



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

## PROPOSTA DE LEI N.º 22/VIII

### APROVA A ORGANIZAÇÃO E ORDENAMENTO DO ENSINO SUPERIOR

#### 1 - As razões da iniciativa política

A presente proposta de lei visa identificar e regular as bases institucionais essenciais em que deve assentar o ensino superior, a saber:

— A organização institucional, clarificando o modelo binário de ensino superior e aprofundando a natureza plural do sistema, repartido entre o ensino universitário e o ensino politécnico, garante da diversidade, da capacidade de inovação e de uma melhor resposta aos vários tipos de necessidades sociais de qualificações que a sociedade revela, e oferecendo igual dignidade a todos os subsistemas;

— A identidade dos requisitos infra-estruturais, humanos e programáticos, independentemente da natureza pública ou privada dos estabelecimentos, os quais devem ser universais, quando se trata de garantir a decisão não discricionária e não discriminatória, e apropriados, quando se trata de prosseguir programas de aprofundamento da identidade de cada subsistema ou de estabelecimentos ou cursos que já observem os objectivos gerais de qualidade;

— A compreensão da realidade contemporânea determina a adopção de um quadro simultaneamente claro, inovador e flexível, aberto à mudança;

— O sistema de ensino superior como conjunto coerente e complementar, articulando os subsistemas universitário e politécnico, público, particular e cooperativo, constitui um factor integrador obedecendo a regras e requisitos comuns;

— A rede pública como instrumento de organização do ensino superior público, que dota o Estado de um instrumento para a decisão, atento ao facto de uma instituição



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de ensino superior ser sempre um equipamento de hierarquia elevada, cuja instalação deve atender à justiça espacial e a uma disponibilidade de recursos que não conduza a situações marginais ou irrelevantes;

— A valorização do ensino superior particular e cooperativo, através da equiparação de requisitos, do paralelismo institucional, da integração em sistemas comuns de avaliação e regulação, etc;

— A exigência de qualidade e relevância social do ensino superior, dado não nos encontrarmos perante uma situação em que os objectivos do crescimento e da expansão possam diminuir os da qualidade e da relevância das formações, sendo sabido que a evolução demográfica está a fazer alterar os padrões da procura de ensino superior e que as exigências da sociedade quanto à natureza das formações oferecidas são crescentes.

Pelas razões adiante expostas, esta é uma proposta de lei de bases de organização e ordenamento do ensino superior, que trata dos fundamentos do sistema de ensino superior em Portugal, e tem como objecto estabelecer os seus princípios essenciais. De organização e ordenamento, visto que é esse o seu principal objecto, assumindo que as questões substantivas relativas às finalidades do sistema de ensino superior, aos graus académicos, etc., pertencem ao foro da Lei de Bases do Sistema Educativo, as quais se dão aqui por adquiridas.

Esta proposta de lei resulta, portanto, de uma atitude de iniciativa política que põe no centro do debate público sobre o ensino superior as questões da organização, do ordenamento e dos requisitos necessários para assegurar a estabilidade institucional e a qualidade do desempenho das instituições. Esta iniciativa decorre, por um lado, da avaliação feita pelo Governo de que não estão devidamente consolidadas as relações entre os subsistemas do ensino superior; decorre, por outro, da consciência de que nem o Estado dispõe de um instrumento de macro-organização como o que o conceito de



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

«rede pública» introduz, nem os requisitos inerentes a cada iniciativa estão devidamente caracterizados e dotados de força normativa.

Constata-se, pois, que nem o edifício normativo do ensino superior está completo enquanto subsistir o défice legislativo que justifica uma lei como esta, nem a acção governamental seria a mais avisada se não interpretasse correctamente as prioridades que cada tempo comporta.

### **2 - Uma lei sobre a organização e ordenamento do ensino superior**

A designação do presente diploma e a sua localização sistemática no ordenamento jurídico do sistema de ensino carecem de uma explicação adicional.

O propósito desta iniciativa legislativa é estabelecer os princípios básicos da organização e ordenamento do sistema de ensino superior. Dado o seu objecto limitado, ela não prejudica os princípios básicos do sistema de ensino em geral, que naturalmente deve respeitar. Dado o seu alcance normativo genérico, e em certo sentido programático, ela não visa estabelecer um código integrado e fechado do sistema de ensino superior, antes pretendendo respeitar a existência autónoma e a especificidade das leis dirigidas a cada um dos subsistemas.

Por conseguinte, este diploma visa situar-se entre a Lei de Bases do Sistema Educativo, a montante, e as leis reguladoras de cada um dos subsistemas do ensino superior, a jusante, nomeadamente a Lei da Autonomia das Universidades, a Lei do Estatuto e Autonomia dos Estabelecimentos de Ensino Superior Politécnico, o Estatuto do Ensino Superior Particular e Cooperativo, sem esquecer outras leis específicas, como a Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior e a Lei da Avaliação do Ensino Superior.

Estando colocada «abaixo» da Lei de Bases do Sistema Educativo, que logicamente a precede, como lei estruturante de todo o sistema de ensino, o diploma



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

que agora se propõe respeita-a e desenvolve-a, sem prejuízo de um ou outro afeiçoamento, devidamente assinalado.

