

## CCISP: CONTRIBUTOS PARA A REFORMA DA LEGISLAÇÃO REGULADORA DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR

### 1. Nota prévia

O Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos (CCISP) tem vindo a defender publicamente e a apresentar junto da tutela ao longo dos últimos cinco anos um conjunto de princípios e propostas que considera indispensável ter em conta num processo de reforma do quadro legislativo do sistema de ensino superior em Portugal.

Em 5 de Janeiro de 2005 o CCISP aprovou, por unanimidade, o documento *“Princípios de Orientação Estratégica para o Ensino Superior”*, apontando como princípios a que deveria obedecer qualquer processo de reforma (a) mesmas condições de autonomia para as universidades e institutos politécnicos, (b) possibilidade de concessão dos mesmos graus académicos, quer nas universidades, quer nos institutos politécnicos, mediante o cumprimento de requisitos comuns para os dois subsistemas; (c) um estatuto único de carreira docente do ensino superior, ainda que consagre perfis diversificados, com maior ou menor articulação com actividades profissionais fora do ensino, e, (d) eventual adopção pelos Institutos Politécnicos da designação de Universidade como forma de afastar a desvalorização social associada, por razões culturais, à designação do subsistema politécnico.

Em 17 de Março de 2005, o CCISP sublinhando o documento aprovado em inícios de Janeiro considerou igualmente necessário pronunciar-se sobre (a) rede de estabelecimentos de ensino superior, (b) a avaliação das instituições, (c) a avaliação do corpo docente, (d) o financiamento/ propinas, (e) o acesso ao ensino superior, (f) os quadros de pessoal docente e não docente, e, (g) a implementação do processo de Bolonha.

Fê-lo considerando que a rede global de instituições de ensino superior é suficiente para assegurar a resposta às necessidades do país tendo em conta, nomeadamente, os seus recursos, sem prejuízo de eventuais ajustamentos decorrentes da concertação de instituições num processo de auto regulação.

Fê-lo, ainda, defendendo que o financiamento das instituições de ensino superior públicas deve assentar em critérios transparentes e assegurar os recursos necessários ao cumprimento da missão de cada instituição. O CCISP, entende, por isso, que deve ser feita uma auditoria externa a todas as instituições públicas de ensino superior que determine qual o orçamento mínimo necessário e a natureza dos desvios ao orçamento padrão para que cada instituição cumpra com qualidade a sua missão, que identifique, por um lado, os desperdícios e, pelo outro lado, as necessidades de reforço de financiamento.

No que respeita às propinas, o CCISP reafirmou o entendimento de que deve ser respeitado o princípio constitucional que determina que, na realização da política de ensino, incumbe ao Estado “*estabelecer progressivamente a gratuitidade de todos os graus de ensino*” (artigo 74º/2/e) da Constituição da República) o que significa que a gratuitidade progressiva não se alcança através de qualquer medida que agrave o seu valor.

O CCISP denunciou, a propósito, a imoralidade e iniquidade que consistiu em ter feito incidir também sobre as propinas, previstas no orçamento das instituições como receitas próprias, a cativação de 10% determinada pelo governo.

No que respeita ao acesso ao ensino superior o CCISP defendeu que a este devem poder aceder todos os jovens que concluem o ensino secundário com sucesso.

O CCISP denunciou a iniquidade da situação que se arrasta há quase 10 anos no que se refere aos quadros de pessoal docente e não docente. O CCISP reclamou e reclama a revisão dos quadros de pessoal docente, prometida em 1995 para 1997, e que continua por fazer. O CCISP exige a urgente revisão e aprovação dos quadros de pessoal não docente considerando inaceitável que, mais de 30 anos passados sobre a criação dos Institutos Politécnicos, a esmagadora maioria dos seus funcionários docentes e não docentes continuem com vínculo precário às instituições.

