

Novo Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior

Governo e Gestão das Instituições e das Escolas

Informação e Propostas da FENPROF

A pretexto da necessidade de modernização e de agilização do sistema de governo e de gestão das instituições de ensino superior, o Governo apresentou à Assembleia da República uma proposta de lei já aprovada e publicada, que entrará em vigor no próximo dia 10 de Outubro, que visa reduzir a participação na gestão democrática e implantar uma gestão privada de tipo empresarial nas instituições públicas.

I. O que de essencial muda com o RJIES quanto aos órgãos de governo e de gestão das instituições públicas de ensino superior?

1. As instituições públicas de ensino superior passam a poder optar por um regime fundacional:
 - i) As instituições públicas (universidades, institutos politécnicos, institutos universitários e outras instituições de ensino superior) podem mudar, desde logo, a sua natureza jurídica, passando a “fundações públicas com regime de direito privado”, figura indefinida no actual quadro legislativo (artº 129º).
 - ii) Também uma escola integrada numa universidade ou num instituto politécnico, pode solicitar ao governo, “nas condições gerais por este fixadas”, a sua transformação em fundação, mas terá que fazê-lo obrigatoriamente no âmbito de um consórcio com a instituição de origem ou com as suas escolas (nº 5 e 6 do artº 129º).
 - iii) No caso da transformação em fundação ser aceite pelo governo, esta será administrada por um conselho de curadores constituído por 5 personalidades, externas à instituição, “de elevado mérito e experiência profissional reconhecidas como especialmente relevantes”, nomeadas pelo governo, sob proposta da instituição (artº 131º).
 - iv) Ao conselho de curadores compete “homologar” (com um poder não vinculado, portanto livre), as mais importantes decisões dos órgãos de gestão da instituição ou da escola, o que representa um efectivo poder de aprovação que se sobrepõe às deliberações desses órgãos (artº 133º).
2. Com ou sem um conselho de curadores (sendo, ou não, uma fundação), as universidades e os institutos politécnicos públicos terão como órgãos de topo (interno) os novos conselhos gerais, com os poderes dos actuais assembleias e senados universitários, e conselhos gerais dos politécnicos. Os conselhos gerais serão compostos por um máximo de 35 membros, com um mínimo de 30% de representantes externos e maioria de representantes dos professores e investigadores (artºs 77º a 82º).
3. Os reitores (das universidades) e os presidentes (dos institutos politécnicos) serão eleitos pelo conselho geral e concentrarão poderes hoje atribuídos aos senados e aos actuais conselhos gerais dos politécnicos e elaborarão propostas a apresentar aos novos conselhos gerais (artºs 86º e 92º).

4. Nas universidades poderão existir senados, mas apenas como órgãos consultivos do reitor. Nos institutos politécnicos não está previsto qualquer órgão de semelhante natureza (nº2, artº 77º).
5. Nas escolas, as actuais assembleias de representantes são consideradas dispensáveis, podendo, para além dos conselhos de natureza científica e pedagógica, existir somente um órgão unipessoal – o director ou presidente – com poderes reforçados (artº 97º).
6. É contudo permitida a existência de um órgão colegial com um máximo de 15 membros, com 60% de docentes e investigadores que pode incluir não-docentes e entidades externas, que elege o director ou presidente e terá as competências que lhe sejam atribuídas pelos estatutos (artº 97º).
7. Os conselhos científicos (nas universidades) ou técnico-científicos (nos institutos politécnicos) ficarão reduzidos a um máximo de 25 membros, incluindo 20 a 40% de representantes das unidades de investigação (artº 102º).
8. Os conselhos pedagógicos, sem limite de membros, terão paridade entre docentes e estudantes eleitos (artº 104º).

II. Que margem de liberdade permite o RJIES?

O RJIES deixa pouca margem para a decisão de cada instituição quanto ao modelo de gestão a adoptar. Torna-se óbvio que o objectivo do legislador – leia-se, do Governo – foi o de impedir que qualquer instituição ou escola mantivesse a sua forma actual de gestão, obrigando todas a reconsiderarem o seu modo de governo e a reverem os seus estatutos, mas impondo-lhe um espartilho que claramente indica o que o Governo quer e o que não quer.

