



UNIVERSIDADE DE COIMBRA
Senado

Exmo Senhor
Dr. António José Seguro
Presidente da Comissão Parlamentar de Educação,
Ciência e Cultura da Assembleia da República
Palácio de S. Bento
1249-068 Lisboa

Ofício nº 501/GR
Paço das Escolas, 24 de Maio de 2007

Assunto: Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior

Caro Dr. António José Seguro,

Tenho a honra de enviar a Vossa Excelência a Moção aprovada, com uma abstenção, na Sessão Plenária do Senado da Universidade de Coimbra de 23 de Maio, sobre o projecto de Proposta de Lei do Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior.

Com os meus melhores cumprimentos, *e elevada sua dedicação e estima,*

O Reitor

(Fernando Seabra Santos)

**Moção do Senado da Universidade de Coimbra sobre o
Projecto de Proposta de Lei do
Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior**

1. Reunido extraordinariamente em 23 de Maio de 2007, o Senado da Universidade de Coimbra delibera levar ao conhecimento da comunidade universitária as notas críticas que seguem, relativamente ao projecto de proposta de lei do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior.
2. O Senado da Universidade de Coimbra começa por sublinhar que considera necessária uma reforma do ensino superior. Mas entende que uma reforma desta envergadura exige um grande consenso nacional (como o que se verificou relativamente à lei de autonomia de 1988), o que significa que ela tem de passar por um diálogo aberto com as universidades e com a comunidade universitária, não podendo ser elaborada e aprovada precipitadamente.

O Senado defende, por outro lado, que as reformas devem contribuir para aprofundar a vida democrática e a autonomia das escolas e para melhorar o seu funcionamento a todos os níveis, pois este – e não outro – é o caminho do futuro.

3. O Senado quer aqui reconhecer alguns pontos positivos do projecto/MCTES, destacando: o reconhecimento de que incumbe ao estado a criação de uma rede de instituições públicas de ensino superior que satisfaça as necessidades de todo o País; o aprofundamento e esclarecimento da distinção entre ensino universitário e ensino politécnico; a proibição da franquia no ensino superior; a afirmação do princípio de que a acção social garante que nenhum estudante será excluído do ensino superior por incapacidade financeira; a possibilidade de as universidades públicas recorrerem ao crédito, dentro dos limites da lei; a preocupação, reflectida em várias disposições do projecto, em cumprir o dever de fiscalizar as universidades privadas.

4. Mas as marcas negativas deste projecto comprometem gravemente os seus pontos positivos.

Para começar, não parece de boa política legislativa abordar no mesmo diploma realidades tão diversas como as universidades e os institutos politécnicos, as instituições públicas de ensino superior e as instituições privadas. Porque a CRP só confere autonomia às *universidades públicas*: a junção destas com os institutos politécnicos e com as universidades privadas fazia reear a *desvalorização da autonomia universitária*. As soluções adoptadas no documento posto à consideração do CRUP confirmam os piores receios.

5. O projecto em análise parte de uma visão muito limitada da nossa realidade, ignorando a *diversidade institucional* que a caracteriza e deixando às universidades uma estreita margem de escolha, que não permite ter em conta a história e a ‘cultura’ de cada uma das instituições universitárias.
6. Noutro plano, este projecto do MCTES veicula uma perspectiva tecnocrática sobre a missão da universidade, não reconhecendo nenhum papel à *educação para a cidadania e para os valores democráticos* e não vinculando as universidades ao objectivo de formar não apenas especialistas mas, acima de tudo, *cidadãos livres e livres pensadores*.
7. Nesta linha enquadram-se os vários preceitos do projecto/MCTES que não traduzem correctamente a relevância constitucional do *direito de professores e alunos de participar na gestão democrática das escolas*. Na lição de Gomes Canotilho e Vital Moreira, este é um *direito individual* de professores e estudantes (embora de exercício colectivo), com a dignidade de “direito constitucional cultural”, um direito que deve entender-se “em conexão com outros direitos ou princípios constitucionais afins”, nomeadamente “o princípio da democratização do estado e da sociedade através da realização da democracia cultural e aprofundamento da democracia participativa, o princípio da democratização da educação e da cultura, o direito de participação na vida pública, o princípio da auto-administração de certas categorias de escolas”.

