



PARECER

Proposta de Lei que aprova o regime jurídico das instituições de ensino superior (RJIES).

O **Conselho de Ministros**, em 5 de Maio último, aprova a proposta de Lei (PL) do regime jurídico das instituições de ensino superior (RJIES) (v. art.º 1.º n.º 1)

NA GENERALIDADE

O RJIES:

- Ignora o pessoal não docente;
- Institui a empresarialização do ensino superior;
- Não respeita a democracia representativa;
- Não respeita a autonomia universitária;
- Governamentaliza as instituições de ensino superior;
- Institui a ditadura do corpo único.

NA ESPECIALIDADE

1. - A PL procede a uma revisão global do regime das instituições de ensino superior. A ser promulgada e publicada representaria uma volta de 180 graus. O retorno aos tempos do Estado Novo.

"A 25 de Abril de 1974, o Movimento das Forças Armadas, coroando a longa resistência do povo português e interpretando os seus sentimentos profundos, derrubou o regime fascista" (Preâmbulo da Constituição da República Portuguesa).

A Revolução de Abril restituiu aos Portugueses os direitos e liberdades fundamentais.

O direito de todos ao ensino e à escola é um fundamental, consagrado na Constituição (v. art.º 74º).

Impondo ao Estado o dever de criar um sistema público de ensino para satisfazer todas as necessidades de ensino.

E a obrigatoriedade de criar "uma rede de estabelecimentos públicos de ensino que cubra as necessidades de toda a população" (v. art.º 75º n.º 1 da CRP).

2. - De acordo com o disposto no n.º 2 do art.º 76º, n.º 2 da CRP, as universidades gozam, nos termos da Lei, de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira, sem prejuízo de adequada avaliação da qualidade do ensino.

No quadro constitucional vigente, a Lei que instaurou a organização e funcionamento interno democrático dos estabelecimentos de ensino superior tem mais de trinta anos. O Decreto-Lei n.º 781-A/76, de 28 de Outubro.

Decreto-Lei que conjuga "democracia e responsabilidade como é próprio de uma sociedade gerida por princípios de socialismo democrático, onde todos os órgãos eleitos devem prestar contas da sua actuação" (in preâmbulo).

São órgãos internos dos referidos estabelecimentos de ensino: a) a assembleia-geral de escola; b) a assembleia de representantes; o conselho directivo, o conselho pedagógico, o conselho científico e o conselho disciplinar (v. art.º 1).

Com excepção da assembleia-geral de escola e do conselho científico, os membros dos restantes órgãos internos **são eleitos**, por voto, secreto e periódico (v. art.s 36º e segs do citado Decreto-Lei).

Os membros da assembleia de representantes são eleitos directamente pelo respectivo corpo, segundo o sistema de representação proporcional de listas concorrentes, por escrutínio secreto nos termos dos artigos 38º a 49º do citado Decreto-Lei (v. art.º 9º).

Os membros do conselho directivo são eleitos directamente pelos respectivos corpos da assembleia de representantes, nos termos do art.º 51º, de entre todos os elementos da escola (v. art.º 15º).

São três os corpos: o do pessoal docente, discente e não docente (v. art.ºs 7º, 15º n.º 1, 20º n.º 1, 27º n.º 1 do citado Decreto-Lei).

A representação de cada corpo nos órgãos eleitos: é a paridade nos corpos docente e discente, e no pessoal não docente de metade. Na AR é de 20-20-10, ou de 30-30-15, consoante as escolas tenham menos ou mais de 2000 alunos, no CD é 4-4-2, e no Conselho Disciplinar 2-2-1.

Cerca de doze anos depois, em 24 de Setembro de 1988, é publicada a Lei n.º 108/88, que aprova a autonomia das universidades (LAU).

As universidades são pessoas colectivas de direito público e gozam de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa, financeira e disciplinar (v. art.º 3, n.º 1 da LAU).

"A componente institucional consiste "num direito fundamental da própria universidade à autonomia" (in Anotação VI. CRP. De J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira; Coimbra Editora, Ano 2007, Vol. I Art.º 76º. Pág. 913).