Estando, por outro lado, colocado «acima» das leis sectoriais de cada subsistema do ensino superior, a sua função não é naturalmente «consumi-las» mas, sim, estabelecer entre elas uma unidade e coerência normativa, de acordo com a ideia de unidade jurídica essencial do sistema do ensino superior. Mesmo que esta lei de alcance intermédio não implique grandes alterações nessas leis sectoriais, é evidente que a leitura e interpretação das mesmas terá de ser feita de acordo com a presente lei, se aprovada, como é exigido por elementares princípios de coerência e unidade sistémica da ordem jurídica.

Em suma, do que se trata é de uma lei de bases de «segundo grau», porque «abaixo» da lei de bases primária, que é a Lei de Bases do Sistema Educativo, mas sem dúvida ainda uma lei de bases, dada a natureza e o alcance geral das suas normas e o seu propósito de conferir consistência estrutural a um conjunto de leis sectoriais, até agora dispersas e desintegradas.

Neste sentido, a arquitectura normativa que se propõe para o ensino superior apresenta a seguinte hierarquia descendente:

1.º nível - Constituição da República e normas de direito internacional e comunitário eventualmente aplicáveis;

2.º nível - Lei de Bases do Sistema Educativo;

3.º nível - Lei de Organização e Ordenamento do Ensino Superior (o presente diploma);

4.º nível - Leis específicas de cada subsistema ou de cada tema sectorial (Lei da Autonomia das Universidades, Lei do Estatuto e Autonomia dos Estabelecimentos de Ensino Superior Politécnico, Estatuto do Ensino Superior Particular e Cooperativo, Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior, Lei da Avaliação do Ensino Superior, etc.);



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

5.º nível - Estatutos dos estabelecimentos.

### **3 - As inovações desta proposta de lei**

Destacam-se como inovações principais e mais-valias sistémicas desta proposta de lei as seguintes:

a) Assume-se deliberadamente uma filosofia de regulação unitária e congruente de todo o sistema de ensino superior, nos seus diversos subsistemas, procurando superar a compartimentação sectorial até agora existente, entre o ensino público e o ensino particular e cooperativo, entre o ensino universitário e o ensino politécnico;

b) Propõe-se o aprofundamento e a estabilização da natureza plural do sistema de ensino superior, clarificando o sistema binário - composto por ensino universitário e ensino politécnico - que se defende para Portugal. Neste sentido, para além da salvaguarda da identidade do subsistema universitário, assume-se que o desenvolvimento registado no ensino politécnico justifica que os institutos politécnicos, em vez de serem apenas o resultado de um modelo federativo de escolas quase independentes umas das outras, devem constituir-se como vértice de uma organização institucional activa, integrada e dinamizadora do conjunto constituído pelas escolas especializadas. Por isso se diz, no artigo 7.º, «o ensino politécnico é ministrado em institutos politécnicos...», completando o princípio fixado pela Lei de Bases do Sistema Educativo de que o ensino politécnico se realiza em escolas superiores especializadas que podem ser associadas em unidades mais amplas. Trata-se, afinal, de dar aos institutos politécnicos uma dignidade institucional paralela à que as universidades já detêm, salvaguardando simultaneamente a respectiva separação e identidade institucional;



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

c) Estabelece-se o princípio essencial de que há pressupostos e condições da organização institucional do ensino superior de natureza universal e de validação obrigatória. Isto é, as iniciativas de ensino superior não devem ser avaliadas de forma casuística nem de forma discriminatória e os requisitos necessários devem aplicar-se independentemente de as mesmas serem públicas ou privadas. Significa isto que há uma carta de exigências, qualidade e relevância que é geral e, por isso, não isenta nenhum subsistema, visto que é relativamente a todos que se quer garantir uma relação de confiança com os cidadãos;

d) Põe-se em relevo a centralidade do estabelecimento, seja ou não composto por uma pluralidade de unidades orgânicas, como comunidade de saberes e de competências empenhada em tarefas no âmbito da educação e do conhecimento. Para esse objectivo confluem, entre outros elementos, a reconceptualização dos institutos politécnicos, os cuidados na definição de unidades orgânicas, os limites à dispersão territorial e a exigência de consistência territorial dos estabelecimentos, a importância do projecto educativo próprio, a ênfase num corpo docente próprio, etc. Do que se trata é de assegurar que cada estabelecimento é, em si mesmo, uma iniciativa coerente, na medida em que estabelece uma relação forte entre o conjunto de elementos que lhe são inerentes (docentes, alunos, infra-estruturas e equipamentos) e com um território;

e) Estabelece-se que a iniciativa pública deve satisfazer as exigências de coerência e complementaridade que são inerentes ao conceito de rede pública - constitucionalmente consagrado - e que esta não deve ser injusta do ponto de vista da distribuição espacial nem alheia à existência das pré-condições que a qualificam. A rede pública não pode ser um somatório desgarrado de estabelecimentos dispersos de acordo com lógicas centralistas ou localistas mas, sim, um sistema racionalmente ordenado - daí os novos princípios em matéria de planeamento territorial da rede, de criação de novas unidades orgânicas, de iniciativa de novos cursos;