O CCISP defendeu a adopção de um regime legal transparente para a implementação do Processo de Bolonha, nomeadamente no que respeitava à

duração dos ciclos lamentando que este haja sido inquinado por uma lógica de redução do investimento público no ensino superior e por uma lógica de garantir à partida o financiamento integral do 2º ciclo a algumas instituições através da introdução do denominado mestrado integrado.

De referir que a Espanha adoptou a duração 8 semestres (240 créditos) para o 1º ciclo. Entendemos que Portugal deveria ter assegurado no Espaço Ibérico a mesma duração. Não o tendo feito deverá acautelar, pelo menos agora, o processo de mobilidade com Espanha tendo em conta as diferentes durações entre ambos os países.

O CCISP entende que os princípios que anteriormente enunciou se mantêm completamente actuais, actualidade que foi reforçada com as recomendações do Relatório da OCDE que procedeu à avaliação do sistema de ensino português, como salientou no documento de reflexão sobre o diagnóstico e recomendações da OCDE que o CCISP aprovou em Dezembro findo.

O CCISP entende que o processo de reforma em curso só terá as virtualidades reformadoras que se reclamam se assentar num amplo consenso do ponto de vista político, através do comprometimento de uma maioria mais ampla que a maioria governamental, e do ponto de vista das instituições, dos alunos, professores e demais funcionários do sistema de ensino superior já que há-de ser neles que há-de assentar qualquer processo de reforma.

O CCISP não tem uma visão conservadora das soluções mas não defende uma importação de soluções de outros sistemas e culturas que não tenha qualquer identificação com a realidade portuguesa. O CCISP entende, essencialmente, que o edifício legislativo a construir deve permitir a adopção de várias soluções por parte das instituições substituindo o actual sistema burocrático de organização por um modelo que permita e estimule a criatividade e a experimentação de vários modelos alternativos.

## 2. Princípios para uma Lei de Autonomia

1. A Lei de Autonomia deve permitir que as instituições<sup>1</sup> possam adoptar, no uso da sua autonomia estatutária, modelos de organização diferenciada, criando condições para que as instituições adoptem o modelo organizacional que melhor se mostre mais adequado à prossecução da sua missão. A Lei deve assegurar, em condições de igualdade, o financiamento aos alunos e às instituições independentemente do modelo de organização adoptado.
2. A Lei deve consagrar de forma inequívoca um modelo de autonomia que garanta a autonomia estatutária, pedagógica, científica, administrativa e financeira, patrimonial e disciplinar.
3. No âmbito da autonomia estatutária as instituições deverão ter autonomia para elaborar e aprovar os respectivos estatutos, definirem a sua missão e objectivos, no quadro dos objectivos nacionais traçados para a educação superior e estabelecerem o seu modelo de organização e de governação.
4. No âmbito da autonomia pedagógica a Lei de Autonomia deve consagrar de modo efectivo, nomeadamente, a liberdade de ensinar e de aprender, a laicidade do ensino e o pluralismo de opiniões. Deve gozar da liberdade de criação de cursos dentro da política nacional de qualificação dos portugueses. Deve consagrar-se o princípio da avaliação e acreditação das formações por agências nacionais ou internacionais de avaliação que sejam devidamente reconhecidas no Espaço Europeu de Ensino Superior, consagrando-se o princípio da liberdade de escolha da agência pelas instituições.
5. No âmbito da autonomia científica devem as instituições ter liberdade para definir as prioridades da sua actividade de investigação tendo em conta as necessidades do meio e a qualidade do ensino a ministrar. O financiamento da investigação deve ser garantido em função do mérito

---

<sup>1</sup> Institutos Politécnicos, Universidades, Escolas Superiores e Institutos Superiores não integrados.

dos projectos, estimulando a investigação em rede e o desenvolvimento do país.

