



**federação nacional
dos sindicatos
da função pública**

V/ Ref.

N/ Ref. 01412/MCTES

Data, 2007/07/16

Assunto:

Exmo Senhor
Presidente da Comissão de Ciência
Ensino Superior e Cultura
Palácio de S. Bento
Lisboa

Proposta de Lei nº 148/X que
visa aprovar o Regime Jurídico
das Instituições do Ensino Superior

Exmo Senhor,

Segue em anexo parecer sobre o assunto acima mencionado a fim de tomar conhecimento.

Com os nossos cumprimentos

A Direcção Nacional

PARECER

Assunto: Proposta de Lei nº 148/X que visa aprovar o Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior.

1.- A Proposta de Lei que visa aprovar o Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior (RJIES), nasce sob o signo do PRACE. A redução de serviços e dos recursos a eles afectos (v. RCM nº 124/2005, de 4 de Agosto).

Incorpora a filosofia, a doutrina e a política neoliberal que o Governo PS e a maioria que o suporta na Assembleia da República (AR) têm vindo a implementar através de actos legislativos e administrativos.

Está envolto sob o manto da não participação activa dos seus destinatários (alunos, pessoal docente e não docente,) quer através das suas organizações representativas, quer através de um debate amplo no seio das instituições.

As instituições do ensino superior não tiveram tempo para participar na discussão sobre uma matéria que é da máxima importância não só para elas, mas também para o progresso do País.

É colocado no Portal do Governo na primeira semana de Maio um dos anteprojectos da proposta de lei de RJIES. É presente à Assembleia da República a proposta de lei na última quinzena de Junho.

A Assembleia da República prepara-se para a fazer aprovar dentro de dias.

É caso para perguntar que faz correr a Assembleia da República?

Quando a proposta de lei é conhecida em finais do ano lectivo, prestes a iniciar a época de exames?

É legítimo perguntar de que tem medo?

2. - A Proposta de Lei que visa aprovar o Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior (RJIES), nasce sob o signo da discriminação.

Discrimina os trabalhadores não docentes. É como se não existissem, e os serviços de apoio ao ensino funcionassem sem trabalhadores.

Ignora-os como parte integrante que são das instituições do ensino superior. Como participantes de pleno direito nos órgãos de gestão e de governo das referidas instituições de ensino superior.

Desde a publicação do Dec.Lei nº 781-A/76, de 28 de Outubro, diploma que instaurou a organização e funcionamento interno democrático dos estabelecimentos de ensino superior.

Direito que é mantido com a publicação da LAU (lei nº 108/88, de 24.09). Lei que acolhe o sistema democrático instaurado com a publicação do referido decreto-lei.

A representação de cada corpo nos órgãos eleitos: é a paridade nos corpos docente e discente, e no pessoal não docente de metade. Na AR é de 20-20-10, ou de 30-30-15, consoante as escolas tenham menos ou mais de 2000 alunos, no CD é 4-4-2, e no Conselho Disciplinar 2-2-1 (v. artºs 7º, 15º e 27º do Dec.Lei nº 781-A/76, de 28.10).

São órgãos eleitos: a Assembleia de Representantes (AR); o Conselho Directivo (CD); o Conselho Pedagógico (CP), o Conselho Disciplinar (CD).

Após a aprovação da LAU, o pessoal não docente tem ainda por direito próprio assento na assembleia da universidade, no senado universitário (v. artºs 17º, 24º, 26º e 27º da LAU).

A LAU consagra a democracia participativa “de todos os corpos universitários na vida académica comum” devendo ainda as universidades “assegurar métodos de gestão democrática” (v. artº 2º da LAU).

As instituições são constituídas pelos: corpo discente, corpo docente e corpo não docente.

E sem mais a proposta de lei sobre o RJIES retira ao pessoal não docente a dignidade de membro de pleno direito dos órgãos de governo e de gestão das instituições de ensino superior.

Estabelece a discriminação. Impõe o arbítrio legislativo. Nega ao pessoal não docente das instituições do ensino superior o direito de membro dos órgãos de gestão e de governo que lhes assiste há mais de trinta anos.