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

f) Considera-se que a iniciativa privada, para além da liberdade de criação e do correspondente dever de fiscalização do Estado, partilha os mesmos requisitos de qualidade e tem a sua inserção no sistema de ensino superior baseada no reconhecimento de interesse público, não somente como sistema paralelo e alternativo, mas podendo também constituir-se em recurso para a superação das carências do serviço público de educação. Igualmente se assegura a autonomia orgânica dos estabelecimentos particulares e cooperativos em relação às respectivas entidades instituidoras, as quais assumem responsabilidades pela protecção das expectativas dos respectivos estudantes;

g) Define-se que os requisitos gerais para a criação e funcionamento de um estabelecimento de ensino superior são os que garantam a existência de condições infra-estruturais adequadas, um programa educativo sólido, um corpo docente próprio e qualificado, gestão democrática, integração social dos estudantes e sustentabilidade científica, pedagógica e institucional;

h) Assume-se que a actual fase de desenvolvimento do ensino superior em Portugal exige que as iniciativas a tomar demonstrem relevância e capacidade para qualificar, não as isentando nem da sujeição a mecanismos de avaliação uniforme nem do enquadramento num novo sistema de regulação que, pela sua independência relativamente à Administração e aos interesses envolvidos, assegure coerência e imparcialidade.

Por todas estas razões, o texto desta proposta de lei, organiza-se de tal forma que os seus Capítulos II, V e VI (os que tratam, respectivamente, da organização institucional do ensino superior, dos requisitos dos estabelecimentos, unidades orgânicas e cursos e dos mecanismos de avaliação e regulação), assentam numa economia que respeita a unidade do sistema de ensino superior e a validade geral dos pressupostos e condições a respeitar. Do mesmo modo, o ensino universitário e o ensino politécnico são tratados paralela e simetricamente, quer no Capítulo II, sobre o



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

sistema de ensino superior, quer no Capítulo III, sobre o ensino público, e no Capítulo IV, sobre o ensino superior particular e cooperativo.

### **4 - Participação na elaboração do projecto**

Um anteprojecto desta proposta de lei foi tornado público e enviado às instituições e parceiros do sector.

Entre outros, incluindo algumas opiniões a título individual, foram recebidos pareceres das seguintes entidades: Conselho Nacional de Educação, Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior, Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas, Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos, Associação Portuguesa do Ensino Superior Privado, Associações de Estudantes do Ensino Superior, FENPROF - Federação Nacional dos Professores, FNE - Federação Nacional dos Sindicatos da Educação e SNESUP - Sindicato Nacional do Ensino Superior.

Na elaboração desta versão foram considerados todos os argumentos e sugestões recebidos. E muitos foram acolhidos, salvo os que não eram compatíveis com a filosofia e traves-mestras do projecto governamental.

Assim, nos termos da alínea d) do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei, para ser aprovada e valer como lei geral da República (com pedido de prioridade e urgência):



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Capítulo I

#### Objecto da lei e conceitos básicos

##### Artigo 1.º

##### **Objecto**

A presente lei estabelece o regime da organização e do ordenamento do ensino superior, no quadro da Constituição, das normas aplicáveis de direito internacional e comunitário e das bases gerais do sistema educativo constantes da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, alterada pela Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro).

##### Artigo 2.º

##### **Conceitos**

Para efeitos da presente lei entende-se por:

- a) «Estabelecimento», a unidade de organização institucional autónoma no âmbito do ensino superior;
- b) «Estabelecimento integrado», o estabelecimento composto por mais do que uma unidade orgânica;
- c) «Estabelecimento não integrado», o estabelecimento desprovido de unidades orgânicas;
- d) «Unidade orgânica», a base institucional, pedagógica e científica dos estabelecimentos integrados, dotadas da autonomia que lhe é conferida pelos Estatutos



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

do estabelecimento no quadro da lei, e através da qual estes organizam e desenvolvem as suas actividades;

e) «Sistema de ensino superior», o conjunto dos diversos subsistemas a que se refere o artigo 4.º

### **Capítulo II**

#### **Organização institucional do ensino superior**

##### Artigo 3.º

#### **Pressupostos da organização do ensino superior**

A organização institucional do ensino superior deve assegurar que cada estabelecimento:

- a) É uma comunidade autónoma de saberes e competências dedicada à educação e ao conhecimento;
- b) Tem um projecto educativo próprio e autónomo;
- c) Ministra um ensino de elevada qualidade científica, técnica e cultural;
- d) Satisfaz um conjunto adequado de requisitos infra-estruturais, humanos e materiais;
- e) Estabelece interacção com a comunidade e o território em que se insere;
- f) Contribui para dar resposta às exigências de desenvolvimento do País quanto a formação de nível superior.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### **Artigo 4.º**

#### **Sistema de ensino superior**

O sistema de ensino superior compreende os seguintes subsistemas:

- a) Quanto à natureza da formação ministrada: o ensino universitário e o ensino politécnico;
- b) Quanto à natureza da entidade instituidora: o ensino superior público e o ensino superior particular e cooperativo.

### **Artigo 5.º**

#### **Estabelecimentos de ensino superior**

Para os efeitos desta lei são estabelecimentos de ensino superior:

- a) As universidades;
- b) As escolas universitárias não integradas;
- c) Os institutos politécnicos;
- d) As escolas superiores politécnicas não integradas.

### **Artigo 6.º**

#### **Ensino universitário**

1 — O ensino universitário é ministrado em universidades e, em casos justificados, em escolas universitárias não integradas, que podem adoptar a designação de «institutos universitários».



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — As universidades organizam-se em unidades orgânicas, designadas faculdades, institutos, escolas, departamentos, ou outra denominação apropriada, nos termos dos respectivos estatutos.