"A autonomia estatutária significa poder de definir a sua própria "constituição" (organização interna, forma de governo, número e características das faculdades e cursos, planos de estudos, graus académicos, sequência de estudos, formas de recrutamento de docentes, acesso de alunos, etc.) dentro dos limites da Lei, independentemente de qualquer sancionamento governamental (in ob. cit., pág. 914).

Segundo a Constituição as universidades gozam de autonomia de governo, ou autogoverno, através de órgãos próprios.

Nos termos da LAU (Lei n.º 108/88), o governo das universidades é exercido pelos seguintes órgãos.

- a) A assembleia da universidade;
 - b) O reitor;
 - c) O senado universitário;
 - d) O conselho administrativo.
- (v. artº 16º n.º1)

À assembleia da universidade compete, designadamente:

- a) Discutir e aprovar, por maioria absoluta dos votos expressos, os **estatutos** da universidade;
- b) Aprovar, por maioria de dois terços dos votos expressos, as **alterações** aos estatutos;
- c) **Eleger o reitor**, dar-lhe posse e decidir sobre a sua destituição (v. art.º 18º da LAU)

A composição da assembleia da universidade é definida pelos respectivos estatutos, nos limites do disposto no n.º 2 do art.º 17º da LAU (v. artº 17º n.º 1).

Segundo o disposto no n.º 2 do art.º 17º da LAU:

A representação dos diferentes corpos na assembleia da universidade deve respeitar os seguintes critérios:

- a) Representação, **por eleição**, dos professores, dos restantes docentes, dos investigadores, dos estudantes **e dos funcionários**;
- b) Paridade entre os docentes e os estudantes eleitos;

c) Equilíbrio na representação das unidades orgânicas, independentemente da sua dimensão.

O Reitor é **eleito** pela assembleia da universidade, em escrutínio secreto, de entre professores catedráticos de nomeação definitiva, nos termos estabelecidos pelos estatutos de cada universidade (v. art.º 19º n.º 1 da LAU).

O Senado: a composição é definida pelos estatutos de cada universidade, nos limites do disposto nos n.ºs 2, 3, 4 e 5 do art.º 24º da LAU (v. n.º 1).

De acordo com o disposto no n.º 2 do art.º 17º da LAU, a representação dos diferentes corpos no senado universitário deve respeitar os princípios gerais consagrados no art.º 17º da LAU.

O Conselho Administrativo: a composição do conselho de administrativo é estabelecida nos estatutos da universidade, **sendo obrigatória** a participação do reitor, de um vice-reitor, do administrador ou do funcionário de categoria mais elevada e de um representante dos estudantes (art.º 26º, n.º 1 da LAU).

3. – A organização e funcionamento interno democrático das escolas do ensino superior tem mais de trinta anos (v. Decreto-Lei n.º 781-A/76, de 28 de Outubro).

A LAU **acolhe** o sistema democrático instaurado com a publicação do Decreto Lei n.º 781-A/76, de 28 de Outubro.

Nos termos do artigo 2º da LAU, as universidades **devem** assegurar a pluralidade e livre expressão de orientações e opiniões, promover a participação de **todos os corpos universitários** na vida académica comum e assegurar métodos de gestão democrática.

Segundo o n.º 1 do art.º 27º da LAU, as actividades dos órgãos de gestão das faculdades ou unidades orgânicas equivalentes devem decorrer com plena transparência e democraticidade, de modo a **assegurar a todos** os seus membros uma participação real nas tomadas de decisão e um acompanhamento eficaz da gestão, bem como a sua fiscalização.

Estabelece, no n.º 2 do citado art.º 27º o seguinte:

“Sem prejuízo do disposto nos estatutos das universidades, os órgãos de gestão das faculdades ou das unidades orgânicas equivalentes **incluem obrigatoriamente**: a) assembleia de representante; b) o Conselho Directivo; c) o conselho pedagógico e conselho científico ou o conselho científico-pedagógico.