3. – A Proposta de Lei que visa aprovar o Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior (RJIES), nasce sob o signo da governamentalização.

Impõe às instituições de ensino superior regras que não respeitam a gestão democrática consagrada na Constituição da República Portuguesa.

As universidades são pessoas colectivas de direito público e gozam de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa, financeira e disciplinar (v. artº 76º nº 2 da CRP).

“ A componente institucional consiste “num direito fundamental da própria universidade à autonomia” (in Anotação VI. CRP. De J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira; Coimbra Editora, Ano 2007, Vol. I Artº 76º. Pág. 913).

“A autonomia estatutária significa poder de definir a sua própria “constituição” (organização interna, forma de governo, número e características das faculdades e cursos, planos de estudos, graus académicos, sequência de estudos, formas de recrutamento de docentes, acesso de alunos, etc.) dentro dos limites da lei, independentemente de qualquer sancionamento governamental (in ob. cit., pág. 914).

As universidades no âmbito da autonomia dispõem de autogoverno. Princípio que implica a eleição pela comunidade académica dos órgãos de gestão das instituições universitárias.

O que não acontece na proposta de lei de RJIES.

3.1. - Segundo o nº 1 do artº 77º da proposta de lei (PL) o governo das universidades e dos institutos universitários é exercido pelos seguintes órgãos:

- a) Conselho geral;
- b) Reitor;
- c) Conselho de gestão.

O Conselho geral é o órgão deliberativo. Tem as competências que hoje cabem genericamente ao senado universitário e ao conselho geral dos institutos politécnicos (v. artº 25º da LAU e artº 23º nº 2 da Lei nº 54/90, de 5.9) (artº 82º da PL).

A Proposta de lei exclui os não docentes do Conselho Geral.

O Conselho Geral é composto por 10 a 25 membros, conforme a dimensão de cada instituição e o número das suas escolas e unidades orgânicas de investigação (v. artº 81º nº 1 da PL).

São membros do Conselho Geral:

- a) Representantes dos professores e investigadores;
- b) Representantes dos estudantes;
- c) Personalidades de reconhecido mérito não pertencentes à ou que não se encontrem ao serviço da instituição com conhecimentos e experiência relevante para a instituição
(v. artº 81º nº 2 da PL)

Os representantes dos professores e investigadores devem constituir mais de metade da totalidade dos membros do conselho geral. Quórum necessário para o referido órgão deliberar validamente (v. artº 81º nº 3 alínea b) e artº 82º nº 4 da PL):

Os representantes externos são cooptados pelos membros dos professores e investigadores, e dos estudantes, por maioria absoluta, e devem contar pelo menos 30% da totalidade dos membros do conselho geral (v. artº 81º nº 5 da PL).

Os estudantes em função dos quais existe a escola cabem-lhes menos de 20% da totalidade dos membros do conselho geral.

A PL impõe a ditadura do corpo único.

No órgão que vai ter também as funções que hoje cabem à assembleia da universidade (v. artºs 16º nº 1 alínea a), 17º e 18º da Lei nº 108/88, de 24.09).

Órgão (assembleia da universidade) representativo de toda a comunidade académica. Ao qual compete, designadamente:

- a) Discutir e aprovar, por maioria absoluta dos votos expressos, os estatutos da universidade;
- b) Aprovar, por maioria de dois terços dos votos expressos, as alterações dos estatutos;
- c) Eleger o reitor, dar-lhe posse e decidir sobre a sua destituição (v artºs 17º, 18º e 19º da Lei nº 108/88, de 24.09)

O reitor é democraticamente eleito pelos representantes de toda a comunidade académica.

Na proposta de lei de RJIES o reitor é designado pelo conselho geral órgão não representativo de toda a comunidade académica (v. artºs 81º nºs 1 e 2 e 82º nº 1 alínea a) da PL).

É designado e não eleito como impõe a Constituição da República Portuguesa.

Assim como obriga a participação de toda a comunidade académica nos órgãos de gestão e governo das instituições universitárias.

O que não acontece em relação à proposta de lei de RJIES.

