

Conselho de Curadores da U.Porto

Tomada de posição sobre a revisão do RJIES

17 de Outubro de 2023

O RJIES representa uma experiência de 16 anos de gestão de Instituições do Ensino Superior (IES) em Portugal. O Conselho de Curadores da U.Porto reconhece que este regime foi extremamente positivo para as IES em Portugal e expressa alinhamento com a maioria das posições assumidas no debate aberto pela "Comissão Independente para a avaliação da aplicação do RJIES" a que teve acesso, nomeadamente as seguintes:

- Posição das instituições de ensino superior fundacionais quanto à revisão do RJIES¹.
- Parecer do CRUP - Contributos para uma Revisão do RJIES².
- II Encontro de Presidentes e Vice-Presidentes dos Conselhos Gerais das Universidades Portuguesas³.
- Contributos do ISCTE — Instituto Universitário de Lisboa para a revisão do RJIES⁴.
- Parecer do Conselho Nacional de Educação, sobre a aplicação do RJIES⁵.
- Recomendação sobre Autonomia Institucional do Ensino Superior⁶.

Outros documentos merecem ser aqui referidos que, embora mais específicos, são úteis para ter uma ideia das preocupações de importantes atores do sistema do ensino superior (ES) em Portugal:

- Memorando da reunião reservada aos presidentes e vice-presidentes no II Encontro de Presidentes e Vice-Presidentes dos Conselhos Gerais das Universidades Portuguesas⁷.

¹ Carta enviada á Senhora Ministra da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, a 3 de outubro de 2023, pelos reitores do ISCTE — Instituto Universitário de Lisboa, U.Porto, Universidade de Aveiro, Universidade do Minho, Universidade Nova de Lisboa; e pela presidente do único politécnico que aderiu ao regime fundacional, o Instituto Politécnico do Cávado e do Ave.

² CRUP, 20 de setembro de 2023.

³ Declaração de Braga, 3 de julho de 2023.

⁴ ISCTE, 15 de setembro de 2023. Foram ouvidos os membros do Conselho Científico, do Conselho Pedagógico, os membros internos do Conselho Geral e os membros do Senado. Esta proposta de revisão do RJIES pronuncia-se sobre: o sistema binário; o modelo de governação das IES; condições para a concretização das atividades de investigação. Faz observações sobre o articulado da Lei n.º 62/2007.

⁵ CNE, Parecer n.º 4/2019, 18 de junho, por solicitação da Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, para ser considerado na avaliação política a realizar posteriormente por aquela Comissão. Diário da República, 2.ª série, n.º 135, 17 de junho de 2019.

⁶ CNE, Recomendação n.º 4/2012, de 22 de outubro, no âmbito da sua missão de acompanhamento das políticas educativas. Diário da República, 2.ª série, n.º 215, 7 de novembro de 2012. São recomendações sobre o desenvolvimento da autonomia das IES, centradas em três pontos: modelo de autonomia organizacional, autonomia financeira e Conselho Coordenador do Ensino Superior.

⁷ Braga, 3 de junho de 2023. Esta ata reflete posições pessoais não convergentes, mas é interessante por espelhar a pluralidade das experiências dos diferentes conselhos gerais, concluindo pela vantagem deste debate poder aprofundar as distintas sensibilidades e se formalizar num fórum de encontros regulares.

- Conselho Coordenador do Ensino Superior - "Avaliação e análise do funcionamento das fundações públicas de direito privado no Ensino Superior"⁸.

O RJIES defendia a autonomia das IES e recomendava que fossem experimentados modelos de autonomia reforçada. O modelo escolhido como opção de autonomia reforçada foi o regime fundacional (art.º 129.º), proporcionando a transição voluntária de cada IES para a figura de fundação pública com regime de direito privado, modelo experimentado com sucesso em algumas universidades da Europa do Norte. Podia ter sido escolhida outra solução (instituto público ou empresa pública) mas, depois de devida ponderação, fez-se esta opção política que acabou por ser consagrada na lei. Este modelo foi adotado inicialmente (2009) por três universidades — ISCTE, Porto, e Aveiro — as quais chegaram a celebrar com o Governo contratos programas de desenvolvimento e financiamento, com obrigações mútuas. Mais tarde (2016 e 2017), houve duas novas adesões universitárias ao modelo fundacional — Minho e Nova de Lisboa — apesar de as sedutoras contrapartidas programáticas, com a entrada em vigor das medidas de austeridade imposta pela intervenção da *troyka*, terem ficado comprometidas. Depois disso, apenas se registou a adesão de mais uma IES (2018), o primeiro instituto politécnico — o IPCA, Instituto Politécnico do Cavado e Ave.