O pessoal não docente desde a instauração do regime democrático nas escolas de ensino superior, **tem por direito próprio** assento nos órgãos de gestão e de governo das universidades.

Na assembleia de representantes, no conselho directivo, no conselho disciplinar, na vigência do Decreto-Lei n.º 781-A/76, de 28.10, e após a aprovação da LAU, ainda na

assembleia da universidade, no senado universitário, no conselho administrativo (v. art.ºs 7º, 15º e 27º do Decreto-Lei n.º 781-A/76, e art.ºs 17º, 24º e 26º da LAU).

A representação na assembleia de representantes e no conselho directivo é de cerca de um terço. Nos restantes órgãos obedece ao disposto no art.º 17º n.º 2 da LAU (v artº 24º n.º2 da LAU).

Como se sabe a escola é constituída pelos: corpos discente, docente e **não docente**.

A democracia é a participação de pelo direito, de todos em igualdade de circunstâncias.

4. - No mesmo quadro constitucional, a PL impõe um regime próprio de um Estado onde impera a lei da força.

Vejamos pois:

- Do dia para a noite **o pessoal não docente é excluído** da participação nos órgãos do governo das instituições do ensino superior.

4.1. - Os novos estatutos são aprovados por "uma assembleia constituída *ad hoc*, com a composição prevista no conselho geral, com 15 membros, sendo **oito** representantes dos **docentes e investigadores**, **dois** representantes dos **estudantes e cinco** personalidades externas" (v. artº 143º n.º 2, 9 e 10 da PL).

Os estatutos podem determinar que o órgão constituído para a sua aprovação continue como conselho geral, para efeitos do RJIES.

As normas dos estatutos devem ser aprovadas por maioria absoluta dos membros da assembleia, o mesmo devendo ocorrer com a sua aprovação final global (v. art.º 143º, n.º 6 da PL).

Os estatutos podem **ser revistos**, em qualquer momento, por decisão de dois terços dos membros do conselho geral em exercício efectivo de funções (v. art.º 58º, n.º 1 alínea b) da PL).

Podem propor a alteração aos estatutos o reitor ou o presidente, e qualquer membro dos órgãos a que se refere a alínea b) do n.º 1 do art.º 58º da PL (v. n.º 3 do citado artº 58º da PL).

Os estatutos e as suas alterações carecem de homologação governamental, a qual é dada no prazo de 60 dias, por portaria do ministro da tutela.

A homologação é feita por uma medida administrativa.

Os estatutos poderão vir a ser o que o dirigente máximo e a política do Governo para o sector quiserem.

4.2 - Nos termos do art.º 66º da PL, as instituições de ensino superior públicas dispõem de órgãos de governo próprio, nos termos da lei e dos estatutos.

Como vimos o pessoal não docente é excluído da feitura dos estatutos. A PL estabelece o arbítrio legislativo.

De acordo com o disposto nos art.ºs 67º, n.º 1 e 68º n.º 1 da PL o Governo das instituições de ensino superior (universitário e politécnico) é exercido pelos seguintes órgãos:

- a) O conselho geral;
- b) O reitor/presidente;
- c) O conselho de gestão.

Os estatutos podem ainda prever outros órgãos com natureza auxiliar designadamente com funções consultivas e técnicas (v. art.ºs 67º, n.º 2 e 68º n.º 2 da PL).

4.3 – Institui-se a ditadura do corpo único.

Os representantes dos professores e investigadores no conselho geral que tem entre 10 e 25 membros, conforme a dimensão de cada instituição e o número das suas unidades orgânicas, devem representar **mais de metade** do universo total do conselho geral (v. art.º 70º, n.º 2 alínea a) e 5 da PL).

As personalidades não pertencentes à instituição devem representar **pelo menos 30%** dos membros do conselho geral (v. art.º 70, n.º 2 alínea a) e 6 da PL).

Os representantes dos estudantes têm **menos de 20%** no conselho geral (v. art.º 70º, n.º 2 alínea c) da PL).

Na hipótese de os estatutos preverem a representação do pessoal não docente a referida percentagem será distribuída pelos corpos discente e não docente (v. art.º 70º, n.º 4 da PL).