3.2. – A Proposta de Lei impõe às instituições do ensino superior a obrigatoriedade de no prazo de seis meses procederem à revisão dos estatutos, sob pena de poderem virem a ser encerrados compulsivamente (v. artºs 153º e 173º nº 12 da PL).

A instituição ou aceita o que a proposta de lei impõe ou sofre a sanção prevista no artº 153º da proposta de lei.

A proposta de lei impõe ainda em relação aos novos estatutos que os mesmos sejam aprovados por uma assembleia constituída para o efeito, com 15 membros, sendo oito representantes dos docentes e investigadores, dois representantes dos estudantes e cinco personalidades externas (v. artº 172º nº 2 da PL).

As normas dos estatutos devem ser aprovadas por maioria absoluta dos membros da assembleia, o mesmo devendo ocorrer com a sua aprovação global final (v. artº 172º nº 8 da PL).

O Novo Modelo antidemocrático de organização e gestão das instituições de ensino superior é concretizado pelo reitor ou presidente designados (v. artº 172º nº 11 da PL).

3.2.1. – Os vícios de que enferma a constituição e composição dos órgãos de governo das instituições das universidades, dos institutos universitários dos institutos politécnicos transmitem-se às respectivas unidades orgânicas (v. artºs 76º e segs e artº 81º e segs, 93º e segs. da PL).

E perdem autonomia em relação à lei em vigor.

A LAU e a Lei de autonomia dos estabelecimentos de ensino superior politécnico, consagram, nomeadamente, a autonomia administrativa e financeiras às unidades orgânicas das instituições universitárias e politécnicas (v. artº 3º nº 6 da Lei nº 108/88, e artº 27º da Lei nº 54/90, de 5.09).

Na proposta de lei de RJIES elas “podem ser dotadas de autonomia administrativa e financeira, nos termos dos estatutos da respectiva instituição e com o âmbito neles fixado” (v artº 126º nº da PL).

E em relação às instituições politécnicas ela “é concedida por despacho do ministro da tutela e depende da satisfação de critérios a aprovar por portaria deste” (v. artº 126º nº 2 da PL).

As unidades orgânicas passam a ser dirigidas por um órgão unipessoal designado e não eleito por toda a comunidade académica (v. artº 93º da PL).

O órgão deliberativo não é representativo de toda a comunidade académica não só pela exclusão do pessoal não docente, mas também pelo grau de representatividade que é atribuído a cada corpo.

A proposta de lei cria as condições para que as referidas instituições se tornem permeáveis a interferências extra muros.

3.3. – E cria as condições para que os Governos intervenham activamente na vida das instituições do ensino superior.

Criando, nomeadamente, a figura espúria que dá pelo nome de fundação (v. artº s 4º nº 1 alínea a), 9º nºs 1 e 2, 134º e segs da PL).

Segundo o nº 1 do artº 134º da proposta de lei as fundações regem-se pelo direito privado, nomeadamente, no que respeita à sua gestão financeira, patrimonial e de pessoal, com as ressalvas estabelecidas nos números seguintes.

Nos termos da proposta de lei as fundações são o que se quiser que elas sejam.

Regem-se pelo Código Civil ou pela lei que rege as entidades públicas empresariais?

As universidades ou unidades orgânicas sob a designação de fundações passam a pertencer ao sector empresarial do Estado? Ou é apenas um artifício para a entrada do Governo na universidade ou instituições universitárias? Um prenuncio para a sua empresarialização?

O Governo, segundo a proposta de lei, intromete-se na vida das universidades, promovendo, nomeadamente, o seu desmantelamento através, da passagem de “uma escola ou uma unidade orgânica de investigação de uma universidade” a fundação “com a conseqüente separação e autonomização institucional”, ou a criação de novas instituições a partir da “recomposição de unidades orgânicas de diversas instituições universitárias públicas e de instituições de investigação e desenvolvimento públicas e privadas” (v. artº 129º nº 2 da PL).

A criação da fundação parte da iniciativa do Governo ou da instituição universitária (v. artº 129º nº 4 e 9 da PL).