6. No domínio da autonomia administrativa e financeira devem ser aplicadas às instituições de ensino superior, com as necessárias adaptações, as normas de gestão aplicáveis às entidades públicas empresariais, reconhecendo-se às instituições a liberdade de transferências entre rubricas orçamentais, a inexistência de cativações, a transição automática dos saldos de exercício e sua livre utilização; deve igualmente reconhecer-se às instituições a liberdade de fixação dos seus quadros de pessoal docente e não docente dentro de um plafond anual a determinar mediante fórmula previamente fixada e garantindo que as despesas totais com pessoal (incluindo ADSE e Caixa Geral de Aposentações) não ultrapassam 80% do orçamento global de funcionamento da instituição, não considerando para este efeito os saldos transitados. As instituições deverão anualmente fazer auditar por entidade externa autorizada as suas contas e remeter o respectivo relatório para a tutela e para o Ministério Público para efeitos de verificação de legalidade. Decorridos 180 dias sobre a sua recepção sem que haja sido determinada qualquer iniciativa por aquelas entidades considera-se verificada a regularidade das contas não podendo dar lugar a qualquer procedimento legal contra os seus responsáveis.
7. No âmbito da autonomia patrimonial deverá ser da competência exclusiva da instituição a gestão e aquisição de património mobiliário ou imobiliário, bem como as decisões relativas às aquisições deste nas diversas modalidades previstas na lei. Deverá, igualmente, ser da competência exclusiva da instituição a decisão de alienação de património mobiliário ou imobiliário, sujeita a prévia autorização do órgão colegial máximo da instituição, desde que esta se mostre necessária para a racionalização dos recursos disponíveis ou para reinvestimento da mesma natureza constante do plano de actividades da instituição.
8. No âmbito dos modelos de governação o CCISP entende que devem ser permitidas diferentes soluções:

- a. Um modelo que consagre como obrigatória uma estrutura orgânica com um órgão executivo unipessoal, um órgão deliberativo colegial de natureza estratégica – Conselho Geral, ou outra designação – com participação de elementos externos em número que não exceda a representação da comunidade académica e os demais órgãos que a instituição considere adequados ao desempenho da sua missão; o órgão executivo unipessoal deverá ser eleito por um colégio eleitoral constituído maioritariamente por docentes, e ainda por representantes dos restantes corpos da instituição e individualidades externas ligadas às actividades económicas, sociais e culturais, associações empresariais e autarquias locais da área de implantação das instituições; O CCISP entende que observado o princípio da representação proporcional deve ser permitido às instituições no domínio da sua autonomia estatutária adoptar o sufrágio universal.
- b. Um modelo que consagre como obrigatória, em alternativa, um órgão executivo colegial eleito pela comunidade académica – conselho de administração – com funções executivas e um órgão deliberativo colegial de natureza estratégica – Conselho Geral, ou outra designação – com participação de elementos externos em número que não exceda a representação da comunidade académica e os demais órgãos que a instituição considere adequados ao desempenho da sua missão; o órgão executivo colegial deverá ser eleito por um colégio eleitoral constituído maioritariamente por docentes, e ainda por representantes dos restantes corpos da instituição e individualidades externas ligadas às actividades económicas, sociais e culturais, associações empresariais e autarquias locais da área de implantação das instituições;

- c. Outro modelo adequado à natureza jurídica que a instituição venha a adoptar de entre o leque das que legalmente venham a ser permitidas.
9. No âmbito da autonomia disciplinar cada instituição deve estabelecer o estatuto disciplinar dos seus estudantes e deve caber ao órgão máximo executivo (singular ou colegial) a competência disciplinar sobre professores, investigadores, funcionários e alunos.
10. No âmbito da auto regulação: a Lei de Autonomia deverá prever a existência de um órgão de auto regulação do sistema de ensino superior público constituído por representantes do CCISP e do CRUP, em igual número, e por um membro por estes cooptado de entre individualidades de reconhecido mérito, que não exerçam funções em instituições públicas ou privadas de ensino superior, que presidirá. A este órgão competiria, nomeadamente, dar parecer sobre as propostas de aprovação de estabelecimentos de ensino superior e suas unidades orgânicas, sobre pedidos de registo de novos cursos e fixação de vagas.

CCISP, Viseu, 30 de Março de 07