Um corpo único passa a ter o mando das instituições (universitárias e politécnicas).

4.4. - O conselho geral é o **órgão deliberativo** das instituições do ensino superior. Tem as competências que hoje cabem genericamente ao senado universitário e ao conselho geral dos institutos politécnicos (v. art.º 25º da LAU e art.º 23º, n.º 2 da Lei n.º 54/90, de 5.9).

E ainda:

- a) Organizar o procedimento de selecção e proceder à escolha do reitor ou do presidente, nos termos da lei, dos estatutos e do regulamento aplicável;
- b) Designar o conselho de gestão, sob proposta do reitor ou do presidente;

c) Aprovar os planos estratégicos de médio prazo, sob proposta do reitor ou do presidente;

d) Aprovar as linhas gerais de orientação da instituição no plano científico e pedagógico. (v. art.º 71º alíneas a) a d) da PL).

4.5 – O reitor/presidente é designado pelo conselho geral mediante selecção precedida de candidaturas, nos termos estabelecidos pelos estatutos de cada instituição e segundo o procedimento previsto no regulamento competente (v. art.º 74º, n.º 1 da PL).

Podem ser designados reitores professores ou investigadores de carreira da instituição de ensino ou de outras instituições, nacionais ou estrangeiras, de ensino universitário (v. art.º 74, n.º 2 da PL).

Podem ser designados presidentes professores ou investigadores de carreira da instituição de ensino ou de outras instituições, nacionais ou estrangeiras, de ensino universitário ou politécnico, e ainda individualidade de reconhecido mérito e experiência profissional relevante (v. art.º 74º, n.º 3 da PL).

O órgão máximo deixa de ser eleito para ser designado. Escolhido. É inconstitucional.

O conselho geral pode destituir o reitor ou o presidente, por maioria de dois terços dos seus membros (v. art.º 78, n.º 2 da PL).

4.6 – Cabe ao reitor e presidente dirigir e representar a universidade ou o instituto politécnico.

Dirigem a instituição de acordo com o “plano de acção para o quadriénio do seu mandato” (v. art.º 81º, n.º 1 alínea a) da PL).

Nos termos da PL têm genericamente, as competências que a LAU (art.º 20º) e a lei da autonomia dos politécnicos (art.º 18º) confere aos reitores e presidentes.

4.7.- O conselho de gestão é presidido pelo reitor ou presidente. A sua composição obedece ao previsto nos estatutos da instituição, incluindo um vice-presidente ou vice-reitor e o administrador (v. art.º 82º, n.º 1 da PL). Dele excluindo o representante dos estudantes (cfr. art.º 26º, n.º 1 da LAU).

Ao conselho administrativo compete a gestão administrativa, patrimonial e financeira da universidade, sendo-lhe aplicável a legislação em vigor para os organismos públicos **dotados de autonomia administrativa e financeira** e, bem assim, o disposto na presente lei (v. art.º 26, n.º 2 da LAU).

As competências do conselho administrativo dos politécnicos são as enumeradas nas alíneas a) a k) do n.º 2 do art.º 25º da Lei n.º 54/90.

Ao conselho de gestão compete conduzir a gestão administrativa e financeira da instituição, **bem como dos recursos humanos**, sendo-lhes aplicável a legislação em vigor para os organismos públicos **dotados de autonomia administrativa** (v. art.º 83, n.º 1 da PL).

A gestão dos recursos humanos das instituições de ensino superior passa a obedecer ao regime do PRACE. O polvo que visa o encerramento de serviços e a redução de custos (v. ainda art.º 44º e 45º da PL).

Os dirigentes máximos das instituições de ensino superior ficam com poderes soberanos.

5. - A autonomia segundo a PL é uma farsa. Um embuste!

As coisas não melhoram no que diz respeito ao governo e gestão das unidades orgânicas.

A estrutura dos órgãos das unidades orgânicas obedece à sua dimensão (v. art.º 84º da PL).