### **Artigo 7.º**

#### **Ensino politécnico**

1 — O ensino politécnico é ministrado em institutos politécnicos e, nas áreas definidas por lei, em escolas politécnicas não integradas, de natureza especializada.

2 — Os institutos politécnicos organizam-se em unidades orgânicas designadas escolas politécnicas, ou outra designação apropriada, nos termos dos respectivos estatutos.

3 — Os institutos politécnicos podem ser estabelecimentos de vocação geral ou estabelecimentos vocacionados para uma determinada área de especializações afins.

4 — Os estabelecimentos de ensino politécnico são especialmente caracterizados na sua organização institucional pelos seguintes princípios:

- a) Inserção na comunidade territorial respectiva;
- b) Ligação às actividades profissionais e empresariais correspondentes à sua vocação específica.

### **Artigo 8.º**

#### **Separação e articulação do ensino universitário e do ensino politécnico**

1 — Sem prejuízo da diferente vocação de cada um e da correspondente identidade institucional, o ensino universitário e o ensino politécnico devem estabelecer adequadas formas de articulação.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — Para esse efeito devem ser asseguradas:

- a) A valoração recíproca da formação e das competências adquiridas;
- b) A participação em projectos comuns de investigação, ensino e formação profissional;
- c) Outras formas de cooperação institucional.

### **Artigo 9.º**

#### **Dispersão geográfica dos estabelecimentos de ensino superior**

1 — A criação de unidades orgânicas de estabelecimentos de ensino superior fora da sede é excepcional e deve salvaguardar os princípios da unidade e coesão institucional do estabelecimento, da não duplicação de cursos e actividades, e da consistência territorial do conjunto do estabelecimento.

2 — A consistência territorial consiste na proximidade da localização das diversas unidades orgânicas do estabelecimento e da sua inserção em eixos de desenvolvimento territorialmente integrados.

### **Artigo 10.º**

#### **Cooperação entre estabelecimentos**

1 — Os estabelecimentos de ensino superior pertencentes ao mesmo ou a diferentes subsistemas podem estabelecer entre si ou com outras instituições, ao abrigo da respectiva autonomia institucional, acordos de associação ou de cooperação para a prossecução de parcerias e projectos comuns, seja com base em critérios de agregação territorial, seja com base em critérios de agregação sectorial.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — Do mesmo modo, os estabelecimentos de ensino superior nacionais podem integrar-se em redes e estabelecer relações de parceria e de cooperação com estabelecimentos de ensino superior estrangeiros, e outras instituições, nomeadamente no âmbito da União Europeia, tendo em vista, entre outros efeitos, assegurar a mobilidade de estudantes e de docentes entre os estabelecimentos envolvidos.

### **Capítulo III**

#### **Ensino superior público**

#### **Artigo 11.º**

##### **Rede pública de estabelecimentos de ensino superior**

1 — A rede pública é constituída pelo conjunto coerente e complementar de estabelecimentos de ensino superior público, universitário e politécnico, funcional e espacialmente organizados, visando a prossecução das incumbências constitucionais e legais do Estado no respeitante ao ensino superior.

2 — A definição da rede deve satisfazer critérios de exigência e qualidade inerentes à natureza do ensino superior, considerando nomeadamente:

- a) A elevação do nível educativo, cultural e científico do país;
- b) As necessidades globais do país na qualificação das pessoas;
- c) O papel essencial que a educação e a formação desempenham no desenvolvimento económico, social e cultural.

3 — O planeamento da rede pública deve assegurar o adequado equilíbrio no que se refere:



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- a) À localização geográfica, natureza e dimensão dos estabelecimentos e à sua articulação com a procura;
- b) Às áreas e níveis de formação assegurados;
- c) À relação entre a oferta criada e os recursos que a suportam e qualificam.

4 — A rede pública de estabelecimentos de ensino superior deve obedecer a um critério de justa repartição territorial dos estabelecimentos de ensino, privilegiando a relação com o sistema urbano nacional e com os eixos territoriais em que este assenta, no quadro das opções nacionais de ordenamento do território e do desenvolvimento equilibrado do conjunto do território nacional.

### **Artigo 12.º**

#### **Carências do serviço público de educação**

1 — As carências do serviço público de educação em áreas de formação consideradas prioritárias para o País podem, enquanto subsistirem, ser supridas por um dos seguintes modos:

- a) Contratos-programa, por tempo determinado, entre o Estado e estabelecimentos de ensino superior particulares ou cooperativos, mediante os quais aquele financia total ou parcialmente os segundos pelo diferencial de valor entre as propinas do subsistema público e um valor convencionado estabelecido com base no valor das propinas do subsistema privado;
- b) Apoio directo aos estudantes que desejem frequentar essas áreas e não tenham lugar nos estabelecimentos da rede pública, financiando aqueles pelo diferencial de valor entre as propinas dos estabelecimentos públicos e um valor estabelecido com base no valor das propinas do subsistema privado.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — Os contratos a que se refere a alínea *a*) do número anterior estão sujeitos aos princípios de concurso público e avaliação por júri independente, e pressupõem a prévia indicação dos requisitos a que as instituições candidatas devem obedecer.

3 — A elegibilidade dos estudantes e dos estabelecimentos referidos na alínea *b*) do n.º 1 depende de requisitos objectivos e não discriminatórios.

