

Revisão do REGIME JURIDICO das INSTITUIÇÕES do ENSINO SUPERIOR

(Contributos do Iscte-Instituto Universitário de Lisboa para uma revisão do RJIES, ouvidos os membros do Conselho Científico e do Conselho Pedagógico, os membros internos do Conselho Geral e os membros do Senado em 15 de setembro de 2023).

Notas prévias

A reflexão sobre a revisão do RJIES pode organizar-se em 4 grandes temas: a organização binária do sistema (universidades vs. Politécnicos), a autonomia das instituições, o modelo de governação e o cumprimento da missão de investigação.

1 - No RJIES, o **sistema binário de organização** do ensino superior instituído em 1973 pela Reforma Veiga Simão, foi confirmado e reforçado. Ele estabelece-se pelas designações, pelo estatuto dos seus docentes, pelos requisitos para a sua criação e pela atribuição de competências em matéria de cursos conferentes de grau: às universidades cursos de licenciatura, mestrado e doutoramento; aos politécnicos, apenas licenciaturas e mestrados. Na regulação do sistema, estabeleceram-se, em algumas áreas de formação, competências específicas das universidades ou dos politécnicos, como por exemplo, medicina e enfermagem ou direito e solicitadoria; a arquitetura mantém-se uma área de formação exclusiva das universidades e os cursos TESP da competência dos politécnicos. Porém para a maioria das áreas de formação de grande procura, como por exemplo as engenharias e a gestão, parece ser, hoje, impossível clarificar uma distinção entre universidades e politécnicos baseada exclusivamente na especificidade das áreas de formação oferecidas.

A realidade evoluiu para uma certa uniformização, portanto, em sentido contrário ao previsto num sistema binário, claramente segmentado.

As universidades avançaram para áreas e modalidades que eram anteriormente mais associadas aos politécnicos e os politécnicos para áreas das universidades. Com efeito, o que se tem assistido é 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.

De algum modo, compreende-se: o mundo e o ensino superior estão em mudança, e as IES procuram acompanhar. No país, várias ações que, na realidade, contribuem para a convergência num sistema uniforme. A aprovação de outorga de doutoramentos nos Politécnicos e a intenção os converter em Universidades Politécnicas, contrariam também a consolidação/atualização do sistema binário, impulsionando num caminho rápido para um sistema ainda mais uniforme e condicionando a tipologia e as designações.

Apesar destas dinâmicas é enorme a diversidade de instituições hoje existente no país – seja no número de estudantes (variando entre os 50.000 estudantes e menos de 2.000), seja no nível de especialização de áreas de formação (variando entre instituições que oferecem a totalidade das áreas de formação e instituições especializadas em determinadas áreas de formação), seja no âmbito geográfico e territorial (variando entre situações de elevada concentração de instituições e situações de rarefação ou isolamento) – tal diversidade é inerente ao sistema, atingindo tanto universidades como politécnicos.

A revisão do RJIES poderia ser uma oportunidade de conseguir alguma racionalidade e diferenciação, permitindo que as IES, no quadro da sua autonomia explorassem múltiplas vias inovadoras, sem constrangimentos formais ultrapassados. Por outro lado, poderia garantir que as várias missões principais do Sistema de Ensino Superior, essenciais para o país, sejam de facto asseguradas por algumas das IES, de acordo com um princípio de diferenciação nas missões.

O RJIES poderia prever, não um sistema binário rígido, nem um puro sistema unificado, mas um novo tipo de sistema binário flexível, acomodando a diversidade hoje existente. Nesse âmbito, as IES poderiam explorar, em princípio, diversas possibilidades de ensino, investigação e extensão, de acordo com as suas vocações, capacidades, massa crítica e estratégias. No entanto, entre essas atividades, as Universidades teriam que garantir a realização de investigação científica fundamental e/ou interdisciplinar, e os Politécnicos teriam que garantir a realização de formação superior profissionalizante. Estes e aquelas poderiam desenvolver também essas outras atividades, se quisessem e se tivessem as condições adequadas para isso. Mas não seria parte da sua missão principal e não seria parte obrigatória da sua atividade.

Uma tal orientação implicará alterações no articulado do RJIES onde se consagra a tipologia de instituições (devendo alargar-se essa tipologia) e as distinções entre os vários tipos de instituições (devendo alargar-se os critérios, considerando o número de estudantes, de docentes e investigadores; a missão principal e outras missões; as capacidades e massa crítica).

Importa que a decisão que venha a ser tomada estimule a diversidade institucional e contrarie o primado da uniformização e de isomorfismos, tanto ao nível das universidades como dos politécnicos; importa também que a decisão a tomar promova o estabelecimento de consórcios para permitir às instituições ganharem escala sem perda da cobertura territorial. Admitindo-se diversidade na dimensão e no grau de especialização das instituições, importava também estabelecer limites mínimos no número de estudantes e ter em conta a densidade populacional do território de inserção (e não apenas no número de cursos, como acontece atualmente) e permitir a adoção de modelos simplificados de governação nas instituições de menor dimensão, isto é, com menor número de estudantes e de professores.

Nos critérios de classificação dos diferentes tipos de instituições a diversidade das missões, designadamente a missão de investigação através da existência de unidades de investigação, devia ser considerada.

2 - O número 2 do artigo 76.º da Constituição da República consagra a **autonomia universitária** nos seguintes termos: As universidades gozam, nos termos da lei, de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira, sem prejuízo de adequada avaliação da qualidade do ensino.

