aos desafios atuais e futuros da profissão.

Deste modo, sistematizam-se de seguida **dimensões fundamentais** que devem ser consideradas na revisão do ECD:

#### •Valorização da carreira docente

A revisão do estatuto deve reconhecer a complexidade e a especificidade da profissão bem como a interdependência entre a qualidade do ensino e a necessidade de se criarem ambientes de trabalho adequados, tempos profissionais equilibrados, estabilidade profissional, recursos pedagógicos adequados, apoio especializado, técnico e tecnológico e condições organizacionais que permitam aos professores exercer, de forma colaborativa, as suas funções, designadamente através da atribuição de incentivos para as de maior complexidade, especificidade e responsabilidade (e.g., cargos de gestão e lideranças intermédias, supervisão).

### •Formação inicial

Garantir que a formação inicial prepara os futuros professores de forma robusta e holística ao nível científico, pedagógico, didático e curricular, permitindo-lhes aprofundar o conhecimento profissional docente, ao longo da carreira, nas dimensões teóricas, práticas e éticas constitutivas da complexidade da profissão e dos contextos educativos.

O estatuto da carreira docente, enquanto referencial nacional, deve reconhecer a necessidade de uma formação profissional sólida e exigente, de nível superior, considerando a complexidade e a relevância da profissão.

### •A indução profissional

A indução profissional, integrada num *continuum* de formação, permite aos professores iniciantes um apoio estruturado e consistente para enfrentarem os desafios da profissão e da socialização profissional no início da carreira. A formalização destes processos com o recurso à mentoria, apoio, supervisão e acompanhamento pedagógico, por parte de professores mais experientes, contribui para o reforço da autonomia profissional dos docentes principiantes numa lógica de construção partilhada do conhecimento profissional, de colaboração e de ação coletiva. Considera-se que a implementação estruturada de programas de indução, enquanto elo entre a formação inicial e contínua, contribuirá para a diminuição do isolamento profissional, para a promoção da autonomia e para a construção da identidade profissional coletiva dos professores.

### •Formação contínua

A formação contínua assumida como parte integrante, mas não exclusiva, da progressão, com créditos obrigatórios por etapas da carreira, com garantia de financiamento público e em resposta às prioridades pedagógicas e curriculares das escolas e das comunidades, constitui uma prioridade. Deste modo, os planos de formação concebidos e implementados pelos territórios educativos, em articulação com centros de formação e outras entidades, bem como as

instituições de ensino superior, deverão contribuir para que os processos de formação facilitem a operacionalização de projetos educativos, de planos de melhoria e de inovação pedagógica. Assegurar mecanismos de monitorização e avaliação das ações desenvolvidas pelos docentes ao abrigo dos planos de formação e dos seus contributos para a melhoria da qualidade das aprendizagens dos alunos revela-se importante para a identificação de outras áreas emergentes das necessidades presentes nos territórios educativos.

#### •Regime de recrutamento docente

O sistema deve evoluir no sentido de se desenvolverem formas plurais e articuladas de recrutamento que garantam a equidade e a qualidade, valorizando a formação adicional e a experiência profissional. Importa, igualmente, dotar as escolas de autonomia para recrutarem e manterem profissionais cujos perfis se enquadram nos projetos educativos.

#### •Redefinição da estrutura da carreira docente

A carreira e a progressão são igualmente centrais na construção deste referencial. É desejável garantir aos professores um percurso profissional coerente, previsível e baseado na equidade, permitindo-lhes que avancem de forma consistente, transparente e justa, em função da experiência, do desempenho e do investimento formativo realizado. Um estatuto requalificado reconhece diferentes níveis de especialização e de responsabilidade aos professores, contemplando a diversidade de contextos escolares e as funções assumidas no quadro organizacional e profissional.