Identificam-se, ainda assim, alguns graus de liberdade:

1. A opção pelo regime fundacional, na condição de ser aceite pelo governo (artº 129º);
2. A fixação do número de membros dos conselhos gerais, desde que dentro dos limites estabelecidos, e a sua distribuição por representantes de professores e investigadores, estudantes e não-docentes e por representantes externos, respeitando as balizas fixadas na lei (artº 81º);
3. A opção, nas universidades, pela existência um senado como órgão de consulta obrigatória do reitor, nas matérias definidas nos estatutos (nº 2, artº 77º);
4. A opção, nos estatutos de cada instituição, pelo estabelecimento de “formas de cooperação e articulação entre os conselhos científicos, ou técnico-científicos, e entre os pedagógicos em cada instituição”, ou pela criação de órgãos “com competências próprias no âmbito científico ou técnico-científico e no âmbito pedagógico” (nº 2, artº 80º);
5. A criação de órgãos consultivos, nas instituições (nº 3, artº 77º e nº2, artº 78º);
6. A previsão de outras formas de coadjuvação do reitor ou do presidente, para além dos vice-reitores ou vice-presidentes (nº 4, artº 88º);
7. A definição da estrutura dos órgãos de gestão das escolas e a fixação das respectivas competências, no respeito pela lei e pelos estatutos da instituição (artºs 97º e 98º);

8. Em particular, a opção pela existência, nas escolas, de um órgão colegial que eleja o director ou o presidente (artº 97º) e a definição das suas demais competências;
9. A fixação do número de membros deste órgão colegial, desde que inferior ao máximo estabelecido, e a sua distribuição, obrigatória, por representantes de docentes e investigadores, e de estudantes e, facultativa, por representantes do pessoal não-docente e por representantes externos, nos limites fixados na lei (artº 97º).

III. Quais os procedimentos e os prazos do processo?

1. Todas as instituições terão que ter os seus estatutos revistos no prazo de 8 meses a contar da entrada em vigor do diploma, portanto, até ao dia 10 de Junho de 2008 (nº 1, artº 172º).
2. Os novos órgãos terão que estar eleitos nos 4 meses seguintes à publicação dos novos estatutos (artº 174º).
3. Cada instituição terá que constituir uma assembleia estatutária constituída pelo reitor, ou presidente, que preside; por 12 representantes dos professores e investigadores de carreira e outros docentes e investigadores com o grau de doutor em regime de tempo integral; 3 representantes dos estudantes e 5 personalidades externas, cooptadas pelos restantes (nº 2, artº 172º).
4. A eleição dos representantes é feita de acordo com um regulamento aprovado pelo senado (universidades) ou conselho geral (institutos politécnicos) em funções (nº3, artº 172º).
5. Para a passagem de uma instituição a fundação, prevê-se um prazo de 3 meses, após a entrada em vigor do diploma, para que a assembleia estatutária aprove uma proposta nesse sentido a apresentar ao governo (nº1, artº 129º e nº1, artº 177º).
6. No caso de uma escola, a proposta terá que ser aprovada no mesmo prazo de 3 meses, por uma “assembleia *ad-hoc*” promovida pelo director ou presidente, com a composição prevista para a assembleia estatutária de uma instituição e cujo regulamento de eleição deverá ser aprovado pela assembleia de representantes da escola (nº3, artº 177º).

IV. Quais as propostas da FENPROF para os novos estatutos?

Os objectivos gerais essenciais a atingir nos processos de aprovação dos novos estatutos das instituições e das suas unidades orgânicas, em particular, das escolas, são, no entender da FENPROF, os seguintes:

1. Assegurar que os sistemas de governação e de gestão das instituições e das escolas que venham a ser aprovados sejam o mais possível democráticos, no sentido da melhor concretização do direito e do dever de participação dos 3 corpos (docentes e investigadores, estudantes e pessoal não-docente), com respeito pelas competências e qualificações dos seus membros e pelos diferentes papeis que desempenham, garantindo, em particular, o pleno exercício da liberdade académica e da liberdade de expressão da opinião;

2. Garantir as melhores condições para que a governação e a gestão se alicercem em planos estratégicos, com objectivos bem definidos de aumento da qualidade, da eficácia e da eficiência das diversas actividades, e que sejam orientadas pelo primado do interesse público e pela rejeição de soluções que promovam, ou facilitem, a subordinação a exclusivos critérios de mercado e de rentabilidade económica.