- a) O RJIES alargou esta garantia constitucional a todas as instituições de ensino superior e veio estabelecer condições de autonomia reforçada para IES que cumprissem determinado tipo de condições económicas e financeiras.
- b) Com a crise financeira e a intervenção da Troica, a partir de 2011, sucessivas medidas legislativas reduziram a autonomia de todas as instituições de ensino superior. Importa, no processo de revisão do RJIES, reverter as medidas da Troica e melhorar a redação de alguns artigos, para manter o espírito inicial do RJIES e da Constituição. A possibilidade de reversão de algumas destas medidas exigiria que, apesar da

classificação do INE e do Eurostat, o Governo excluiu do perímetro orçamentar as IES (pelo menos as que têm estatuto fundacional ou que cumpram critérios relacionados com a angariação de receitas próprias). Esta é uma solução adotada já, em sede de Lei de Enquadramento Orçamental, para algumas empresas ou institutos públicos que operam num mercado concorrencial. No caso das IES, o principal argumento reside no fato de também elas operarem num contexto de competição internacional, designadamente no acesso competitivo a financiamento europeu, estando o seu desenvolvimento limitado por algumas regras orçamentais.

- c) No capítulo da autonomia, o RJIES introduziu uma alteração significativa na ordenação do sistema, permitindo que IES, em algumas condições económicas e financeiras, pudessem adotar um regime de autonomia aprofundada – o regime fundacional. A crise financeira e as medidas resultantes da intervenção da Troica, como vimos, promoveram uma redução substancial no regime de autonomia financeira e orçamental de todas as IES, não existindo hoje grandes diferenças entre os dois tipos de regimes. Mantém-se, apesar de tudo, nas IES que adotaram o regime fundacional, níveis significativos de autonomia na gestão patrimonial, financeira, orçamental e de recursos humanos que importa salvaguardar.

Concluindo, sobre as questões da autonomia das IES importa que a revisão do RJIES vá no sentido de aprofundar a autonomia consagrada na constituição. Por um lado, com a manutenção e aprofundamento do estatuto fundacional e o seu alargamento a outras instituições; por outro lado, com a reposição da autonomia que, estando prevista no RJIES, é atualmente contrariada e diminuída por outras disposições legais.

2 - O **modelo de governação** das IES foi substancialmente alterado com o RJIES. A instituição da figura do dirigente de topo (Reitor) passou a cargo uninominal, eleito por um órgão de governação (Conselho Geral), com dimensão pré-definida (entre 15 a 35 membros). Integram o Conselho Geral representantes dos docentes, dos funcionários (facultativo), dos estudantes e membros externos cooptados. A presença de personalidades externas na vida das IES, designadamente a participação na escolha do Reitor, foi também uma alteração muito significativa, quando se compara com o modelo de governação anterior ao RJIES.

O RJIES instituiu um mecanismo de segregação de poderes: decisão (Reitor e conselho de gestão), fiscalização e controlo (conselho geral), homologação e controlo da legalidade (tutela e conselho de curadores), coordenação científica e pedagógica (conselhos científico e pedagógico), poderes colegiais e profissionais (unidades orgânicas departamentais ou de investigação).

As principais questões levantadas no debate público incidem sobre os seguintes tópicos:

- a) O estatuto uninominal do cargo de topo e a possibilidade institucional de uma excessiva concentração de poderes ou de diminuição dos poderes colegiais. Será necessário instituir mecanismos de valorização do poder colegial (que emana dos departamentos e das unidades de investigação) e simultaneamente preservar a autonomia e a capacidade para delinear a gestão estratégica (para a qual a participação de membros externos se tem revelado essencial). Importa que a revisão do RJIES salvegarde o equilíbrio de poderes funcionais e colegiais. A colegialidade nas IES, nomeadamente a nível das unidades orgânicas, poderia ser salvaguardada, no RJIES, estabelecendo-se que as unidades orgânicas (escolas/faculdades, departamentos, unidades de investigação) deveriam ter uma

- organização a três níveis: i) diretor (ou equivalente) unipessoal; comissão representativa; plenário. Tal modelo já acontece nas Unidades de Investigação, tratava-se de o estender às escolas/faculdades e aos departamentos. O plenário teria duas funções: a) eleição do diretor e da comissão científica da unidade orgânica; b) debate e aprovação dos planos e relatórios anuais ou plurianuais. Ao Reitor competia a homologação dos atos e a nomeação. Eventuais dificuldades de alinhamento estratégico e funcional poderiam ser resolvidas ao nível do Conselho Geral.
- b) O estatuto e a responsabilidade dos membros externos. O seu contributo é muito relevante, porém não existem mecanismos de responsabilização para as decisões em que estão envolvidos; o seu papel tem sido determinante sobretudo para o desenho e a concretização das estratégias de médio ou longo prazo. Importa que a revisão do RJIES mantenha os mecanismos de prestação de contas, escrutínio e envolvimento de personalidades externas na vida das IES, devendo ser previstos mecanismos que permitam melhorar a qualidade da sua participação.
- c) A dimensão ou o número de representantes dos diferentes corpos no Conselho Geral, reivindicando, cada um dos corpos, uma maior representação. Na revisão do RJIES sobre esta matéria, atendendo às competências do órgão, importa considerar que um número muito elevado de membros compromete a eficácia e eficiência na tomada de decisão.
- d) A eleição do Reitor por um número limitado de docentes, reivindicando-se em alguns setores a criação de um colégio eleitoral mais alargado. Não tem sido discutido o papel dos membros externos neste processo. Apenas se pode presumir que o colégio eleitoral teria de ser constituído por um número mais alargado de membros internos às IES. Na revisão do RJIES esta questão deve ser ponderada com o necessário equilíbrio.
- Numa possibilidade alternativa, a eleição poderia ser feita por um colégio mais alargado, envolvendo naturalmente os membros do Conselho Geral, mas juntando-lhes os membros dos órgãos colegiais representativos da Instituição (conselhos científicos e pedagógicos; comissões científicas e pedagógicas das várias unidades orgânicas: escolas/faculdades, departamentos, unidades de investigação). Não se trata de plenários, mas de membros de órgãos representativos. No conjunto, seria um colégio eleitoral bastante mais alargado do que o atual, mas estruturado, não amorfo como acontecia anteriormente ao RJIES. Envolveria membros representantes dos professores/investigadores, estudantes e funcionários. Os estudantes teriam não só os membros que fazem parte do Conselho Geral, mas também os membros que participam nos conselhos pedagógicos. Não seria mais um “órgão”, mas um colégio eleitoral que reuniria apenas para essa função.
- e) Duração dos mandatos do Reitor, atualmente 2 mandatos de 4 anos cada. Sugere-se em alguns fóruns a possibilidade de reduzir a apenas um, o número de mandatos, com duração superior: 1 único mandato de 6 ou de 8 anos. A posição do Iscte é favorável à manutenção dos dois mandatos de 4 anos, como atualmente previsto.
- f) Debate-se a questão do regime fundacional (que tem um modelo de governação igual ao das restantes universidades, mas proporciona níveis mais aprofundados de autonomia nas questões de património, gestão financeira e orçamental e nos regimes de contratação de recursos humanos). A posição do Iscte é que importa salvaguardar o regime fundacional para as IES que, no quadro da sua autonomia, entendam manter ou adotar este estatuto.