A estrutura da carreira docente deve organizar-se no sentido de respeitar as fases da vida profissional do docente. Na fase inicial, é fundamental garantir condições de trabalho e remuneração apelativas e facilitadoras da retenção de novos profissionais qualificados. Na fase intermédia, é essencial criar condições que facilitem o desenvolvimento e a progressão profissional a par da capacitação dos docentes e da diversificação das suas funções. No final de carreira, importa garantir condições de trabalho que promovam a capitalização e a partilha de conhecimentos e experiências intergeracionais no

apoio, orientação e suporte aos novos docentes. Tornar a estrutura e a progressão na carreira num percurso profissional mais equilibrado, ajustando o tempo que os profissionais permanecem nas fases iniciais, eliminando limitações que dificultam a progressão e revendo os níveis salariais ao longo da carreira, de modo a garantir um desenvolvimento mais justo e coerente desde o início até às etapas finais, deve assumir-se como uma prioridade.

#### •Avaliação do desempenho docente

Um sistema de avaliação de desempenho justo e transparente é fundamental para garantir a sustentabilidade e regulação da qualidade do sistema que salvaguarde a motivação, o reconhecimento e a progressão na carreira. Neste sentido, é essencial a criação de um sistema de avaliação credível, com critérios transparentes que reflitam a complexidade da profissão, privilegiando processos formativos e colaborativos de reconhecimento de mérito e incentivos ao desenvolvimento de competências que reforcem o prestígio social da profissão.

O sistema de avaliação deve orientar-se para a melhoria contínua da ação docente e para o apoio sustentado ao desenvolvimento profissional, assegurando que todos os docentes têm oportunidades reais de progressão baseadas no seu trabalho e nos contributos para a qualidade da educação. Deste modo, é desejável que o modelo de avaliação do desempenho docente (ADD) seja coerente, fundamentado e justo, incluindo uma intencionalidade formativa consequente à luz de referentes nacionais, mas contemplando também as necessidades e realidades locais.

Estes contributos consideram-se relevantes para a revisão do Estatuto da Carreira Docente na medida em que agregam as dimensões estruturantes da profissão docente como eixos indispensáveis para a qualidade e sustentabilidade internas do sistema educativo português, na efetivação da valorização profissional e social de uma profissão decisiva para a consolidação de um sistema educativo coeso, plural e democrático.

Conselho Nacional de Educação  
12 de dezembro de 2025



**CONTRIBUTO**  
do Conselho Nacional de Educação

**Reforma do Sistema de Apoio Social do Ensino Superior**

Gabinete do Ministro da Educação, Ciência e Inovação, 5 de dezembro de 2025



## CONTRIBUTO

### REFORMA DO SISTEMA DE APOIO SOCIAL DO ENSINO SUPERIOR

Em resposta à solicitação do Gabinete do Senhor Ministro da Educação, Ciência e Inovação, de 05/12/2025, recebida após reunião com a Senhora Secretária de Estado do Ensino Superior (SEES), na mesma data, subordinada à temática da ação social no ensino superior, e tendo por objeto a proposta conceptual de um novo modelo de atribuição de bolsas que suporte a *Reforma do Sistema de Apoio Social do Ensino Superior*, o Conselho Nacional de Educação apresenta os contributos que se seguem.

As considerações tecidas decorrem, principalmente, de recomendações e pareceres emanados por este conselho acerca da mesma matéria, bem como de preocupações e pressupostos já veiculados em contributo anterior do CNE (N. Ref. N.º 5904/2025/CNE-GAP, de 24 de setembro), relativo à mesma temática, e que tinha em vista a dilucidar o processo de elaboração da proposta de novo regulamento.

O CNE faz uma apreciação global positiva da proposta concetual agora apresentada pelo Governo, assinalando a convergência com os princípios que foram expressos por este conselho, no referido contributo, a respeito de um sistema de ação social no ensino superior: a) suficiência/adequação; b) abrangência; c) justiça distributiva; e d) divulgação.

### APRECIÇÃO DA PROPOSTA

**No que respeita à conceptualização do novo modelo proposto.** Em linha com os princípios referidos são de relevar os aspetos seguintes: a) afetação ao “custo real de estudar”; b) progressividade total da bolsa, contemplando variações devidas ao rendimento efetivamente disponível nas famílias; c) distinção face à condição de estudante deslocado ou não deslocado; e d) territorialização, por concelho, dos custos médios.

São igualmente de relevar, em favor da facilitação do acesso aos apoios, a intenção de promover: a) a simplicidade e interoperabilidade de processos; e b) a transparência e universalidade à informação sobre condições de acesso às bolsas.