### **Capítulo IV**

#### **Ensino superior particular e cooperativo**

#### **Artigo 13.º**

#### **Princípios do ensino particular e cooperativo**

A organização do ensino superior particular e cooperativo baseia-se nos seguintes princípios:

a) Liberdade de criação de estabelecimentos, respeitados os requisitos estabelecidos na lei para garantir a idoneidade das entidades instituidoras e a viabilidade e continuidade dos estabelecimentos;

b) Necessidade de reconhecimento de interesse público, como condição para a sua integração no sistema de ensino superior, nomeadamente para efeito de concessão de graus e de elegibilidade para beneficiar dos apoios públicos;

c) Fiscalização pública dos respectivos estabelecimentos, visando a verificação do cumprimento dos requisitos legais e dos padrões de qualidade inerentes ao ensino superior;



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

d) Autonomia orgânica dos estabelecimentos em relação às respectivas entidades instituidoras, sendo dotados de estatutos e de órgãos administrativos, científicos e pedagógicos próprios;

e) Responsabilidade das entidades instituidoras pela protecção das expectativas dos respectivos estudantes quanto à continuidade dos estabelecimentos e dos cursos em que se inscreveram.

### **Artigo 14.º**

#### **Apoio do Estado**

1 — Os estabelecimentos de ensino privado e cooperativo podem beneficiar do apoio financeiro do Estado, por via de regra mediante contratos-programa, nos termos estabelecidos por lei, nomeadamente no que se refere à acção social escolar, à formação de docentes e à investigação.

2 — Os requisitos de elegibilidade para os apoios públicos obedecerão aos princípios da publicidade, objectividade e não discriminação.

3 — Os estabelecimentos de ensino particulares e cooperativos podem ser chamados a suprir as carências específicas do serviço público de educação nos termos previstos no artigo 12.º, mediante adequado financiamento público.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Capítulo V

#### Estabelecimentos, unidades orgânicas e cursos

#### **Artigo 15.º**

#### **Igualdade de requisitos**

1 — A criação e a actividade de estabelecimentos de ensino superior estão sujeitas ao mesmo conjunto de requisitos essenciais, tanto gerais como específicos em função da natureza universitária ou politécnica dos estabelecimentos, independentemente de se tratar de estabelecimentos públicos, particulares ou cooperativos.

2 — Dentro de estabelecimentos da mesma natureza, os requisitos podem ser diferentes de acordo com os graus que os estabelecimentos estão habilitados a conferir.

3 — Em especial são idênticos, para estabelecimentos da mesma natureza, independentemente da natureza da entidade instituidora:

- a) Os requisitos respeitantes ao acesso e à fixação do número de vagas;
- b) O regime dos graus académicos e da carreira docente.

#### **Artigo 16.º**

#### **Requisitos gerais**

São requisitos gerais para a criação e actividade de um estabelecimento de ensino superior os seguintes:



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- a) Instalações e recursos materiais apropriados à natureza do estabelecimento em causa, designadamente espaços lectivos, equipamentos, bibliotecas e laboratórios adequados aos cursos que visam ministrar;
- b) Conformidade do programa educativo e dos estatutos com a lei e com os princípios que regem o ensino superior;
- c) Oferta de formação e de cursos e graus compatíveis com a natureza do estabelecimento em causa;
- d) Existência de um corpo docente próprio, adequado em número e em qualificação à natureza do estabelecimento e aos graus conferidos;
- e) Autonomia científica e pedagógica do estabelecimento em relação às entidades instituidoras, conforme os casos, incluindo a existência de direcção científica e pedagógica dos estabelecimentos, unidades orgânicas e dos cursos, consoante os casos;
- f) Participação de docentes e alunos na gestão dos estabelecimentos;
- g) Garantia da relevância social do ensino, do elevado nível pedagógico, científico e cultural do mesmo e, quando a natureza do estabelecimento o justifique, de desenvolvimento de investigação científica e inovação tecnológica;
- h) Disponibilização de serviços de acção social.

### **Artigo 17.º**

#### **Autonomia dos estabelecimentos**

1 — A autonomia dos estabelecimentos nos seus diversos aspectos é regulada por lei, no respeito da Constituição e atendendo à especificidade institucional de cada um dos tipos de estabelecimentos de ensino superior.

2 — A autonomia dos estabelecimentos de ensino superior público não prejudica a sua articulação com os objectivos subjacentes à rede pública do ensino superior, nos



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

termos do artigo 11.º, nem os poderes de tutela necessários para manter ou restaurar a normalidade institucional dos estabelecimentos.

3 — A autonomia dos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo não prejudica a responsabilidade da entidade instituidora pela sua gestão administrativa e financeira e pela sua continuidade institucional.

4 — Deve ser igualmente assegurada a autonomia dos estabelecimentos em relação aos estabelecimentos congéneres ou concorrentes, ou outras instituições, nomeadamente mediante a limitação de acumulações e a definição das necessárias incompatibilidades quanto à titularidade de cargos e funções.

5 — É interdita, designadamente, a acumulação de funções de gestão ou de direcção de qualquer tipo em estabelecimentos de ensino pertencentes a diferentes entidades.

### **Artigo 18.º**

#### **Criação de estabelecimentos de ensino superior público**

1 — A criação de estabelecimentos de ensino superior público, bem como a transformação ou a fusão dos já existentes, ficam condicionadas à sua adequação à rede pública de estabelecimentos de ensino superior.