Este direito de participação na gestão democrática dos que estudam e trabalham nas universidades (professores e investigadores, estudantes e trabalhadores não docentes) constitui uma *garantia da autonomia* das universidades e é um elemento fundamental da “mobilização e participação dos interessados directos num funcionamento aberto, eficaz e transparente das instituições”, inteiramente justificado em termos de “legitimidade democrática e de auto-administração”. O Senado da Universidade de Coimbra não pode deixar de manifestar a sua crítica profunda à orientação do governo a este respeito, por contrária aos princípios que ficam enunciados.

8. Este direito exige ainda que o Reitor seja eleito pelos membros da *comunidade universitária*, através de um colégio eleitoral suficientemente amplo e representativo para que possa exprimir, em toda a sua latitude, “o pluralismo de interesses e opções dos elementos constituintes da comunidade escolar” (Gomes Canotilho/Vital Moreira), um colégio cuja composição deve ser estabelecida nos estatutos de cada universidade, nos termos da lei, que deverá definir para ele um número de membros superior ao que resultar da junção dos membros do conselho geral e do senado universitário.

O Senado da Universidade de Coimbra considera, por isso, inaceitável o *processo de selecção* previsto no projecto, que reduz a ‘escolha’ do Reitor a um *procedimento técnico* (realizado, ao fim e ao cabo, por um *comité de selecção* ao qual compete “analisar e relatar sobre os méritos dos candidatos”), um procedimento da mesma natureza dos adoptados para seleccionar os quadros superiores das empresas privadas.

A eleição do Reitor tem de ser entendida como um *acto de cidadania* que só pode resultar do *voto dos cidadãos* que integram “a comunidade universitária, dotada de um conjunto de direitos, faculdades e poderes justificativos da autonomia académica”.

A ideia de autogoverno implica isto mesmo. O Reitor deve ser alguém que *represente e seja o rosto da sua universidade*.

O Senado da Universidade de Coimbra também não pode aceitar – por respeito à dignidade do cargo e por considerações de governabilidade – que o Reitor possa ser destituído por decisão do conselho geral, ainda que devidamente fundamentada e votada por quatro quintos dos seus membros. Porque o conselho geral não é um órgão representativo da universidade, ao qual, por isso mesmo, não se reconhece competência para eleger o Reitor, não se lhe deve conferir a competência para o destituir. Este só deve poder ser destituído, com *fundamento em justa causa e após devido processo legal*, se o Senado universitário aprovar a destituição através de deliberação tomada por *maioria de quatro quintos* dos membros em efectividade de funções, em reunião convocada expressamente para esse efeito.

9. O Senado da Universidade de Coimbra aceita que o Conselho Geral previsto no projecto/MCTES tenha um papel importante nas *decisões estratégicas* e no controlo dos órgãos de governo das universidades.

Mas entende que o direito de participar na gestão democrática das universidades implica a existência de *órgãos colegiais próprios* de cada instituição, com *elementos saídos dela e representativos* dos *corpos* que integram a comunidade universitária e das *unidades orgânicas* constitutivas de cada universidade. Defende, por isso, com muita veemência, a necessidade de ser consagrada na futura lei a existência de um *Senado Universitário* cuja composição corresponda aos requisitos gerais acabados de enunciar e cujas competências devem incluir todas as competências do foro científico, pedagógico e académico que o projecto/MCTES atribui ao conselho geral.