**No que respeita à identificação dos fatores envolvidos na atribuição das bolsas e no cálculo dos seus valores.** Realça-se a inclusão de fatores que ponderam a) o rendimento do agregado familiar efetivamente disponível para o estudante e b) os custos médios de estudar em cada concelho (alimentação, transportes, propinas...). Esta aproximação quer ao rendimento efetivamente disponível, quer ao custo real, permite, por um lado, a atribuição de bolsa máxima para estudantes de agregados abaixo do limiar de pobreza; e, por outro, a proporcionalidade na atribuição de apoios aos outros estudantes. Mais, permite uma afetação de custos para a habitação a estudantes deslocados, certamente, mais próxima da realidade.

Crê-se que estes fatores possam contribuir para um sistema de ação social no ensino superior mais adequado aos custos e mais justo quanto à distribuição de apoios e à abrangência de estudantes.

**No que respeita ao complemento/bolsa adicional de incentivo para estudantes mais carenciados inscritos no 1.º ano, pela primeira vez no ensino superior.** Considera-se que a atribuição deste incentivo também é positiva, precisamente para reduzir a incerteza face aos custos associados à oportunidade de continuar a estudar, como referido na proposta. O facto de se considerar a sua atribuição automática aos beneficiários do Escalão A da Ação Social Escolar no ensino secundário pode contribuir para incentivar o prosseguimento de estudos, ao simplificar a transição entre secundário e ensino superior, no que respeita à garantia de apoios sociais.

## **QUESTÕES SENSÍVEIS E A MONITORIZAR**

Da apreciação da presente proposta, e no sentido de contribuir para a implementação eficaz de um instrumento da maior relevância na garantia da equidade, no acesso e no sucesso no ensino superior, como é um sistema de apoio social, salientam-se algumas questões mais sensíveis que requerem monitorização e subsequente atualização:

- Determinação do agregado familiar e do rendimento disponível: estabelecimento da composição do agregado familiar; do rendimento do agregado familiar; procedimentos de atualização anual. Importa favorecer a interoperabilidade com outros regimes que recorram a estas variáveis.

- Custo médio de estudar em cada concelho: equacionar que fontes de informação garantem atualização realista, e com que periodicidade; que forma de cálculo utilizar para conjugar as diferentes componentes. Salienta-se a importância de estabelecer fontes robustas para elaboração deste cálculo.
- Universalização da informação sobre bolsas junto dos estudantes do ensino secundário: que estratégias podem melhor favorecer esta intenção. Importa garantir que as instituições põem em marcha os meios necessários a esta divulgação e atender a estratégias de maior proximidade aos estudantes.
- Simplificação e racionalização dos processos de candidatura, atribuição e recebimento de bolsas: que processos e onde sediá-los para uma maior facilidade de acesso pelos estudantes. Importa assegurar que tais processos respeitam a privacidade dos estudantes.

Por fim, salienta-se a necessidade de monitorização dos resultados de implementação de um Sistema de Ação Social no Ensino Superior, tendo em vista a sua atualização anual e a necessidade de ajustamentos que garantam o cumprimento das finalidades do modelo concetual proposto.

Conselho Nacional de Educação  
12 de dezembro de 2025



**CONTRIBUTO**  
do Conselho Nacional de Educação

**Petição n.º 55/XVII/1.<sup>a</sup> - Petição Matrícula a 125€? Ensino público não é um luxo!**

Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, 9 de dezembro de 2025



**CONTRIBUTO**  
**PETIÇÃO N.º 55/XVII/1.ª - PETIÇÃO MATRÍCULA A 125€? ENSINO PÚBLICO NÃO É UM LUXO!**

Em resposta à solicitação da Comissão Parlamentar de Educação e Ciência da Assembleia da República, de 09/12/2025, e tendo por objeto a Petição n.º 55/XVII/1.ª, intitulada Matrícula a 125€? Ensino público não é um luxo!, o Conselho Nacional de Educação apresenta os contributos que se seguem.

No quadro da Autonomia das Instituições de Ensino Superior (IES), de acordo com o art.º 95.º do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), estabelecido pela Lei n.º 62/20027, de 10 de setembro, na sua redação atual, compete ao conselho de gestão fixar as taxas e emolumentos.