2 — A criação de estabelecimentos de ensino superior público obedece a um procedimento administrativo a regular por lei.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**Artigo 19.º**

**Criação de unidades orgânicas de estabelecimentos  
de ensino superior público**

1 — A criação de unidades orgânicas em estabelecimentos de ensino superior público que envolva aumento de despesa pública carece de autorização prévia do Governo.

2 — A criação de unidades orgânicas de estabelecimentos de ensino superior público, bem como a transformação ou a fusão das já existentes, deve ter em conta a sua relevância no âmbito da rede pública de estabelecimentos de ensino superior.

**Artigo 20.º**

**Criação de estabelecimentos no ensino superior particular e cooperativo**

1 — Podem criar estabelecimentos de ensino superior particular as pessoas colectivas de direito privado constituídas para esse efeito.

2 — Podem criar estabelecimentos de ensino superior cooperativo as cooperativas de ensino superior, observados os princípios cooperativos e as normas legais específicas.

3 — A lei estabelece os necessários requisitos de idoneidade institucional e financeira das entidades instituidoras.

4 — O reconhecimento de interesse público de estabelecimentos de ensino superior particular e cooperativo obedece aos requisitos e regras estabelecidos na lei.

5 — O reconhecimento de interesse público de estabelecimentos ou a transformação de estabelecimentos existentes são efectuados mediante decreto aprovado em Conselho de Ministros.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### **Artigo 21.º**

#### **Criação de unidades orgânicas em estabelecimentos de ensino superior particular e cooperativo**

1 — A criação de unidades orgânicas em estabelecimentos de ensino superior particular e cooperativo compete às respectivas entidades instituidoras, ouvidos os órgãos administrativos, científicos e pedagógicos dos estabelecimentos.

2 — A autorização de funcionamento de unidades orgânicas de estabelecimentos de ensino superior particular e cooperativo obedece a requisitos e regras estabelecidos na lei.

3 — A autorização de funcionamento de unidades orgânicas reveste a forma de portaria ministerial.

### **Artigo 22.º**

#### **Cursos**

1 — A lei estabelece as condições e os termos em que se processa a criação, alteração, suspensão e extinção de cursos, a fixação do plano de estudos, a entrada em funcionamento, os requisitos de ingresso e a fixação do número de alunos a admitir, observadas as especificidades institucionais dos estabelecimentos de ensino superior público, particular e cooperativo e do ensino universitário e politécnico e a natureza dos cursos e graus.

2 — A criação de novos cursos fica dependente da verificação da existência dos necessários recursos materiais e pessoais no estabelecimento respectivo, da avaliação independente da sua valia científica e pedagógica, bem como de estudos idóneos sobre a viabilidade e continuidade da respectiva procura.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

3 — A criação e a alteração de cursos conferentes de grau académico estão sujeitas a registo.

4 — O registo relativo aos cursos de ensino superior público fica condicionado:

- a) À satisfação dos requisitos fixados nos termos dos n.ºs 1 e 2;
- b) À sua adequação às necessidades da rede pública de estabelecimentos de ensino superior.

5 — O registo relativo aos cursos de ensino superior particular ou cooperativo fica condicionado à satisfação dos requisitos fixados nos termos dos n.ºs 1 e 2.

6 — No que se refere aos cursos da área da saúde, a avaliação dos requisitos fixados nos termos do n.º 2 é feita em articulação entre os Ministérios da Educação e da Saúde.

7 — O registo pressupõe a assinatura de portaria pelo Ministro da Educação.

8 — O acto de criação de cursos só adquire eficácia com o registo.

9 — Nenhum curso pode iniciar o funcionamento antes da publicação da portaria a que se refere o n.º 7.

10 — O disposto no presente artigo aplica-se, com as necessárias adaptações, à atribuição dos graus de mestre e de doutor.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Capítulo VI

#### Mecanismos de avaliação e regulação

##### Artigo 23.º

##### Sistema de avaliação

1 — Os estabelecimentos de ensino superior estão sujeitos a avaliação do seu desempenho científico e pedagógico.

2 — O sistema oficial de avaliação obedece aos princípios da independência dos respectivos órgãos em relação ao Governo e da participação dos estabelecimentos nos órgãos e nos procedimentos de avaliação.

3 — Constitui obrigação de todos os estabelecimentos submeter-se aos procedimentos de avaliação e tomar as providências necessárias para satisfazer as correspondentes recomendações ou determinações.

##### Artigo 24.º

##### Fiscalização governamental

A verificação dos pressupostos, requisitos e condições a que estão legalmente sujeitos os estabelecimentos de ensino superior compete ao Governo, nas formas definidas pela lei, salvo o disposto no artigo seguinte.

##### Artigo 25.º

##### Organismo de regulação independente

Sem prejuízo da responsabilidade governamental pela coordenação geral do sistema de ensino superior, poderá ser criado um organismo de regulação independente



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

da Administração e dos interesses envolvidos, o qual visará garantir coerência na evolução do sistema de ensino superior e imparcialidade nos procedimentos de reconhecimento de interesse público de estabelecimentos de ensino superior particular e cooperativo e outros procedimentos públicos respeitantes aos estabelecimentos de ensino superior.