Tendo presente a composição do conselho geral, e dos restantes órgãos da universidade ou das respectivas unidades orgânicas, as fundações são um produto do poder político dominante.

As instituições passam a fundações por mera vontade do Governo ou dos órgãos das instituições envolvidas que não têm representatividade académica.

Chegando-se ao ponto dos novos estatutos impostos pela proposta de lei serem aprovados por uma assembleia em que o seu presidente é um membro externo à própria instituição (v. artº 172º nº 4 da PL).

A proposta de lei cria as condições para que as instituições do ensino superior se venham a transformar em centros de poder dirigido extra muros, dada a composição imposta aos órgãos de gestão e de governo das referidas instituições.

E não apenas nas fundações.

Passam a fundações aquelas que o Governo quiser (artº 129º nº 7 e 8 da PL).

“Havendo concordância por parte do Governo na transformação institucional, é firmado um acordo entre este e a entidade a ser objecto da transformação, abrangendo, designadamente, o projecto da instituição, o programa de desenvolvimento, os estatutos da fundação, a estrutura orgânica básica e o processo de transição, bem como as circunstâncias em que se pode operar o seu regresso ao regime não fundacional, designadamente através da eventual definição de um período inicial de funcionamento sujeito a avaliação específica” (v. artº 129º nº 7 da PL).

À custa do erário público fazem-se experiências que são contrárias ao interesse público, que são contrárias à Constituição da República Portuguesa.

Se a fundação não der a instituição regressa à casa mãe.

A fundação é criada por decreto-lei, o qual aprova igualmente os estatutos da mesma (v. artº 129º nº 8 da PL).

O que contraria a autonomia universitária garantida pela Constituição da República Portuguesa.

Mas a violação da autonomia universitária não se fica por aqui. Ela prossegue não só em relação à conversão de universidades e unidades orgânicas universitárias e de investigação em fundações, mas também em relação aos órgãos de gestão e de governo da fundação.

A fundação é administrada por um conselho de curadores nomeados e destituídos com motivo justificado pelo Governo (v. artº 131º nºs 1, 2 e 4 da PL).

Por outro lado, a proposta de lei promove a devolução de poderes que hoje pertencem à tutela e ao conselho geral para as fundações (v. artº 133º nº 2 da PL).

O Governo nomeia comissários políticos (os curadores) a quem por lei cabe dirigir as fundações sob a orientação do Governo.

A proposta de lei de RJIES não deixa nada ao acaso. Veja-se, nomeadamente, no que diz respeito ao financiamento (v. artº 136º da PL).

Segundo dispõe o nº 1 do artº 136º da proposta de lei de RJIES o financiamento do Estado às instituições previstas neste capítulo (as fundações) é definido por meio de contratos plurianuais, de duração não inferior a três anos, de acordo com objectivos de desempenho.

Acordados entre a instituição de natureza fundacional e o Governo (v. artº 127º nº 7, da PL).

Além do financiamento previsto no artº 136º da proposta de lei de RJIES “o Estado pode contribuir para o património da fundação com recursos suplementares, patrimoniais ou outros”.

A questão do financiamento das instituições de ensino superior é determinante para o funcionamento regular das instituições.

As universidades gozam de autonomia financeira, nos termos da Constituição da República Portuguesa.

Que inclui, nomeadamente, o direito “ao financiamento público garantido segundo regras objectivas” (in ob. cit. pág. 915).

A proposta de lei, sobre o financiamento das instituições de ensino superior de natureza não fundacional remete para lei especial ainda a ser aprovada e publicada (v. artºs 9º nº 5 e 28º nº 1 da PL).

Além do desmembramento das instituições universitárias a proposta de lei promove a empresarialização das referidas instituições, não só criando fundações, mas ainda criando a norma habilitante que permite às instituições de ensino superior criarem entidades de direito privado (v. artº 15º da PL).

De acordo com o disposto no nº 1 do artº 15º da proposta de lei de RJIES as instituições de ensino superior públicas, por si ou por intermédio das suas unidades orgânicas, podem, nos termos dos seus estatutos, designadamente através de receitas próprias, criar livremente, por si ou em conjunto com outras entidades, públicas ou privadas, fazer parte de, ou incorporar no seu âmbito, entidades subsidiárias de direito privado, como fundações, associações e sociedades, destinadas a coadjuvá-las no estrito desempenho dos seus fins.