O RJIES previa que a sua aplicação fosse objeto de uma avaliação ao fim de cinco anos (2012), o que não veio a acontecer. Recentemente foi nomeada pela tutela a já referida "Comissão independente para a avaliação da aplicação do RJIES"⁹, presidida pelo Prof. Alberto Amaral e constituída por mais oito personalidades representativas do universo de interesses do ES em Portugal.

De acordo com o mandato "as conclusões da comissão de avaliação deverão ser apresentadas ao Governo até dezembro de 2023" e "resultar de um processo de debate e envolvimento público com a realização dos debates que forem considerados adequados, devendo ainda considerar os estudos e análises já realizados por entidades públicas e privadas sobre esta matéria."

Foi com este objetivo que os presidentes dos conselhos de curadores reuniram no ISCTE, em Lisboa, no dia 10 de outubro, e decidiram dar um contributo e assumir uma posição coletiva. Eis algumas das principais conclusões:

1. A totalidade das IES que optaram pelo regime fundacional são unânimes a reconhecer que, apesar das restrições posteriormente impostas a esse regime, o balanço da experiência é muitíssimo positivo, sobretudo ao nível: da celeridade da decisão sobre gestão de bens patrimoniais; da agilidade na gestão financeira; da flexibilidade na gestão dos recursos humanos.
2. Estas IES identificam-se com o reconhecimento do mérito destas inovações institucionais, que as tomadas de posição acima referidas tão bem traduzem com clareza e objetividade. Porém, também se aperceberam que há manifestações em sentido contrário. Têm a noção, como em tudo na nossa vida coletiva, que há pessoas e instituições que preferem não correr riscos e que se sentem mais confortados com o regresso a modelos a que estiveram habituados durante muitos anos, isto é, à

⁸ Sumário do grupo de trabalho, criado em 8 de novembro de 2012 no âmbito do CCES, sob proposta do MCTES, com a missão de analisar implementação do regime fundacional, assim como avaliar os relatórios quinquenais entretanto submetidos pelas Universidade do Porto, a Universidade de Aveiro e o ISCTE. Este grupo de trabalho fez audição aos reitores das universidades que, à época, optaram pelo regime fundacional, ao CRUP, CCISP e sindicatos.

⁹ Pelo Despacho 764/2023, de 16 de janeiro de 2023, do MCTES é determinada a constituição de uma comissão independente com o objetivo de proceder à avaliação da aplicação do RJIES.

dependência protetora do Estado. Este sentimento conservador e o acolhimento que as suas razões tantas vezes merecem junto dos decisores políticos é responsável por uma tendência para o imobilismo, para a defesa de soluções iguais para todos, mesmo quando o universo do ES em Portugal é cada vez mais diverso e cada vez menos uniforme.

3. As IES, em especial as mais dinâmicas, tanto no ensino como na investigação, na inovação, na valorização do conhecimento junto da estrutura produtiva nacional e no serviço à sociedade, confrontam-se e cooperam cada vez mais com congéneres europeias dotadas de modelos muito mais ágeis e competitivos. O modelo de gestão proporcionado pelo regime fundacional representa um enorme ganho em relação ao passado, não fazendo qualquer sentido que, por conservadorismo institucional ou por preconceito ideológico, se aceitem retrocessos ou que se opte por soluções incertas ou fantasiosas, quando o percurso já feito foi extramente virtuoso e tem ainda muita capacidade potencial a explorar.

4. Não deixa de ser curioso que as seis IES que optaram pelo regime fundacional sejam justamente as que tendem a ser as mais inovadoras e tenham exibido os melhores resultados nos confrontos internacionais. São as que se localizam nas regiões que maiores progressos têm tido em matéria de inovação e as que têm dado os mais importantes contributos para a mudança de paradigma económico nacional: o maior aumento da intensidade exportadora no PIB, as infraestruturas de interface mais reconhecidas, os melhores rácios de suporte ao empreendedorismo e à valorização da propriedade intelectual e de registo de patentes. A nível de captação de financiamento para investigação em ambiente competitivo internacional, a presença destas IES é cada vez mais significativa. Por outro lado, e em matéria de resultados, de forma árdua e tenaz, têm conseguido superar os exigentes rácios de autonomia financeira para poderem manter o regime fundacional.

5. As IES que ousaram dar este passo e que foram bem-sucedidas, têm sido muito úteis ao País, num momento de múltiplas e críticas transições. Por todas as razões indicadas, não podem ver comprometido o caminho já percorrido, descontinuando-o ou vendo-o substituído por alternativas desconhecidas ou incertas. Pelo contrário, entendem que, se o modelo foi útil, ainda não foi suficientemente explorado em todas as suas virtuosidades. Por isso, entendem que o modelo deve ser reforçado, podendo ir ainda mais longe, com ajustamentos, naturalmente, mas e sobretudo, permitindo que outras IES alimentem a ambição de poder experimentar também percursos de sucesso.

