

END CASTELO BRANCO '23

Revisão do RJIES:

Consórcios

A colaboração interinstitucional no quadro do Ensino Superior apresenta um conjunto de oportunidades que não têm sido suficientemente exploradas pelas Instituições de Ensino Superior (IES). Sem prejuízo dos vários exemplos de parcerias e protocolos, sobretudo nos eixos da mobilidade internacional e de projetos de investigação científica, a colaboração de base formal e contínua ainda está aquém do desejável.

As parcerias estratégicas entre diferentes IES são oportunidades inestimáveis para a partilha de conhecimentos, experiências e, inclusive, infraestruturas. A possibilidade de uma gestão conjunta, ou partilhada, de recursos e meios, mesmo no âmbito da oferta formativa, permite ganhos de eficiência e eficácia, com externalidades positivas na qualidade e, conseqüentemente, na notoriedade das instituições envolvidas. Ao promover uma cultura mais colaborativa, as IES também podem reforçar a sua capacidade de enfrentar desafios comuns, impulsionar a inovação e contribuir de forma mais significativa para o desenvolvimento social, económico e tecnológico. Porém, ainda que o RJIES tenha consagrado as figuras de fusão, integração, cisão ou extinção de IES, bem como a figura de “consórcio”, a racionalização de recursos e meios na rede pública não tem conhecido evoluções significativas.

A revisão do RJIES deve ter sempre presente o respeito pela autonomia universitária. Por esse motivo, o regime a aplicar não deve ser nem demasiado impositivo, nem excessivamente intrusivo. No entanto, a consolidação da rede, numa perspetiva de escala e de melhoria da qualidade, deve ser incentivada, do ponto de vista legal, através de fusões, integrações, ou mesmo consórcios, figura que permite preservar a identidade e cultura das instituições, ao passo que formaliza uma colaboração estratégica na área ou áreas que os membros participantes o entenderem.

A figura de “consórcio” está prevista no artigo 17.º do RJIES, com um âmbito que vai para além do preceito de racionalização da rede. De acordo com este artigo, as IES têm a possibilidade de estabelecer consórcios entre si e com instituições públicas ou privadas de investigação e desenvolvimento, visando a coordenação da oferta formativa e dos recursos humanos e materiais. Esses consórcios podem ser criados por iniciativa das

próprias instituições ou por iniciativa do Governo, mediante portaria do ministro da tutela, sendo obviamente necessária a audição das instituições envolvidas. Além disto, as IES públicas também podem estabelecer formas de articulação regional das suas atividades, que podem ser determinadas pelo ministro da tutela, sempre em consulta com as instituições.

Na aplicação desta figura jurídica, o voluntarismo das IES deve ser um elemento-chave, pois a imposição que a lei parece consentir não seria bem recebida e, desse modo, as resistências que seriam encontradas iriam prejudicar os resultados a obter e, conseqüentemente, o sucesso da iniciativa pública. No entanto, subsidiariamente à revisão do RJIES, seria relevante o Estado criar incentivos financeiros que levassem as IES a aumentar o nível de colaboração por esta via formal, quer no contexto nacional, quer em termos internacionais.

Aliás, ao longo dos últimos anos, têm vindo a surgir vários consórcios transnacionais, também conhecidos por “alianças europeias” ou alianças do conhecimento, nos quais diferentes IES e, também, empresas, se juntam para cooperarem em projetos de interesse comum. O objetivo, neste caso, é contribuir para reforçar a capacidade de inovação da Europa e fomentar a modernização dos sistemas de ensino superior europeus.

No caso da oferta formativa, em Portugal, o enquadramento legal vigente permite a organização de programas e graus conjuntos entre diferentes IES. Essa possibilidade foi estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 74/2006, que de acordo com o artigo 41º indica que "os estabelecimentos de ensino superior podem associar-se com outros estabelecimentos de ensino superior, nacionais ou estrangeiros, para a realização dos ciclos de estudos conducentes aos graus e diplomas".

Esta possibilidade de colaboração e sinergia entre diferentes IES, proporciona aos estudantes uma oferta formativa mais diversificada e, também, a partilha de conhecimentos e recursos entre as instituições envolvidas, o que fortalece o sistema de ensino superior como um todo.

No campo da investigação, dada a falta de escala das IES portuguesas, os consórcios podem representar uma oportunidade de criar uma nova cultura institucional, com vantagens para os centros de investigação. Salvaguardando-se os direitos sobre a propriedade intelectual, protegendo investigadores e instituições, a colaboração entre diferentes IES permite amplificar a massa crítica, a diversidade de perspetivas, a partilha de recursos humanos, serviços e equipamentos. Porém, para o efeito, seria necessário que a própria Fundação para a Ciência e Tecnologia incentivasse a formação de consórcios de investigação – através de regulamentação própria e, claro, discriminações positivas na atribuição de financiamento.