### **Capítulo VII**

#### **Disposições finais e transitórias**

#### **Artigo 26.º**

##### **Regimes especiais**

1 — Dentro dos princípios gerais definidos pela presente lei, o Governo aprova, por decreto-lei, os regimes jurídicos especiais reguladores da organização:

- a) Dos estabelecimentos de ensino superior público militares e policiais;
- b) Do ensino superior ministrado através de modalidades não presenciais.

2 — Sem prejuízo da sua especificidade institucional, a Universidade Católica Portuguesa fica sujeita ao regime estabelecido na presente lei, devendo o respectivo estatuto legal ser objecto das adaptações que se revelem necessárias.

#### **Artigo 27.º**

##### **Concretização legislativa**

O Governo aprova por decreto-lei:



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

a) A alteração da Lei do Estatuto e Autonomia dos Estabelecimentos de Ensino Superior Politécnico (Lei n.º 54/90, de 5 de Setembro), tendo em vista dar concretização ao disposto no artigo 7.º;

b) Os critérios a que deve obedecer a definição da rede pública de estabelecimentos de ensino superior a que se refere o artigo 11.º;

c) Os critérios a que deve obedecer a celebração dos contratos-programa a que se refere a alínea a) no n.º 1 do artigo 12.º, bem como o mecanismo previsto na alínea b) do mesmo preceito;

d) O procedimento administrativo de criação de estabelecimentos de ensino superior público e de unidades orgânicas de estabelecimentos de ensino superior público a que se referem os artigos 18.º e 19.º;

e) A revisão dos procedimentos legalmente estabelecidos sobre o reconhecimento de interesse público de estabelecimentos e a autorização das unidades orgânicas de estabelecimentos de ensino superior particular ou cooperativo a que se referem os artigos 20.º e 21.º;

f) A adaptação do regime jurídico regulador dos cursos de ensino superior a que se refere o artigo 22.º;

g) A criação do organismo de regulação independente a que se refere o artigo 25.º;

h) Os regimes jurídicos especiais previstos no artigo 26.º

### **Artigo 28.º**

#### **Institutos politécnicos**

1 — A entrada em vigor da nova organização institucional dos institutos politécnicos prevista no artigo 7.º só se opera, para cada um, com a entrada em vigor



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

das alterações estatutárias subsequentes à entrada em vigor do decreto-lei a que se refere a alínea a) do artigo 27.º

2 — Relativamente às situações existentes de integração de escolas politécnicas em universidades devem ser tomadas as providências necessárias à sua autonomização como estabelecimentos ou à sua integração em institutos politécnicos existentes ou a criar.

### **Artigo 29.º**

#### **Pólos e extensões**

As situações existentes de pólos, extensões e as unidades orgânicas territorialmente separadas de estabelecimentos de ensino superior e que não preenchem as condições para ser autorizadas ao abrigo do artigo 9.º devem transformar-se em estabelecimentos autónomos, se para tal possuírem os necessários requisitos, ou integrar-se em diferente estabelecimento, sem o que deverão extinguir-se.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 13 de Abril de 2000. O Primeiro-Ministro, *António Manuel de Oliveira Guterres* — O Ministro da Presidência, *Jorge Paulo Sacadura Almeida Coelho* — O Ministro do Equipamento Social, *Jorge Paulo Sacadura Almeida Coelho* — O Ministro da Defesa Nacional, *Júlio Lemos de Castro Caldas* — O Ministro da Administração Interna, *Fernando Manuel dos Santos Gomes* — O Ministro da Economia, *Joaquim Augusto Nunes Pina Moura* — O Ministro da Educação, *Guilherme Waldemar Pereira d'Oliveira Martins* — A Ministra da Saúde, *Maria Manuela de Brito Arcanjo Marques da Costa*.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### **Relatório e parecer Comissão de Educação, Ciência e Cultura**

#### **Relatório**

##### **I - Dos motivos**

A proposta de lei em apreço resulta, de acordo com a exposição de motivos apresentada pelo Governo, de uma atitude de iniciativa política que põe no centro do debate público sobre o ensino superior as questões da organização, do ordenamento e dos requisitos necessários para assegurar a estabilidade institucional e a qualidade do desempenho das instituições.

Esta iniciativa decorre da avaliação de que não estão devidamente consolidadas as relações entre os subsistemas do ensino superior e da tomada de consciência de que nem o Estado dispõe de um instrumento de macro-organização como o que o conceito de «rede pública» introduz, nem os requisitos inerentes a cada iniciativa estão devidamente caracterizados e dotados de força normativa.

Constatou, nestes termos, o Governo que nem o edifício normativo do ensino superior está completo, enquanto subsistir o défice legislativo que justifica uma lei como esta, nem a acção governamental seria a mais avisada se não interpretasse correctamente as prioridades que cada tempo comporta.

Em função da constatação referida no parágrafo anterior, propõe-se o Governo, através da proposta de lei em análise, identificar e regular as bases institucionais essenciais em que deve assentar o ensino superior, designadamente:



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

— A organização institucional, clarificando o modelo binário de ensino superior e aprofundando a natureza plural do sistema, repartido entre o ensino universitário e o ensino politécnico;

— A garantia de igualdade de requisitos infra-estruturais, humanos e programáticos, independentemente da natureza pública ou privada dos estabelecimentos;

— A aposta no sistema de ensino superior como conjunto coerente e complementar, articulando os subsistemas universitário e politécnico, público, particular e cooperativo;

— A afirmação da rede pública como instrumento de organização do ensino superior público, que dota o Estado de um instrumento para a decisão;

— A valorização do ensino superior particular e cooperativo, através da equiparação de requisitos, do paralelismo institucional e da integração em sistemas comuns de avaliação e regulação;

— A exigência de qualidade e relevância social do ensino superior.