5.1.- As unidades orgânicas de grande dimensão e complexidade adoptam, com as devidas adaptações, nos termos dos estatutos, a mesma estrutura de órgãos das instituições a que pertencem (v. art.º 84º, n.º 1 da PL).

Os estatutos podem atribuir ao órgão correspondente ao conselho geral das unidades orgânicas algumas das funções reservadas ao conselho geral da instituição. Designadamente em matéria de criação ou extinção de ciclos de estudos ou de subunidades orgânica (v. art.º 84º, n.º 2 da PL).

De novo o PRACE em acção!

No caso de serem dotadas de autonomia financeira, as unidades orgânicas devem também ter um órgão de fiscalização, ou ficarem sujeitas à fiscalização do órgão de fiscalização financeira da instituição a que pertencem (v. art.º 84, n.º 3 da PL).

Nos termos do art.º 104º da PL a gestão administrativa, patrimonial e financeira das instituições de ensino superior é controlada por um fiscal único, **designado por despacho conjunto do Ministro das Finanças e do ministro da tutela**, e com as competências fixadas na lei-quadro dos institutos públicos (Lei n.º 3/2004).

É inconstitucional a escolha do fiscal único pelo Ministro da Finanças e da tutela.

As unidades orgânicas deixam de ter um órgão executivo colegial.

E passam a ter um órgão executivo com poderes para se imiscuir nos outros órgãos da escola e que a PL deixa para os estatutos de cada instituição o modo como aparece (v. art.º 85º da PL).

O director trem amplos poderes

5.2. – Nas unidades de pequena dimensão os estatutos da instituição podem dispensar designadamente o conselho de gestão, cujas funções são exercidas pelo director (v. art.º 86º, n.º 1 da PL)

Podem igualmente dispensar a existência do órgão correspondente ao conselho geral, podendo o director ser eleito directamente pelos investigadores da unidade, ou nomeado pelo reitor ou presidente de entre eles (v. art.º 86º, n.º 2 da PL).

É o arbítrio legislativo. Proibido pela Constituição da República Portuguesa.

6. – De acordo com o disposto no nº1 do artº 101º da PL cada instituição deve dispor dos meios humanos necessários ao desempenho das suas atribuições, sem prejuízo da contratação externa de serviços.

Os dirigentes máximos dos serviços têm ao seu dispor a preferência pela escolha da contratualização de serviços (delegação, outsourcing, etc.), em relação aos meios humanos necessários ao desempenho das suas atribuições.

Como temos vindo a verificar a PL trata o pessoal não docente como coisas. Coisas sem valor. Descartáveis.

Ao pessoal não docente, segundo o nº 3 alínea b) do artº 101º da PL, aplica-se o regime de contrato de trabalho da Administração Pública.

Ao restante pessoal, com excepção do pessoal docente e investigador em tempo parcial, ou em tempo integral para funções de natureza temporária, aplica-se o regime da função pública ou outro que resultar da lei (v. artº 101º nº 4 da PL).

Estabelece-se a discriminação entre pessoal docente, investigador e não docente. O pessoal docente em regime de tempo integral para funções de natureza permanente é-lhe aplicável o regime da função pública.

7. – Cada universidade e instituto politécnico tem um serviço vocacionado para assegurar as atribuições da acção social escolar (v. artº 102º nº 1 da PL).

A duração total das comissões de serviço do dirigente máximo não pode exceder a duração máxima do mandato do reitor ou presidente, não sendo renovável (v. artº 102º nº 3 da PL).

A gestão dos serviços aos estudantes, como cantinas e residências, pode ser concessionada, por deliberação do conselho de gestão da instituição do ensino superior (v. artº 102º nº4 da PL).

8. – Fundação

O RJIES regula a constituição, as atribuições, a organização, o funcionamento, a competência orgânica e a fiscalização pública das instituições de ensino superior.

Inova em relação à natureza jurídica das instituições públicas de ensino superior.

No quadro constitucional vigente as instituições de ensino superior público são pessoas colectivas de direito público e gozam, nomeadamente, de autonomia estatutária, administrativa e financeira (v. artº 3º nº1 da LAU e artº 1º nº 3 da Lei nº 54/90).