Finalmente, outra área onde a colaboração entre instituições pode ser eficiente e resultar numa resposta mais eficaz às necessidades da comunidade académica, em particular dos

estudantes, é a dos serviços. Ao longo dos últimos anos foi sendo dinamizada uma cultura de competição entre as IES – pela empregabilidade dos seus estudantes; pelas relações com empresas, na tentativa de diversificarem fontes de financiamento; na captação de recursos para melhorarem a resposta a desafios socioeconómicos. Porém, em todas as áreas, a cooperação, sobretudo em contextos de proximidade geográfica, pode trazer mais vantagens do que a competição. A relação com as empresas, seja para experiências de estágios, inserção no mercado de trabalho, ou colaborações em matéria de I&D, exige serviços cada vez mais dedicados. Instituições de menor dimensão podem ver na associação, para estes fins, uma forma de ganharem destaque e melhorarem resultados. Aliás, o primeiro consórcio regional financiado em Portugal pelo programa ERASMUS, em 2012, teve como objetivo o apoio à realização de programas de estágio.

Mas, os desafios que têm sido colocados aos estudantes, nas áreas da alimentação e alojamento, também justificam uma reflexão sobre uma possível reconfiguração do sistema de ação social indireta. Neste sentido, a possibilidade de estabelecimento de consórcios entre IES para assegurarem serviços de ação social, pode otimizar a gestão de recursos e meios em contextos geográficos próximos, ou sobrepostos. Nas áreas metropolitanas do Porto e de Lisboa, por exemplo, são vários os casos de serviços de alimentação e alojamento, providenciados pelos diferentes SAS de cada IES públicas, a operarem lado a lado.

A colaboração interinstitucional através da figura formal de consórcio reduziria a duplicação de esforços e recursos no sistema e poderia permitir uma maior eficiência na prestação desses e de outros serviços aos estudantes, como é o caso, também, dos serviços médicos. Além disso, os consórcios na área da ação social podem promover a partilha de boas práticas e conhecimentos entre as instituições participantes, estimulando a melhoria contínua dos serviços de ação social. Também podem permitir compras centralizadas, melhorando a capacidade negocial com fornecedores e prestadores de serviços, resultando em melhores condições e preços.

Assim, sob um contexto de instabilidade e incerteza em termos económicos, com base nas vantagens identificadas e na necessidade de melhor regulamentação, as Federações e Associações Académicas e de Estudantes, no Encontro Nacional de Direções Associativas, em Castelo Branco, nos dias 24 e 25 de junho de 2023, apresentam as seguintes propostas:

1. A clarificação da aplicação e abrangência da figura legal designada de “consórcio”, que se encontra estabelecida no artigo 17.º do RJIES, mas surge direta ou indiretamente referida em outras partes da lei:
 - a) A introdução de um ponto específico no RJIES, alusivo à criação de consórcios, com a finalidade de otimizar recursos humanos e materiais, designadamente na gestão de infraestruturas e na prestação de serviços.

- b) A introdução de um novo ponto, relativamente ao estabelecimento de consórcios, entre IES nacionais e/ou estrangeiras, e empresas, com a finalidade de facilitar a criação de oferta formativa em conjunto, intercâmbios interinstitucionais e a colaboração nas áreas do ensino, investigação, inovação, **sustentabilidade ambiental**, empreendedorismo.
 - c) Alterar o ponto 2, de modo a que os consórcios surjam por iniciativa conjunta entre o Governo e as IES.
 - d) Definir, em artigo posterior ao 17.º, do RJIES, que o estabelecimento de consórcios, assim como a fusão ou integração entre/de instituições, deve ser precedida de projeto acerca das implicações na organização, gestão, financiamento e autonomia; e parecer favorável dos Conselhos Gerais das instituições envolvidas.
2. A criação de um ponto específico no RJIES, a enquadrar no âmbito do artigo 20.º, referente aos serviços de ação social, alusivo ao estabelecimento de consórcios com a finalidade de otimizar recursos humanos, meios e infraestruturas, na prestação de serviços de alimentação, alojamento e saúde em circunscrições territoriais.
 3. A elaboração de um estudo, através de uma comissão independente, sobre a criação de consórcios no sistema de Ensino Superior, respeitando a autonomia universitária e tendo em consideração as necessidades dos territórios e critérios de eficiência de gestão dos recursos públicos e eficácia de resultados, no âmbito do poder de iniciativa atribuído ao Estado no ponto 2 do artigo 17.º do RJIES.
 4. A criação de incentivos financeiros ao estabelecimento de consórcios entre IES, através de cláusulas específicas a considerar no âmbito da negociação da próxima versão do contrato de financiamento plurianual entre o Estado e as instituições, para o período 2024-2027, e ainda a criação de legislação complementar ao RJIES, bem como a partilha de boas práticas através de momentos de discussão e formação com entidades diversificadas.