- g) Regime remuneratório dos órgãos de governo e de gestão nunca foi regulado por decreto-Lei como prevê o RJIES. Há outras matérias, como por exemplo, a fixação das taxas e emolumentos, que não também não foram regulamentadas.

Concluindo, na revisão do RJIES importa salvaguardar alguns adquiridos: a participação de membros externos na vida das instituições; a segregação de poderes; a limitação de mandatos no exercício de cargos; a manutenção do regime fundacional e aprofundamento da autonomia de governação.

Importa também incluir normas que salvaguardem o equilíbrio dos poderes de gestão (reitoria) com os poderes colegiais (departamentos e unidades de investigação); que salvaguardem os princípios de democraticidade e pluralismo na vida interna das instituições.

3 – Apesar de estar previsto no RJIES, logo nos primeiros artigos, que o desenvolvimento de atividades de **investigação** faz parte da missão das IES, dessas afirmações não resulta a definição das condições de concretização de tal missão. Nada foi instituído, por exemplo, no capítulo relativo a pessoal, sobre investigadores ou carreira de investigadores. A revisão do RJIES pode ser uma oportunidade para clarificar esta questão. Importa, no RJIES, reforçar o reconhecimento do papel das IES no sistema científico, de instituir a carreira de investigação e um financiamento de OE consignado ao desenvolvimento da investigação.

Observações ao articulado da Lei n.º 62/2007

Artigo 1.º - Objeto e Âmbito

Artigo 2.º - Missão do Ensino Superior

Atribui às IES três missões: conhecimento, ensino e ligação à sociedade. O princípio de atribuição de responsabilidades em matéria de investigação não tem tradução substantiva no restante articulado, seja relativo a recursos humanos, financeiros ou organizacionais. Esta missão e as condições da sua concretização poderiam ser um elemento diferenciador dos vários tipos de instituições, designadamente das universidades.

Artigo 3.º - Natureza binária do sistema de ensino superior

É importante decidir previamente qual vai ser a organização básica do sistema de ensino superior. Tendo em conta as decisões já tomadas pela AR seria importante fazer evoluir o sistema binário, mantendo-o mas simultaneamente prevendo-se a possibilidade de uma maior diversidade de instituições, considerando desde logo a sua dimensão em número de estudantes, a diversidade e natureza das áreas de formação.

Nos artigos 49.º a 47.º são definidos os requisitos para universidades, institutos universitários e politécnicos – os requisitos deverão ser atualizados de acordo com a definição da natureza do sistema e a tipologia de instituições que abranja.

Artigo 4.º - Ensino Superior Público e Privado

Artigo 5.º - Instituições de Ensino Superior

Em função das decisões tomadas no Artigo 3.º, definir a tipologia das instituições

Artigo 6.º - Instituições de Ensino Universitário

Em função das decisões tomadas no Artigo 3.º, definir a natureza e outorga de graus: licenciatura, mestrado, doutoramento.

Artigo 7.º Instituições de Ensino Politécnico

Em função das decisões tomadas no Artigo 3.º, definir a natureza e outorga de graus: licenciatura, mestrado, doutoramento.

A possibilidade de outorga de doutoramentos por politécnicos deve esclarecer o seguinte: doutoramentos com a mesma finalidade (produção de conhecimento novo)? ou doutoramentos com finalidades distintas? Possibilidade de outorga de doutoramentos apenas por universidades politécnicas?

No que respeita aos cursos de licenciatura e de mestrado não é estabelecida nenhuma distinção substantiva, apenas a que decorre de diferenças na missão das IES.

Artigo 8.º Atribuições das IES

O artigo atribui as três missões às IES, sem distinção entre universidades e politécnicos. Regista-se, de facto, a dificuldade do RJIES em diferenciar substantivamente os dois subsistemas. Se a opção for a de manter o sistema binário, será necessário trabalhar cuidadosamente este artigo.

Artigo 9.º - Natureza e Regime Jurídico

No número 2 – estabelece-se que em tudo o que não contrarie o RJIES e ressalvando o estatuto fundacional, aplica-se às IES a Lei-Quadro dos Institutos Públicos. Importante explorar a possibilidade de resolver parte da falta de regulamentação do RJIES, com a aplicação deste estatuto, designadamente no que respeita a aspetos do regime remuneratório, como ajudas de custo, viagens e despesas de representação; ressaltar que não se aplica ao estatuto remuneratório propriamente ou ao processo de nomeação, que devem continuar específicos das IES

Artigo 10.º - Denominação

Acrescentar a reserva na denominação dos cursos: licenciatura, mestrado, doutoramento, pós-graduação, TeSps, etc. designação dos cursos: pós-graduação, etc.

Artigo 11.º - Autonomia

Aprofundar autonomia universitária em todas as dimensões.