Nos termos do nº 2 do citado artº 15º podem, designadamente, ser criadas:

- a) Sociedades de desenvolvimento de ensino superior que associem recursos próprios das instituições de ensino superior, ou unidades orgânicas destas, e recursos privados;
- b) Consórcios entre instituições de ensino superior, ou unidades orgânicas destas, e instituições de investigação e desenvolvimento.

De harmonia com o disposto no nº 3 do artº 15º da proposta de lei de RJIES as instituições de ensino superior públicas, bem como as suas unidades orgânicas autónomas, podem delegar nas entidades referidas nos números anteriores a execução de certas tarefas, incluindo a realização de cursos não conferentes de grau académico, mediante protocolo que defina claramente

os termos da delegação, sem prejuízo da sua responsabilidade e superintendência científica e pedagógica.

Medida que pode levar ao que hoje se vive nas autarquias locais devido à proliferação de empresas de âmbito municipal, intermunicipal ou regional ao abrigo da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto.

A criação de empresas “para exploração de actividades que prossigam fins de reconhecido interesse público cujo objecto se contenha no âmbito” das atribuições dos municípios (v. art.º 1.º da Lei n.º 58/98, de 18.08).

E, nomeadamente, o endividamento dos municípios, a falência técnica de empresas municipais, a desregulamentação das relações laborais.

Dos quais resultam graves prejuízos para o erário público e o bem-estar das populações.

4. - A Proposta de Lei que visa aprovar o Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior (RJIES), nasce sob o signo da desregulamentação.

De acordo com o disposto no n.º 1 do art.º 119.º da proposta de lei de RJIES cada instituição de ensino superior pública deve dispor dos meios humanos necessários ao desempenho das suas atribuições, sem prejuízo da contratação externa de serviços.

Promovem-se as práticas de outsourcing.

Por outro lado, promove-se “a contratação de pessoal em regime de contrato individual de trabalho” sem quaisquer limitações, desde que os “encargos sejam satisfeitos exclusivamente através de receitas próprias” (v. art.º 121.º n.ºs 1 e 2 da PL).

Um chamariz para a passagem de instituições universitárias a fundações consiste na aplicação do “direito privado” no “que respeita à gestão de pessoal” (v. art.º 134.º n.º 1 da PL).

Ficando a dúvida sobre o regime que é aplicável ao referido pessoal. O do Código do Trabalho, o da Lei n.º 23/2004?



Atendendo a que a Lei n° 23/2004, de 22 de Junho exclui as instituições de ensino superior do seu objecto e âmbito de aplicação (v. art° 1° n° 3 alínea f) da citada lei).

E, a Lei n° 99/2003, de 27 de Agosto, faz depender a aplicação do Código do Trabalho aos trabalhadores das pessoas colectivas públicas, nos “termos previstos em legislação especial, sem prejuízo dos princípios gerais em matéria de emprego público” (art° 6° da Lei n° 99/2003).

O que não acontece com a proposta de lei de RJIES.

Seja como for, e tendo em atenção o disposto no n° 3 do art° 134° da proposta de lei, esta devia ter sido objecto de negociação colectiva por se tratar de matéria respeitante a legislação do trabalho.

Pois dispõe sobre regime de vínculos, carreiras e remunerações do pessoal das instituições de ensino superior de natureza fundacional.

E a obrigatoriedade da sua discussão pública pelo prazo de 30 dias, com a competência da Comissão do Trabalho e Segurança Social.

O que não aconteceu com a proposta de lei de RJIES.

A proposta de lei semeia a incerteza e a dúvida em relação à vida profissional dos trabalhadores.

5. – Perante o exposto, a FNSFP rejeita a proposta de lei de RJIES, por violar preceitos constitucionais respeitantes a direitos liberdades e garantias e à autonomia universitária.

Lisboa em 16 de Julho de 2007

A Direcção Nacional