Considere-se, em primeiro lugar, o teor da petição em apreço e a disparidade, aí apontada, entre os valores de taxa de matrícula aplicados em diversas IES. Os princípios de justiça e equidade e o incentivo à frequência e ao sucesso dos estudantes da educação terciária, nomeadamente dos estudantes mais vulneráveis economicamente, justificariam por si mesmos a importância de uma aproximação entre os valores praticados pelas IES e uma contenção dos mesmos. A taxa de matrícula não deverá constituir uma barreira ao acesso, nem tão pouco constituir fator de agravamento de disparidades dificultando o seu pagamento por parte dos estudantes com menores recursos.

Face ao exposto, considera-se conveniente que as IES concertem os valores de taxas e emolumentos praticados, no sentido da aproximação e alguma contenção para não impossibilitar estudantes de frequentar qualquer ciclo de estudos ou terem acesso a qualquer serviço. Articulação que pode ter lugar em determinadas instâncias, designadamente no contexto do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) e do Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos (CCISP).

Em razão do princípio da equidade, parece ser de considerar, igualmente, uma harmonização de procedimentos relativamente aos estudantes com bolsa de

estudo, sempre com o objetivo de não deixar ninguém fora da educação superior, e sim de possibilitar o acesso e a frequência a todos os estudantes.

Conselho Nacional de Educação  
18 de dezembro de 2025

**CONTRIBUTO**  
do Conselho Nacional de Educação

**Petição n.º 67/XVII/1<sup>a</sup> - Contra a proposta de um calendário escolar diferenciado. A favor de um calendário que respeite TODOS!**

Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, 9 de dezembro de 2025



**PETIÇÃO N.º 67/XVII/1.ª - CONTRA A PROPOSTA DE UM CALENDÁRIO ESCOLAR DIFERENCIADO. A FAVOR DE UM CALENDÁRIO QUE RESPEITE TODOS!**

Em resposta ao pedido de informação sobre a Petição n.º 67/XVII/1ª – Contra a proposta de um calendário escolar diferenciado. A favor de um calendário que respeite TODOS!, solicitado em 09-12-2025, pela Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, cumpre informar o seguinte.

A definição do calendário escolar encontra-se estabelecida pelo Despacho n.º 8368/2024, de 25 de julho, o qual fixa a organização dos anos letivos para o quadriénio de 2024-2025 a 2027-2028. Esta medida de programação plurianual foi justificada com a necessidade de garantir condições de estabilidade e previsibilidade na organização da vida das escolas e das famílias. É neste quadro normativo que se compreende a fixação do termo das atividades letivas, o qual apresenta, efetivamente, diferenciações entre os diversos níveis de ensino.

A questão da adequação deste calendário conduz a uma leitura comparada que ultrapassa a simples contagem de dias; a comparação internacional encerra complexidade, dada a flexibilidade organizacional intrínseca a cada sistema educativo. Todavia, existem dados recentes que permitem o enquadramento nacional. Destacam-se a publicação da Eurydice (2025), *Recommended Annual Instruction Time in Full-time Compulsory Education in Europe*, e o estudo em desenvolvimento por parte do Conselho Nacional de Educação (CNE) que situa Portugal face às opções curriculares de treze países para os primeiros seis anos de escolaridade.

Em termos de semanas letivas, o calendário do 1º Ciclo da Educação Básica (37 semanas) enquadra-se no panorama internacional, alinhando-se com países como a Irlanda e situando-se no intervalo da Suíça e do Canadá (entre 36 e 40 semanas). Contudo, esta métrica deve ser ponderada com cautela.

A análise do volume de horas revela que Portugal fixa um mínimo de 885 horas anuais de currículo obrigatório para os primeiros anos, um valor superior ao de países como a França (864) e a Espanha (789) e inferior a outros, como a Irlanda (903), a Dinamarca (910) e a Itália (entre 891 e 957 horas).

Sobre a distribuição da carga horária, o CNE tem alertado para uma inversão da tendência pedagógica observada na maioria dos países da OCDE. Enquanto internacionalmente a carga letiva tende a aumentar com a idade do aluno, em Portugal verifica-se precisamente o inverso. Ou seja, nos primeiros seis anos de escolaridade o tempo letivo é superior ao que se verifica nos ciclos subsequentes (3º Ciclo da Educação Básica e Educação Secundária).