Artigo 12.º - Diversidade de organização

Artigo 13.º - Unidades orgânicas

As universidades e institutos politécnicos podem criar unidades orgânicas autónomas.

Esta possibilidade devia ser alargada aos institutos universitários. Para todas as IES devia ser estabelecido um limite mínimo de dimensão, como por exemplo o número de estudantes. O articulado não estabelece definição de critérios de dimensão ou de diversidade de áreas ou de atividades (como investigação). Tal definição de critérios poderia definir as condições para os Institutos Universitários criarem unidades orgânicas em função por exemplo da sua dimensão e/ou diversidade de áreas.

Artigo 14.º - designação das unidades orgânicas

Definir um âmbito territorial aberto. Consagrar o âmbito nacional de todas as IES e permitir a criação de unidades orgânicas ou polos no estrangeiro, incluindo serviços administrativos.

Artigo 15.º - Entidades de direito privado

O artigo prevê a criação de entidades participadas de direito privado nas quais podem ser delegadas a execução de tarefas, incluindo cursos não conferentes de grau.

Alargar o âmbito da missão e das atribuições das IES, e das entidades participadas, nas áreas da cultura, do desporto, etc.

Artigo 16.º - Cooperação entre instituições

Artigo 17.º Consórcios

Artigo por regulamentar. Consagrar as alianças das Universidades Europeias, no atual artigo dedicado aos consórcios

Artigo 18.º Associações e organismos representativos

Resolver o problema da autonomia administrativa e financeira do CRUP e do CSISP

Artigo 19.º Participação na política de ensino superior e investigação

Necessários mecanismos para fazer cumprir e aprofundar o estabelecido neste artigo. Alargar a conceção de participação na formulação de políticas nacionais, para incluir a participação nas políticas europeias e, antecipando o processo de regionalização, a participação nas políticas regionais

Artigo 20.º Ação Social Escolar e outros apoios educativos

Apoios sociais extraordinários como atribuição partilhada entre o Estado e as IES, por forma a robustecer o enquadramento legal dos subsídios de apoio de emergência que têm sido atribuídos pelos SAS

Artigo 21.º - Associativismo Estudantil

O regime prevê o reconhecimento de apenas uma associação de estudantes por escola ou faculdade. Deve manter-se esta orientação.

Artigo 22.º Trabalhadores-estudantes

Artigo 23.º - Antigos Estudantes

Aumentar o âmbito das atribuições das IES relativamente aos seus ex-alunos, permitindo a prestação de serviços (e.g., serviços de carreira, formação ao longo da vida), abrindo a porta a uma maior participação nos órgãos e na vida universitária e facilitando o mecenato.

Artigo 24.º - Apoio à inserção na vida ativa

Artigo muito importante. Deviam-se acrescentar possibilidades de as universidades poderem apoiar a criação de empresas pelos estudantes (start-ups)

Artigo 25.º - Provedor do Estudantes

Artigo por regulamentar a remuneração do provedor

Artigo 26.º - Atribuições do Estado

Artigo 27.º - Competências do Governo

Fiscalizar o cumprimento da legalidade dos procedimentos. É necessário fazer a clarificação e densificação do exercício da intervenção tutelar. Remissões para os tribunais administrativos. Ver adiante artigos 150.º e seguintes

Artigo 28.º Financiamento e apoio do Estado

(nos termos de lei especial... Lei do financiamento. A Lei em vigor é ainda a de 2003, nunca foi adaptada às exigências do RJIES)

Artigo 29.º - Registos e publicidade

Artigo 30.º - Entidades instituidoras de estabelecimentos privados

FORMAS E PROCEDIMENTOS DE CRIAÇÃO DE INSTITUIÇÕES

Artigo 31.º - Instituições de Ensino Superior Públicas

Artigo 32.º - Instituições de Ensino Superior Privadas

Artigo 33.º - Reconhecimento de Interesse Público das Instituições Privadas

Artigos 34.º, 35.º, 36.º e 37.º

Artigo 38.º - Período de instalação

REQUISITOS DOS ESTABELECIMENTOS

Na eventualidade de se virem a considerar Universidades Politécnicas ou outros tipos de instituições, é necessário, neste capítulo, estabelecer os requisitos para aquisição dos respetivos estatutos.

Artigo 39.º - Igualdade de requisitos

Artigo 40.º - Requisitos gerais dos estabelecimentos de ensino superior

Em nenhuma alínea deste artigo estão previstos requisitos para o cumprimento da missão de investigação.

À semelhança da alínea d) introduzir uma nova alínea: dispor de um corpo de peritos e de investigadores próprio adequado em número e qualificação ao cumprimento da missão de investigação e transferência de conhecimento para a sociedade.

Artigo 41.º - Instalações

Artigo 42.º - Requisitos das universidades

Necessidade de revisão. Apenas considera o número de ciclos de estudo para a definição do estatuto de universidade. Inclui o requisito de dispor de centro de investigação, mas é omissa em relação a corpo de investigadores.

Estes requisitos deveriam ser tornados mais exigentes, perante a evolução que o sistema conheceu na última década e meia, designadamente requisitos relacionados com o número de estudantes (e não apenas com o número de ciclos de ensino). Por aqui se poderia abrir espaço para a fusão de instituições. Por outro lado, a importância destes requisitos decorre do facto de eles deverem estar em linha com o modelo de financiamento.

Artigo 43.º - Requisitos dos Institutos Universitários

Idem: incluir requisitos relacionados com o corpo de investigadores e com o número de estudantes

Artigo 44.º - Requisitos dos Institutos Politécnicos

Idem com necessidade de clarificação. Prevê a exigência de atividades de investigação orientada. Conceitos pouco claros.