10. O Senado da Universidade de Coimbra acredita que a *gestão democrática* é um valor em si mesmo e que, em especial, a participação empenhada de professores e alunos na gestão e na vida da Escola é um elemento essencial de uma *pedagogia* que assuma as suas responsabilidades na *educação para a cidadania e para a democracia*.

Se a *democracia tem custos* (quantas vezes se proclama esta verdade!), nada mais natural do que admitir-se que a gestão democrática das universidades pode

representar algum pequeno custo em termos de *perda de eficiência* (entendida em termos puramente economicistas). O Senado da Universidade de Coimbra entende que este é um *custo da democracia* (que devemos reduzir ao mínimo, sem dúvida). Mas entende que ele é também um *investimento na educação cívica dos jovens*, um *investimento na democracia*, um *investimento no futuro do País*, que há-de construir-se por acção de *cidadãos cultos e livres* e não apenas por acção de *técnicos*, por mais competentes que sejam.

11. O Senado da Universidade de Coimbra teme que, por detrás da confusão e das contradições reveladas pelo projecto/MCTES a respeito do papel da investigação na universidade, esteja a intenção de retirar a investigação do seio das universidades. E quer deixar muito claro que, a seu ver, *a essência da universidade é a investigação*, sem a qual, além do mais, não há ensino universitário digno deste nome, porque é a investigação que alimenta o ensino universitário, especialmente ao nível da pós-graduação. Por isso propõe que a futura lei proclame sem ambiguidade que as universidades são *instituições de investigação e de ensino*, que as universidades são o lugar privilegiado da investigação científica e que a política nacional de investigação tem de passar necessariamente pelas universidades e nunca poderá ser levada a cabo à margem das universidades e, muito menos, contra as universidades.
12. Tendo em conta que é à universidade (i. é, à *comunidade universitária*) que a CRP reconhece a autonomia estatutária, ou seja, o direito de elaborar e aprovar os seus estatutos, o Senado da Universidade de Coimbra defende que a elaboração dos estatutos das universidades deve ser levada a cabo por uma assembleia, presidida pelo Reitor, verdadeiramente representativa das sensibilidades e opções existentes no seio da comunidade universitária.
13. O Senado da Universidade de Coimbra rejeita o tratamento desrespeitoso dado pelo art. 156º do projecto/MCTES aos Reitores actualmente em funções, democraticamente eleitos para mandatos de quatro anos. Os Reitores ora no exercício dos seus cargos têm o direito de concluir os seus mandatos no pleno gozo de todas as competências que cabem aos reitores das universidades públicas

portuguesas nos termos da legislação em vigor. Se for o caso, o mesmo deve ser garantido aos actuais presidentes dos conselhos directivos das faculdades e outras unidades orgânicas.

14. A vantagem apontada para justificar a transformação das universidades públicas em *fundações públicas de direito privado* costuma ser a de que o estatuto fundacional pode proporcionar uma gestão mais flexível. Concordando com este objectivo, o Senado da Universidade de Coimbra entende, no entanto, que ele é perfeitamente alcançável no quadro actual das universidades públicas enquanto entidades que integram a *administração autónoma do Estado*. Bastará, para tanto, que o governo leve a sério o conteúdo da autonomia, nomeadamente a autonomia estatutária, administrativa e financeira

Como explicar que sempre se tenha recusado às universidades públicas a garantia de financiamentos plurianuais em função de objectivos acordados, e se venha agora prometer às fundações *financiamentos plurianuais de duração não inferior a três anos*? Não sendo de admitir que o governo se proponha ‘congelar’ parte do orçamento das fundações ou decidir sobre a utilização dos seus saldos de gerência, o Senado da Universidade de Coimbra só pretende idêntico procedimento para com as universidades públicas!