Para melhor atingir estes objectivos gerais, a FENPROF recomenda:

1. Que tudo seja feito, em matéria de esclarecimento e de participação, para evitar a aprovação de propostas de transformação de instituições ou de escolas do sistema público em fundações;
2. Que as assembleias estatutárias usem da faculdade (nº4 do artº 172º) de nomearem “uma comissão encarregada de elaborar um projecto de estatutos, a ser submetido à discussão e aprovação da assembleia”, de modo aumentar o número de participantes e a assegurar a representação de todas as unidades orgânicas, ou departamentos, e de todos os corpos (os funcionários não-docentes estão fora da assembleia).
3. Que seja fixado para o Conselho Geral o número máximo permitido de membros: 35;
4. Que seja prevista a participação de representantes do pessoal não-docente;
5. Que a cooptação de membros externos recaia, de forma equilibrada, sobre personalidades oriundas das diferentes áreas sociais: empresarial, profissional, científico, cultural e associativo;
6. A consagração, em todas as universidades, da existência de um senado que seja de consulta obrigatória pelo reitor em todas as questões essenciais à sua actividade, como sejam propostas de planos estratégicos e de acção, orçamentos, propinas, aprovação e extinção de cursos;
7. A consagração da consulta obrigatória do senado, em particular, no processo de eleição do reitor, designadamente quanto aos candidatos que se apresentem ao cargo;
8. A consagração, nos institutos politécnicos, um órgão idêntico, com semelhantes atribuições;
9. A inclusão nos senados de representações condignas dos 3 corpos;
10. A criação em todas as escolas de um órgão colegial representativo com o número máximo de membros que é permitido – 15 – e que, para além da representação obrigatória de representantes do pessoal docente (incluindo assistentes) e investigador, bem como de estudantes, abranja representantes do pessoal não docente e de entidades externas;
11. A atribuição a estes órgãos colegiais, para além da eleição do director, ou presidente, de competências semelhantes às actualmente atribuídas às assembleias de representantes;
12. Criação de um órgão directivo, ou executivo que responda perante aquele órgão colegial;

13. Criação de um órgão que permita a audição obrigatória de representantes sindicais ou associativos dos 3 corpos, sobre matérias do interesse dos seus representados;
14. Alargamento da intervenção, ainda que consultiva, de um maior número de membros da comunidade académica na eleição do director, ou presidente, nomeadamente, através de pareceres obrigatórios de órgãos como os conselhos científico e pedagógico;
15. A criação de órgãos científicos de curso ou de departamento que permitam a participação mais alargada possível dos professores doutorados, muitos dos quais são agora afastados de uma participação directa no conselho científico das instituições ou das escolas.

V. Quais as propostas da FENPROF para a acção?

Para que estes objectivos sejam atingíveis será indispensável que os docentes e os investigadores se mobilizem para participarem nas eleições para as assembleias estatutárias e que, com as suas candidaturas, forcem a existência de debates que sejam esclarecedores dos riscos que o RJIES comporta e das formas de os reduzir.

Em particular, é importante que, nesses processos eleitorais, uma vez que serão essas assembleias que terão o poder de o decidir, se obtenha a rejeição da possibilidade de transformação das instituições em fundações de regime privado, pelo enorme risco em que ficariam os dois objectivos essenciais gerais acima descritos.

Nas escolas cujo director, ou presidente, deseje usar da faculdade prevista na lei, que lhe atribui o poder de promover a constituição de uma assembleia *ad-hoc* para decidir sobre a passagem ao regime de fundação, será preciso mobilizar os actuais órgãos de gestão e a comunidade académica em geral para que esse passo não seja concretizado, e, caso o venha a ser, procurar evitar que uma decisão naquele sentido venha a ser aprovada, através de uma activa e esclarecedora participação no processo de eleição dessa assembleia e na escolha criteriosa dos membros externos a cooptar, nos termos da lei.

A FENPROF irá, assim, procurar contribuir o mais possível para que se concretize, em todas as instituições e em todas as escolas, um debate esclarecedor e o mais participado possível sobre as opções que se encontram em jogo e sobre as suas previsíveis consequências, por forma a que, apesar das muitas disposições negativas do RJIES, seja possível encontrar as soluções que melhor assegurem uma gestão democrática e participativa, eficaz e eficiente, que esteja em correspondência com as exigências da natureza estratégica do ensino superior, como bem público, para o desenvolvimento do país.