Artigo 45.º - Requisitos de outros estabelecimentos de ES

Artigo 46.º - Instituições em Regime de Instalação

CORPO DOCENTE

Artigo 47.º - Corpo docente das IE Universitário

O critério previsto na alínea c) do ponto 1 (pelo menos metade dos doutorados em regime de tempo integral) deveria ser mais exigente e, simultaneamente, adequado à missão ou atividade das IES, semelhante à exigências estabelecidas pela A3Es para os diferentes ciclos de ensino.

Artigo 48.º - Título de Especialista

Muito importante manter a possibilidade de docentes com perfil profissional (não exclusivamente académico)

Artigo 49.º - Corpo docente das IE Politécnico

Artigo 50.º - Estabilidade do corpo docente e de investigação

Artigo 51.º - Acumulações e incompatibilidades dos docentes

Artigo 52.º Corpo docente dos estabelecimentos privados

Artigo 53.º - Regime do pessoal docente e de investigação das Privadas

FUSÃO, INTEGRAÇÃO, CISÃO, EXTINÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

Artigo 54.º - Medidas de racionalização do ESP

Os objetivos/critérios desta racionalização deveriam ser mais objetivos. Está por regulamentar a matéria relativa a Consórcios.

Artigo 55.º - Fusão, integração, cisão e extinção das IES Públicas

Enumera a possibilidade de se fazerem fusões, integrações e cisões – mas não explicita o modo de o fazer. Necessidade de especificar ou regulamentar. Deveria admitir-se a possibilidade de estes processos resultarem da vontade das instituições.

Artigo 56.º - Encerramento voluntário de privadas

Artigo 57.º, 58.º - Guarda da documentação

CRIAÇÃO, TRANSFORMAÇÃO, CISÃO, FUSÃO E EXTINÇÃO DE UNIDADES ORGÂNICAS

Artigo 59.º - Criação, transformação, cisão, fusão e extinção

Competências das IES, nos termos dos estatutos. Autorização da tutela. Lugar em que a autonomia podia ser aprofundada, restringindo a regulação aos princípios fixados pelas normas gerais aplicáveis.

Artigo 60.º - Subunidades orgânicas

Artigo 61.º - Criação, acreditação e registo de ciclos de estudo

Atribui competências à A3Es e à tutela. Não salvaguarda autonomia das IES. Legislação e regulamentação posterior reforça poderes da A3Es e diminui autonomia das IES em várias matérias: designação dos cursos, composição dos planos de estudo, creditação de ECTS.

Deveria também esclarecer-se, no que diz respeito à autonomia das IES, a relação entre a acreditação do sistema de garantia de qualidade e a acreditação de cursos. A acreditação do SGQ deveria traduzir-se, com critérios claros, na simplificação de processos de acreditação de cursos.

Artigo 62.º - Funcionamento de ciclos de estudos não registados

Artigo 63.º - Revogação da acreditação e do registo

Artigo 64.º - Limitações quantitativas a novas admissões e vagas

ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICAS

Artigo 65.º - Organização e gestão

Artigo 66.º - Autonomia estatutária

Artigo 67.º - Objeto dos Estatutos

Artigo 68.º - Aprovação e revisão dos estatutos

Artigo 69.º - Homologação e publicação dos estatutos

Coloca-se de novo a questão do poder e da intervenção tutelar. A intervenção da tutela incide apenas sobre a legalidade dos procedimentos, mas não estão definidos os instrumentos da intervenção tutelar quando haja lugar a questões de ilegalidade.

Artigo 70.º - Autonomia na definição da missão

Artigo 71.º - Autonomia Académica

Artigo 72.º - Autonomia cultural

Artigo 73.º - Autonomia científica

Artigo 74.º - Autonomia pedagógica

Artigo 75.º - Autonomia disciplinar

ORGÃOS DE GOVERNO

Artigo 76.º - Autogoverno

Artigo 77.º - Órgãos de governo das universidades

Órgãos obrigatórios: Conselho Geral; Reitor; Conselho de Gestão. Prevê a possibilidade de criação do Senado Académico (órgão de consulta, com representantes de todas as unidades orgânicas). Necessidade de salvaguardar os princípios da segregação de poderes, de equilíbrio entre autonomia e eficiência, de democraticidade e pluralismo interno, de equilíbrio entre poder funcional e colegial.

Artigo 78.º - Órgãos de governo dos politécnicos

Artigo 79.º - Outras instituições

Artigo 80.º - Conselho Científico ou técnico-científico e conselho pedagógico

CONSELHO GERAL

Constituído por entre 15 a 35 membros representantes dos corpos profissionais, estudantes e membros externos. A maior parte das IES tem CG de 35 membros. Um eventual reforço da representação dos corpos profissionais não pode colidir com a necessidade de eficácia e eficiência na tomada de decisão.

Artigo 81.º - Composição do Conselho geral

Importante manter a possibilidade de participação de membros externos. Devia ser considerada a possibilidade de pagamento de senhas de presença aos membros externos.

Artigo 82.º - Competência do Conselho Geral

O CG tem competências de fiscalização do Reitor. Inclui competência de eleição do Reitor.

1 - É crítica a atribuição do contencioso eleitoral à jurisdição administrativa;

2 - Para efeitos da eleição do Reitor, a dimensão do CG é muito reduzida e pouco representativa da IES. A possibilidade de alargar a sua dimensão tem riscos de ficar com uma dimensão excessiva para o exercício das restantes competências; A possibilidade de a competência de eleição do Reitor ser exercida por outro Órgão com configuração semelhante à do Senado tem risco de esvaziar a importância do órgão.

Artigo 83.º - Competência do presidente do conselho geral

Artigo 84.º - Reuniões do Conselho Geral

REITOR (UNIVERSIDADES) E PRESIDENTE (POLITÉCNICOS)

Artigo 85.º - Funções do reitor e do presidente

Artigo 86.º - Eleição

No número 6 – homologação pela tutela. Clarificar as condições de avaliação da inelegibilidade e ilegalidade do processo eleitoral.