6. Faz, portanto, sentido que o RJIES e o regime fundacional sejam aprofundados e que se identifiquem as disfunções que comprometem a plena exploração das suas virtudes. Entre as propostas que já foram identificadas podem apontar-se as seguintes: garantir a possibilidade de criar um fundo de capitalização, que se explorem as carreiras próprias para fins de ensino e investigação — permitindo, sempre que oportuno, a desancoragem do paralelismo com as carreiras públicas, atualmente imposto pelo n.º 3 do artigo 134.º do RJIES —, que se protejam as dotações orçamentais de projetos de execução plurianual, em especial para efeito do computo da autonomia financeira¹⁰, que se garanta maior flexibilidade na aplicação das regras da contratação pública — quando realizada por contrapartida em receitas próprias e até aos limiares comunitários —, do equilíbrio orçamental — aferindo-o num horizonte plurianual, mais compatível com os ciclos de projetos financiados e com as operações de investimento — e da gestão

¹⁰ Atualmente, o registo contabilístico da contratualização de projetos prejudica o rácio de autonomia financeira, rácio que é um dos critérios a cumprir pelas instituições de ensino superior fundacionais. Importaria adotar um rácio adaptado, que expurgue o efeito do reconhecimento de projetos.

financeira, permitindo, nomeadamente, a exclusão do perímetro orçamental do Estado ou, pelo menos, a isenção de limitações mais gravosas à gestão financeira decorrentes da reclassificação no perímetro orçamental (e.g., unidade de tesouraria).

7. A "autonomia universitária" teve no modelo fundacional uma oportunidade objetiva para ser reforçada. O princípio da autonomia universitária adquiriu dignidade constitucional pelo art.º 76.º da Constituição da República Portuguesa, o qual tem como única condicionante a verificação da qualidade do ensino¹¹. Ora os preceitos constitucionais não podem ser encarados como meras boas intenções. Tem de ser assumidos com carácter imperativo na legislação comum, não sendo aceitável haver recuos nesta importante matéria.

8. Perante os desafios atuais da sociedade portuguesa, a questão que se coloca às IES é a de esclarecer como formar diplomados com as melhores competências técnicas e científicas, podendo constatar que o modelo fundacional permitiu cumprir esse desígnio de uma forma muito satisfatória. A experiência das IES que optaram pelo modelo fundacional permite concluir que a este modelo corresponde mais liberdade de ação e uma maior eficácia e qualidade de gestão. Por todas as razões invocadas, faz sentido preservar o resultado já alcançado e aprofundar o caminho da autonomia.

Em conclusão:

O Conselho de Curadores da U.Porto tem o seguinte entendimento em relação à experiência das IES que adotaram o modelo de fundação pública com regime de direito privado:

1. A avaliação das IES que optaram pelo regime fundacional deve ser feita por critérios objetivos e não subjetivos, tais como: a posição nos rankings internacionais; a empregabilidade dos seus alunos; a geração de receitas fora da esfera do Estado; a capacidade de colaboração com a indústria; a autonomia, a responsabilidade e a agilidade na gestão dos processos.
2. A competitividade internacional (a que verdadeiramente interessa) só será possível com um maior grau de autonomia e responsabilidade das Universidades.
3. A atração de alunos internacionais é determinante, bem como a flexibilidade da gestão académica e científica e a agilidade na gestão dos recursos humanos.
4. A capacidade de envolvimento em projetos internacionais de investigação, de captar fundos e a colaboração com as empresas, são fatores determinantes para o progresso e atratividade das Universidades Portuguesas.
5. Sabendo das crescentes limitações na transferência de dotações orçamentais do Estado, tão patentes no incumprimento gritante dos compromissos assumidos pelo Estado com os IES que optaram pelo regime fundacional, será cada vez mais necessário que as Universidades sejam capazes de gerar receitas próprias e exibir menor dependência do Estado.
6. Assim, deve ser avaliado qual o regime que melhor permite trabalhar cada um destes eixos. O Conselho de Curadores da U.Porto não tem qualquer dúvida de que o modelo fundacional cumpre estes desígnios e que, por isso, deve ser aprofundado e que às outras IES em Portugal deveria ser dada a oportunidade de também o experimentarem.

¹¹ CRP, art.º 76.º, n.º 2 - "As universidades gozam, nos termos da lei, de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira, sem prejuízo de adequada avaliação da qualidade do ensino".