Neste ponto, como em outros, a prática sistemática do governo tem sido a de fazer uma leitura restritíssima da autonomia universitária, pelo que não é crível que seja a maior flexibilidade da gestão o objectivo do projecto fundacional. O Senado da Universidade de Coimbra receia que, por detrás do aliciante argumento de acesso a receitas privadas, estando por provar que é o estatuto jurídico de natureza fundacional que o vai facilitar, se esteja perante um processo que poderá, a prazo, conduzir à *privatização* do ensino superior público e à *governamentalização* das universidades públicas.

15. A versão do projecto de RJIES distribuída pelo MCTES apresenta lacunas graves relativamente a pontos essenciais do regime jurídico das fundações. O Senado da Universidade de Coimbra entende que, se a futura lei mantiver a opção pela solução

fundacional, nela devem ser definidas com clareza as regras de funcionamento das fundações às quais vai ser cedida a 'propriedade' e a gestão das universidades públicas, nomeadamente: *a)* quem escolhe os seus corpos sociais e qual o estatuto funcional e remuneratório dos seus membros; *b)* quais as competências dos órgãos constituídos por pessoas nomeadas pelo governo: são eles que nomeiam o reitor e os directores das unidades orgânicas?; são eles que aprovam os estatutos?; são eles que contratam o pessoal docente e que fixam os respectivos quadros de pessoal?; são eles que aprovam a criação de novos cursos e de novas unidades orgânicas?

16. Mesmo mantendo-se de pé a possibilidade de as universidades públicas adoptarem a forma jurídica de fundações públicas de direito privado, o Senado da Universidade de Coimbra entende que o governo só pode decidir por si a adopção deste modelo relativamente a *novas instituições a criar*. Apesar da sua redacção confusa, é esta a interpretação que o Senado faz do nº 6 do art. 119º do projecto/MCTES.
17. O Senado da Universidade de Coimbra não pode aceitar, porém, que a decisão de transformar uma universidade pública em fundação possa basear-se apenas em uma proposta fundamentada do Reitor aprovada pelo conselho geral. Uma alteração tão radical deve obter a aprovação de um *órgão colegial próprio da universidade e representativo* da comunidade universitária e das unidades orgânicas que integram a universidade. Uma tal decisão deve, pois, ser aprovada, por *maioria de dois terços dos membros em efectividade de funções*, por um órgão com as características do Senado, referido no ponto nº 8 deste texto.
18. Isto mesmo é válido para a decisão de transformar uma *unidade orgânica em fundação, separando-a da universidade*. Nenhuma universidade deve poder ser amputada de um dos seus elementos constitutivos sem que a comunidade universitária se pronuncie, por *maioria de dois terços dos membros em efectividade de funções*, através de um órgão representativo da pluralidade de opiniões cidadãos que compõem a universidade.

19. É convicção do Senado da Universidade de Coimbra que as soluções preconizadas pelo governo a este respeito arrastam consigo um sério risco de fragmentação das universidades portuguesas em pequenas unidades, que rapidamente perderão a identidade e a capacidade de afirmação.

A Universidade de Coimbra – como qualquer Universidade – vale pelo seu todo. E o todo vale mais do que a soma das partes, ainda por cima separadas e autonomizadas em pessoas jurídicas diferentes. A Universidade de Coimbra não ganha nada em se deixar fragmentar.

A comunidade universitária deve estar particularmente atenta a esta problemática, exigindo mais tempo para a discussão do projecto em causa e empenhando-se vivamente nessa discussão.

20. Embora com posições não inteiramente coincidentes em alguns pontos, o Senado da Universidade de Coimbra entende que andaria bem o governo se tomasse a Carta de Princípios do CRUP e as propostas por este feitas em 18 de Maio passado como ponto de partida para melhorar o projecto divulgado pelo MCTES, que, no seu desenho actual, e pelos motivos expostos, se nos afigura inaceitável.

21. O Senado mandata o Reitor para fazer chegar este texto aos Senhores Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro Ministro, Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e aos Senhores Presidentes dos Grupos Parlamentares da Assembleia da República.

Paço das Escolas, 23 de Maio de 2007