Artigo 87.º - Duração do mandato

Defende-se a situação atual: 2 mandatos de 4 anos = 8 anos.

Artigo 88.º - Vice-reitores e vice-presidentes

Artigo 89.º Destituição do reitor e do presidente

Artigo 90.º - Dedicção exclusiva

Necessário clarificar de inclui a participação em Conselhos sem remuneração. Analisar a possibilidade de garantir a exclusividade dos vice-reitores e vice-presidentes. Consagrar a possibilidade (não obrigatoriedade) de os pró-reitores e pró- presidentes ficarem dispensados do serviço docente.

Artigo 91.º - Substituição do reitor e do presidente

Artigo 92.º - Competências do reitor e do presidente

Alargar a competência no que concerne à atribuição de apoios, para resolver problema suscitado pelas bolsas dos Impulsos (que não são ação social escolar) e abrir a porta a outro tipo de apoios à comunidade académica (e.g., apoios concedidos com verbas do mecenato bancário). Conferir ao Reitor a competência para aprovar a criação, participação ou saída das entidades participadas.

Artigo 93.º - Direção das restantes instituições

CONSELHO DE GESTÃO

Artigo 94.º - Composição do conselho de gestão

Alteração no número de membros: 3 (como nos IPs) ou 5 (máximo previsto atualmente no RJIES), garantindo sempre um número ímpar. Possibilidade de ter um Vice-Presidente no Conselho de Gestão que substitua o Presidente (Reitor), sendo este novo número adaptado da LQIP.

Clarificar, no novo n.º 4, que são os membros do Conselho de Gestão que estão sujeitos à declaração única de rendimentos e incompatibilidades ao Tribunal Constitucional (e não os Vice-Reitores) ou, se for esse o entendimento, clarificar que os responsáveis das IES não estão sujeitos a esta obrigação

Artigo 95.º - Competência do conselho de gestão

GOVERNO E GESTÃO DAS UNIDADES ORGÂNICAS DOTADAS DE ÓRGÃOS PRÓPRIOS E DE AUTONOMIA DE GESTÃO

É necessário simplificar as estruturas e gestão destas unidades tendo em conta a sua dimensão (número de estudantes de docentes, investigadores e pessoal técnico)

Artigo 96.º - Estatutos das unidades orgânicas

Artigo 97.º - Estrutura dos órgãos

Artigo 98.º - Competências

Artigo 99.º - Fiscalização financeira

Artigo 100.º - Competência do diretor ou presidente da unidade orgânica

Artigo 101.º - Limitação de mandatos

CONSELHOS CIENTÍFICO, TÉCNICO-CIENTÍFICO E PEDAGÓGICO

Artigo 102.º - Composição do conselho científico ou técnico-científico

Necessidade de garantir a representatividade de todas as áreas científicas no órgão

Artigo 103.º - Competência do conselho científico ou técnico-científico

Artigo 104.º - Conselho pedagógico

Artigo 105.º - Competência do conselho pedagógico

INCOMPATIBILIDADES E IMPEDIMENTOS

Artigo 106.º - Independência e conflitos de interesses

Incompatibilidades são definidas nos estatutos das IES

REGIME REMUNERATÓRIO

Artigo 107.º - Remuneração dos titulares dos órgãos de governo e de gestão

Neste artigo está previsto um decreto-Lei para definir o regime de remuneração que nunca foi aprovado. Por esta razão, o regime remuneratório atual remete para vários diplomas legais, alguns anteriores ao RJIES (1990).

A impossibilidade legal de aplicar o regime remuneratório do pessoal dirigente da administração pública (Lei 2/2004 de 15 de janeiro) e a inexistência de regulamentação específica criaram um vazio legal, uma omissão, no que respeita às condições de viagem e de despesas de representação.

Presidentes dos politécnicos auferem subsídio de representação (Dec-Lei 65/2016 de 21 de outubro).

Acórdão do Tribunal de Contas em 2021 insta o Governo a regulamentar esta matéria, mas nada foi feito ainda.

GESTÃO PATRIMONIAL, ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Artigo 108.º - Autonomia de gestão

Artigo 109.º - Autonomia patrimonial

A autonomia das instituições deveria, neste particular, ser alargada, nomeadamente no que respeita a alienação, permuta ou cedência do direito de superfície.

Simplificar a alínea 9) – O produto da alienação do património imóvel das IES públicas reverte para esta devendo ser utilizado para despesas de investimento ou redução do endividamento.

Artigo 110.º - Autonomia administrativa

Artigo 111.º - Autonomia financeira

Incluir duas novas alíneas, no número 2, para aprofundar a autonomia orçamental:

f) As instituições de Ensino Superior podem efetuar alterações orçamentais que alterem a dotação da despesa quando compensado pela cobrança de receita própria, consignada ou de fundos europeus desde que não tenha impacto negativo no saldo global.

g) As instituições de Ensino Superior podem recorrer ao número anterior quando, durante a execução orçamental, surjam novos elementos que conduzam a uma alteração da receita prevista no seu orçamento para o ano em vigor, mesmo que esta receita ainda não tenha sido ultrapassada.