Nos termos do artº 3º nº 1 alínea a) da PL, o ensino superior compreende, o ensino superior público, composto pelas instituições pertencentes ao Estado **e às fundações** por ele criadas.

As fundações podem revestir a forma de direito privado (v. artº 9º nº1 da PL).

A que o RJIES designa de instituições de ensino superior públicas de natureza fundacional (v. artº 106º a 111º da PL).

São criadas por proposta do reitor ou do presidente, aprovada por maioria absoluta dos membros do conselho geral, mediante decreto do Governo, o qual aprova igualmente os estatutos da mesma (v. artº 106º nºs 1 e 5 da PL).

A transformação de universidade ou instituto politécnico em fundação pode também ser decidida por iniciativa do ministro da tutela (v. artº 106º nº 4 da PL).

Excepcionalmente, a mudança institucional também pode ter por objecto uma unidade orgânica com a consequente separação e autonomização institucional dessa unidade (v. artº 106º nº2 da PL).

O Governo imiscui-se onde não deve. Depois de ter também de forma inconstitucional moldado as instituições de modo arbitrário.

É a governamentalização das instituições do ensino superior em toda a sua linha.

A administração da fundação é escolhida pelo Governo (v. artº 108º nº 1 da PL).

A fundação é administrada por um conselho de curadores, entre três a cinco membros de reconhecido mérito.

A quem compete no âmbito da gestão do estabelecimento, sob proposta dos órgãos competentes daquele, nomeadamente:

- a) Aprovar a orientação estratégica da instituição e o plano de acção de medi prazo;
- b) Aprovar o plano anual de actividades e o orçamento;
- c) Aprovar os quadros de pessoal, bem como contratar o pessoal e celebrar os contratos de trabalho, podendo, porém, delegar no conselho de gestão do estabelecimento;

- d) Autorizar a criação, fusão, cisão ou extinção de unidades orgânicas e submetê-las à aprovação tutelar;
- e) Autorizar a criação, suspensão ou extinção de ciclos de estudos;
- f) Aprovar as propinas do estabelecimento de ensino;
- g) Autorizar a criação e a participação em empresa (v. artº 109º alíneas a), b), g) a l) da PL).

O conselho de curadores da fundação designa o reitor ou o presidente, ouvido o conselho geral. Constituído nos termos do artº 70º da PL (v. artº 110º nºs 1 e 2 da PL).

As fundações e respectivos estabelecimentos regem-se pelo direito privado. O regime pessoal é o regime do contrato de trabalho da Administração Pública (artº 111º da PL).

A natureza fundacional das instituições de ensino superior é um artifício para a sua governamentalização. A empresarialização das instituições de ensino superior susceptíveis de gerar lucro.

Institucional no quadro constitucional vigente.

Nada é deixado ao acaso. No Título I – Princípios e disposições comuns – o artº 13º – entidades de direito privado, diz o seguinte:

Nº1 – As instituições de ensino superior públicas, por si ou por intermédio das suas unidades orgânicas, **podem livremente criar**, por si sós ou em cooperação com outras instituições ou integrar, entidades subsidiárias de direito privado, como fundações, associações e sociedades, **destinadas a coadjuvá-las no desempenho dos seus fins.**

Norma idêntica ao artº 1 nº2 da Lei nº 58/98, de 18.08, lei-quadro das empresas municipais, intermunicipais e regionais.

Cujos resultados estão à vista de todos. Aumentaram as despesas. Nalguns casos assustadoramente. Algumas delas estão em falência técnica.

9 – Além de não respeitar a autonomia universitária, a participação democrática no ensino, consagradas na constitucionalmente, a PL dá corpo a políticas ilegítimas.

Ilegítimas por não terem sido sufragadas pelo povo no acto eleitoral de 20.02.2005.

Não foram sufragadas, nomeadamente: a governamentalização e empresarialização das instituições do ensino superior. A exclusão dos não docentes dos órgãos de governo e de gestão das instituições do ensino superior. A imposição do corpo único.

Em 1 de Junho de 2007