Neste domínio, a posição do CNE tem sido consistente ao longo do tempo, conforme se evidencia em cada uma das seguintes referências:

a) A Educação das Crianças dos 0 aos 12 anos (CNE, 2008) refere a necessidade premente de combater a “excessiva institucionalização” (p. 211) do tempo da criança e a “escolarização precoce” (p. 275), salvaguardando o direito a brincar e a disfrutar de tempos livres de qualidade em articulação com a família, ao mesmo tempo que promove a “coerência e sequencialização educativas” (p. 199) entre ciclos para evitar que a escola se transforme numa resposta meramente assistencial ou de guarda.

b) Organização Escolar: O Tempo (CNE, 2017) evidencia a desadequação da carga letiva no 1º CEB que “desafia o princípio generalizado de que o número de dias de aulas deverá aumentar à medida que se progride na idade e nos trajetos escolares” (p.7) e desrespeita os ritmos biológicos e níveis de concentração das crianças, alertando ainda para os riscos de saturação e indisciplina decorrentes de uma permanência prolongada que confunde a função educativa com a necessidade social de guarda ou apoio à família.

c) O relatório do Estado da Educação 2021 (CNE, 2022) sustenta que “em 2021, Portugal registou o maior número médio de horas semanais de frequência em estruturas formais de cuidados para a primeira infância de crianças dos 3 anos até à idade de ingresso na escolaridade obrigatória (39,2 horas), estando acima da União Europeia dos 27 (UE27) (+13,6 horas) e da Roménia (+28,8 horas)” (p. 49).

Em 2024/2025, no relatório *Recommended annual instruction time in full-time compulsory education in Europe – 2024/2025*, da Eurydice (2025), a comparação do número mínimo de horas letivas para a escolaridade obrigatória revela que, apesar de Portugal se manter entre os países que exigem maior número de horas (5245), é superado pela Noruega (5272), pela Irlanda (5415), pelo Luxemburgo (5544), pelos Países Baixos (5640) e pela Dinamarca (7000).

Embora os sistemas educativos tendam a responder a recomendações internacionais e a necessidades sociais, o Despacho n.º 8368/2024, ao fixar o calendário, prevê que a autonomia das escolas seja mobilizada para gerir algum tempo em função dos contextos municipais e familiares. A escola deve utilizar esta margem não apenas para ajustes de calendário, mas para diferenciar as atividades (lúdicas ou letivas) nas horas de prolongamento. A resposta às necessidades laborais dos pais, da responsabilidade do Ministério do Trabalho e Segurança Social, não deve resultar na transformação do tempo não letivo em mais carga curricular.

Do exposto conclui-se que Portugal apresenta uma das cargas horárias mais elevadas da Europa para os primeiros seis anos de escolaridade. Enquadrando-se nos calendários em vigor noutros países da UE e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), o calendário escolar português deve responder aos superiores e declarados interesses das crianças. Reconhecendo que a escola pode ter de desempenhar uma dupla função, educativa e assistencial, tendo em conta as condições reais do país no que se refere à organização do trabalho, o prolongamento do calendário não se deve traduzir numa extensão da carga letiva formal. A harmonização do calendário escolar, tendo em conta o conhecimento e o sentido das recomendações nacionais e internacionais, constitui um passo fundamental para garantir a coerência e sequencialização educativas defendidas como princípios basilares do desenvolvimento da educação pré-escolar e da educação básica.

## Referências

CNE (2008). A Educação das Crianças dos 0 aos 12 Anos (Relatório do Estudo, Actas do Seminário realizado em 20 de maio de 2008 e Parecer). Conselho Nacional de Educação.

[https://www.cnedu.pt/content/antigo/files/1\\_A\\_Educacao.pdf](https://www.cnedu.pt/content/antigo/files/1_A_Educacao.pdf)

CNE (2017). *Organização escolar: o tempo*. Conselho Nacional de Educação.

[https://www.cnedu.pt/content/noticias/CNE/Organizacao\\_Escolar\\_o\\_tempo-2.pdf](https://www.cnedu.pt/content/noticias/CNE/Organizacao_Escolar_o_tempo-2.pdf)

CNE (2022). *Estado da Educação 2021*. Conselho Nacional de Educação.