Incluir com dois novos números com competências que são anualmente estabelecidas por despacho da tutela e do MF:

5 - A competência prevista no n.º 1 do artigo 22.º do Decreto-Lei 197/99, de 8 de junho, é atribuída aos órgãos de direção das instituições de ensino superior públicas, incluindo as de natureza fundacional, tuteladas pelo membro do Governo responsável pela área da ciência, tecnologia e ensino superior, que não possuam pagamentos em atraso,

(Comentário: Competência para encargos plurianuais. Consolidar em Lei algo que presentemente é feito por despacho. Despacho 8350/2022, de 8 de julho de 2022, e que está dependente de cada responsável ministerial)

6. Autorizar a contratação, o procedimento, a adjudicação e as despesas com empreitadas de obras públicas, locação ou aquisição de bens móveis e aquisição de serviços cujo valor global das mesmas não ultrapasse o limite de e (euro) 3 740 984, nos termos das alíneas c) dos n.os 1 e 3 do artigo 17.º do Decreto-Lei 197/99, de 8 de junho,

(Comentário: Competência para autorizar despesas até 3,7 ME. Consolidar em Lei algo que presentemente é feito por despacho. Despacho MCTES 7058/2022, de 2 de junho, e que está dependente de cada responsável ministerial)

Adicionar três novos números, para desburocratizar os processos de aquisição de bens e equipamentos (incluindo viagens) no âmbito das atividades de investigação:

7. As despesas a realizar pelas instituições de ensino superior podem efetuar-se com recurso a procedimentos de consulta prévia até aos limiares europeus,

Redação alternativa (limitado a projetos de investigação)

7- As despesas a realizar pelas instituições de ensino superior no âmbito de projetos de investigação financiados por transferências da FCT ou por Fundos europeus podem efetuar-se com recurso a procedimentos de consulta prévia ou de ajuste direto, até aos limiares europeus.

8. As instituições de ensino superior podem adquirir serviços de viagens e alojamento por ajuste direto simplificado, adjudicando diretamente sobre fatura ou documento equivalente, até ao montante anual correspondente ao limiar europeu vigente à data da aquisição a que se refere a alínea b) do artigo 4.º da Diretiva 2014/24/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, devendo cada aquisição estar limitada ao montante máximo de (euro) 20 000

9. Ao disposto nos números anteriores não é aplicável o disposto no n.º 2 do artigo 113.º do CCP.

Artigo 112.º - Transparência orçamental

Artigo 113.º - Garantias

No n.º 2 – remissão para Plano Oficial de Contabilidade Pública. Talvez necessite de atualização, relativa ao regime orçamental (SNC-AP)

Artigo 114.º - Saldos de gerência

Consagra o princípio de utilização de saldos pelas IES é, para as IES de regime geral (não fundacional) muito limitado, mas não consagra o princípio da não cativação.

Simplificar os n.ºs 1 e 2

1 — Não são aplicáveis às instituições de ensino superior públicas as disposições legais que prescrevem a obrigatoriedade de reposição nos cofres do Estado dos saldos de gerência (**eliminar: provenientes das dotações transferidas do Orçamento do Estado**).

2 — A utilização pelas instituições de ensino superior públicas dos saldos de gerência (**eliminar: provenientes de dotações transferidas do OE**) não carece de autorização do ministro responsável pela área das finanças e do ministro da tutela.

Acrescentar novo número:

4- A aplicação de saldos de gerência fica dispensada da regra de equilíbrio quando destinada a despesas de investimento ou redução do endividamento das instituições de ensino superior (Ponderar acrescentar: nas IES que tenham tido resultados positivos no último ano)

Artigo 115.º - Receitas

Estabelece as fontes de receita, as condições de recursos a crédito, a gestão dos orçamentos privativos e regras de consignação de receitas.

Incluir um novo número (entre os n.ºs 2 e 3)

2 – a) As instituições de ensino superior públicas têm autonomia para recorrer ao crédito para financiar despesas de investimento, até ao limite de 10% do valor dos seus ativos, para financiar despesas de investimento, ficando dispensadas da autorização prevista no número anterior, quando tenham tido resultados positivos no ano anterior.

Artigo 116.º - Isenções fiscais

Artigo 117.º - Fiscal único

Artigo 118.º - Controlo financeiro

A exigência de auditorias externas de dois em dois anos é totalmente desproporcional e afigura-se desnecessária, face ao controlo do Fiscal Único do orçamento e contas anuais.

Existindo agora, no regime geral de prevenção da corrupção, a figura do responsável pelo programa de cumprimento normativo e pelo acompanhamento e avaliação permanente da gestão e dos riscos de gestão, sugere-se que o trabalho interno desenvolvido por cada instituição deverá assentar numa estrutura interna com conhecimento amplo de toda a atividade das IES. Acresce que a independência não se afere pela internalização ou externalização do serviço, podendo, aliás a atuação interna ser mais eficaz e eficiente na avaliação da gestão.

PESSOAL

Artigo 119.º - Princípios gerais

A partir de 2011, as sucessivas Leis do Orçamento do Estado têm vindo a impor limitações à plena aplicação do disposto neste artigo, substituindo-se de uma forma totalmente inadequada a regulamentação prevista nos artigos 120º e 121º que nunca foi feita.

Artigo 120.º - Pessoal dos quadros

Por regulamentar a fixação dos quadros e dos critérios

Artigo 121.º - Limites à nomeação e contratação

Por regulamentar. Nunca foram publicados nem o Decreto-Lei, nem o despacho, previstos. Necessidades de consagrar no RJIES a possibilidade de as IES concederem dispensas de serviço docente e investigador, questão que já foi suscitada pelo Tribunal de Contas

Artigo 122.º - Duração dos contratos individuais de trabalho a termo certo

Artigo 123.º - Administrador

NORMAS ESPECÍFICAS QUANTO À AUTONOMIA DE GESTÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO UNIVERSITÁRIO PÚBLICAS

Artigo 124.º - Autonomia patrimonial

Artigo 125.º - Pessoal e despesas com pessoal

UNIDADES ORGÂNICAS

Artigo 126.º - Autonomia de gestão das unidades orgânicas

Artigo 127.º - Administrador ou secretário de unidade orgânica

SERVIÇOS DE ACÇÃO SOCIAL ESCOLAR

Obriga à existência de serviços de Acção Social com autonomia financeira.

Artigo 128.º - Serviços de acção social escolar

O n.º 6 prevê a possibilidade de partilha de serviços por várias IES nos termos fixados por protocolo entra as IES. Dada a desigualdade de recursos atribuídos às IES, esta matéria deve ser regulada em termos de princípios e critérios que salvaguardem o acesso universal de todos os estudantes do ensino superior aos recursos existentes no sistema.

INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICAS DE NATUREZA FUNDACIONAL

Estatuto fundacional dever ser preservado e aprofundada a sua autonomia, devendo ser revertidos os mecanismos que diminuiram tal autonomia. Sem prejuízo de se analisarem as condições de aprofundar e alargar a autonomia das IES que se regem pelo regime geral.

Artigo 129.º - Criação da fundação

Artigo 130.º - Património da fundação

Artigo 131.º - Administração da fundação

Artigo 132.º - Autonomia

Artigo 133.º - Órgãos dos estabelecimentos

Artigo 134.º Regime jurídico

Reforçar e proteger o princípio consagrado no n.º 1 – as fundações regem-se pelo direito privado no que respeita à sua gestão financeira, patrimonial e de pessoal. Restaurar aspetos do regime financeiro previstos aquando da implementação do RJIES

Artigo 135.º Acesso e ingresso

Artigo 136.º Financiamento

Institui a obrigação de contratos plurianuais. Os contratos celebrados não foram cumpridos. Propõe-se uma redação mais forte, estabelecendo, por exemplo, a natureza dos planos plurianuais como constitutivos e, portanto, obrigatórios, do próprio modelo fundacional

Artigo 137.º Ação social escolar

ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PRIVADAS

Artigo 138.º Princípios de organização

Artigo 139.º Propinas e demais encargos

Artigo 140.º Estatutos e regulamentos

Artigo 141.º Reserva de estatuto

Artigo 142.º Registo e publicação dos estatutos

AUTONOMIA DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR PRIVADOS

Artigo 143.º Vertentes da autonomia

ORGANIZAÇÃO

Artigo 144.º Estrutura orgânica

Artigo 145.º Conselhos científico, técnico-científico e pedagógico

Artigo 146.º Participação de docentes e discentes

AVALIAÇÃO E ACREDITAÇÃO

Remissão para o sistema nacional de acreditação. Apenas acreditados os cursos conferentes de grau.

Artigo 147.º Avaliação e acreditação das instituições de ensino superior

Propõe-se uma referência explícita à avaliação institucional, à avaliação programática e à avaliação do sistema de garantia de qualidade, e às suas condicionantes, prevenindo a excessiva burocratização do processo.

FISCALIZAÇÃO E INSPECÇÃO

Artigo 148.º Fiscalização

Artigo 149.º Inspeção

TUTELA

Artigo 150.º Tutela

Ausência de regulamentação do poder de tutela. Não foram definidos os instrumentos de exercício dos poderes de tutela da legalidade. Tal omissão remete, para os tribunais administrativos, a resolução de problemas legais relacionados com os processos eleitorais ou de tomadas de decisão. Neste ponto devem ser consideradas as observações e sugestões de Raul Capaz Coelho no RJIES anotado.

Artigo 151.º Delegação de competências

Despacho 5268/2016 fixa a delegação de algumas competências nos reitores de universidades sem estatuto fundacional. Deveria ser ponderada a possibilidade de atribuição destas mesmas competências no corpo do RJIES, bem como ponderada a possibilidade de delegação de outras competências, designadamente as que decorrem de despesas de deslocação e estadia dos reitores e presidentes dos politécnicos.

Artigo 152.º Situações de crise

Artigo 153.º Encerramento compulsivo

Artigo 154.º Medidas preventivas

Artigo 155.º Reversão

Poderes utilizados apenas em casos de IES privadas

Artigo 156.º Salvaguarda dos interesses dos estudantes

RESPONSABILIDADE

Artigo 157.º Responsabilidade das instituições de ensino superior

Artigo 158.º Tribunal de Contas

Artigo 159.º Relatório anual

Artigo 160.º Contas

Artigo 161.º Transparência

Artigo 162.º Informação e publicidade

TAXAS

Artigo 163.º Taxas

No n.º 2 – estabelece-se que o montante das taxas será definido por diploma regulamentar. Tal diploma nunca foi publicado.

ILÍCITOS DE MERA ORDENAÇÃO SOCIAL

- Artigo 164.º** Ilícitos em especial
- Artigo 165.º** Cumprimento do dever omitido
- Artigo 166.º** Sanções acessórias
- Artigo 167.º** Competência para o processo
- Artigo 168.º** Produto das coimas
- Artigo 169.º** Direito subsidiário

CONSELHO COORDENADOR DO ENSINO SUPERIOR

Instituído em 2009 e formalizados apenas em 2016. Atualmente presidido por uma empresária. Tem uma natureza consultiva que se sobrepõe ao caráter consultivo do CRUP e do CSISP. Vale a pena visitar o decreto regulamentar n.º 15/2009 de 31 de agosto.

- Artigo 170.º** Missão do Conselho Coordenador do Ensino Superior
- Artigo 171.º** Composição, modo de funcionamento e competências do Conselho coordenador do Ensino Superior

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Normas que devem ser retiradas ou substituídas por novas disposições transitórias se as alterações agora introduzidas o justificarem.

- Artigo 172.º** Novos estatutos
- Artigo 173.º** Unidades orgânicas
- Artigo 174.º** Renovação dos mandatos
- Artigo 175.º** Património das instituições de ensino superior públicas
- Artigo 176.º** Procedimentos de reconhecimento de interesse público em curso
- Artigo 177.º** Passagem ao regime fundacional
- Artigo 178.º** Acumulações

DISPOSIÇÕES FINAIS

- Artigo 179.º** Ensino superior público especial
- Artigo 180.º** Universidade Católica e outros estabelecimentos canónicos
- Artigo 181.º** Acesso ao ensino superior
- Artigo 182.º** Norma revogatória
- Artigo 183.º** Adequação

Artigo 184.º Entrada em vigor

Artigo 185.º Avaliação da aplicação

Avaliação nunca realizada.