[https://www.cnedu.pt/content/EE2021/EE2021-Web\\_site.pdf](https://www.cnedu.pt/content/EE2021/EE2021-Web_site.pdf)

Despacho n.º 8368/2024, de 25 de julho. *Diário da República*, 2.ª série (n.º 143)

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/despacho/8368-2024-873447631>

European Commission/EACEA/Eurydice, 2025. *Recommended annual instruction time in full-time compulsory education in Europe – 2024/2025*.

Eurydice – Facts and Figures. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/publications/recommended-annual-instruction-time-full-time-compulsory-education-europe-20242025>

Conselho Nacional de Educação

23 de dezembro de 2025

# ANEXO A



## Pareceres, Recomendações e Contributos – 2025

### ANEXO A. Mapa de Petições e contributos elaborados pelo CNE a pedido do Governo e da Assembleia da República

Contributos	Título	Data
Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República	Petição n.º 55/XVII/1ª - <i>Matrícula a 125€? Ensino público não é um luxo!</i>	09-12-2025
Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República	Petição n.º 67/XVII/1ª - Contra a proposta de um calendário escolar diferenciado. A favor de um calendário que respeite TODOS!,	09-12-2025
Gabinete do Ministro da Educação, Ciência e Inovação	Reforma do Sistema de Apoio Social do Ensino Superior	05-12-2025
Grupo de Trabalho-Revisão do Estatuto da Carreira Docente criado no âmbito da Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República	Revisão do Estatuto da Carreira Docente	10-11-2025
Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República	Proposta de Lei n.º 30/XVII/1.ª (GOV); Projeto de Lei n.º 41/XVII/1.ª (CH); Projeto de Lei n.º 252/XVII/1.ª (PCP); Projeto de Lei n.º 264/XVII/1.ª (PAN); Projeto de Lei n.º 270/XVII/1.ª (BE); Projeto de Lei n.º 276/XVII/1.ª (PS) (Propostas legislativas para a revisão do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES))	20-10-2025
Gabinete do Secretário de Estado Adjunto e da Educação	Decreto-Lei n.º 69/XXV/2025, referente à proibição da utilização de telemóveis e de outros dispositivos eletrónicos de comunicação móvel com acesso à Internet pelos alunos dos 1.º e 2.º ciclos da educação básica	09-07-2025
Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República	Petição n.º 152 /XVI/1ª - Pela urgente valorização da Carreira Docente	09-07-2025
Gabinete do Ministro da Educação, Ciência e Inovação	Apreciação do plano de ação Orientações Políticas para o Projeto IAT 2023 – Tornar o Ensino Superior em Portugal Mais Inclusivo	05-03-2025
Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República	Projeto de Lei nº 479/XVI/1ª – Cria o Estatuto do Estudante do Ensino Superior com Necessidades Educativas Específicas	24-02-2025
Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República	Projeto de Lei nº 477/XVI/1ª – Inclui nas Competências da A3ES a Avaliação de Condições de Acessibilidade na Frequência de Alunos com Necessidades Educativas Específicas	24-02-2025

## Pareceres, Recomendações e Contributos – 2025

Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República	Projeto de Lei n.º 328/XVI/1ª – Estabelece o Regime Jurídico dos Estudantes com Necessidades Educativas Específicas no Ensino Superior	24-02-2025
Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República	Proposta de Lei n.º 535/XVI/1 (PS), do Partido Socialista, relativa à revisão do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES)	24-02-2025
Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República	Proposta de Lei n.º 49/XVI/1.ª (GOV), do Governo, relativa à revisão do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES)	24-02-2025
Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República	Petição n.º 146/XVI/1ª - Ensino Artístico Especializado – Novas regras, novo financiamento	21-02-2025
Gabinete do Ministro da Educação, Ciência e Inovação	Alteração do Decreto-Lei n.º 36/2014 que regulamenta o estatuto do estudante internacional no Ensino Superior	17-02-2025
Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República	Petição n.º 124/XVI/1ª - Pela criação de carreiras especiais para os trabalhadores não docentes das escolas da rede pública	16-01-2025