Trata-se, em síntese, de uma proposta de lei de bases de organização e ordenamento do ensino superior, que trata dos fundamentos do sistema de ensino superior em Portugal, e tem como objecto estabelecer os seus princípios essenciais de organização e ordenamento, assumindo que as questões substantivas relativas às finalidades do sistema de ensino superior, aos graus académicos, etc., pertencem ao foro da lei de bases do sistema educativo, as quais são dadas por adquiridas.

Dando sequência às prioridades subjacentes à alínea c) do Capítulo III do Programa do Governo, a proposta de lei em apreciação insere-se como norma de terceiro nível na arquitectura normativa de regulação do ensino superior, tendo a montante a Constituição da República e normas de direito internacional e comunitário eventualmente aplicáveis e a lei de bases do sistema educativo e a jusante as leis



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

específicas de cada subsistema ou de cada tema sectorial e os estatutos dos estabelecimentos.

São as seguintes, de acordo com o proponente, as inovações principais e mais-valias sistémicas desta proposta de lei:

a) Assume deliberadamente uma filosofia de regulação unitária e congruente de todo o sistema de ensino superior, nos seus diversos subsistemas, procurando superar a compartimentação sectorial até agora existente entre o ensino público e o ensino particular e cooperativo e entre o ensino universitário e o ensino politécnico.

b) Propõe o aprofundamento e a estabilização da natureza plural do sistema de ensino superior, clarificando o sistema binário composto por ensino universitário e ensino politécnico;

c) Estabelece o princípio essencial de que há pressupostos e condições da organização institucional do ensino superior de natureza universal e de validação obrigatória;

d) Põe em relevo a centralidade do estabelecimento, seja ou não composto por uma pluralidade de unidades orgânicas, como comunidade de saberes e de competências empenhada em tarefas no âmbito da educação e do conhecimento;

e) Estabelece que a iniciativa pública deve satisfazer as exigências de coerência e complementaridade que são inerentes ao conceito de rede pública;

f) Considera que a iniciativa privada, para além da liberdade de criação e do correspondente dever de fiscalização do Estado, partilha os mesmos requisitos de qualidade e tem a sua inserção no sistema de ensino superior baseada no reconhecimento de interesse público;

g) Define que os requisitos gerais para a criação e funcionamento de um estabelecimento de ensino superior são os que garantam a existência de condições infra-estruturais adequadas, um programa educativo sólido, um corpo docente próprio e



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

qualificado, gestão democrática, integração social dos estudantes e sustentabilidade científica, pedagógica e institucional;

h) Assume que a actual fase de desenvolvimento do ensino superior em Portugal exige que as iniciativas a tomar demonstrem relevância e capacidade para qualificar, não as isentando nem da sujeição a mecanismos de avaliação uniforme nem do enquadramento num novo sistema de regulação que, pela sua independência relativamente à Administração e aos interesses envolvidos, assegure coerência e imparcialidade.

### **II - Do objecto**

A proposta de lei em apreciação decorre do debate público de um anteprojecto, tendo sido introduzidas na proposta final contributos compatíveis com a sua filosofia geral.

Entre outros, incluindo algumas opiniões a título individual, foram recebidos e considerados pareceres das seguintes entidades: Conselho Nacional de Educação, Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior, Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas, Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos, Associação Portuguesa do Ensino Superior Privado, Associações de Estudantes do Ensino Superior, FENPROF - Federação Nacional dos Professores -, FNE - Federação Nacional dos Sindicatos da Educação -, e SNESUP - Sindicato Nacional do Ensino Superior.

A versão em análise define, no Capítulo I, como seu objecto de incidência o estabelecimento do regime de organização e ordenamento do ensino superior, determinando ainda o conteúdo dos conceitos utilizados na tipologia considerada.

No Capítulo II são estabelecidos os pressupostos de existência de um estabelecimento de ensino superior, fixadas as tipologias de estabelecimentos em que



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

cada tipo de ensino pode ser ministrado, previstas as formas de articulação entre níveis de ensino e estabelecimentos e definidas as condições a que deve obedecer a eventual dispersão geográfica dos estabelecimentos de ensino superior.

No Capítulo III desenvolve-se o conceito de rede pública de estabelecimentos de ensino superior e prevêm-se duas modalidades de recurso ao ensino superior particular e cooperativo para supressão temporária de carências detectadas na oferta pública.

No Capítulo IV determinam-se os princípios a que está sujeito o ensino particular e cooperativo e fixam-se os princípios a que está sujeito o apoio do Estado.

No Capítulo V estabelece-se a igualdade de requisitos na criação e na actividade de estabelecimentos públicos e privados, fixa esses requisitos e define princípios e regras para o exercício da autonomia e para a criação e transformação de estabelecimentos, unidades orgânicas e cursos.

No Capítulo VI reafirmam-se os princípios gerais quanto à avaliação e fiscalização governamental do ensino superior e prevê-se a criação de um organismo de regulação independente da Administração e dos interesses envolvidos, que vise garantir coerência na evolução do sistema de ensino superior e imparcialidade nos procedimentos.

Por último, no Capítulo VII definem-se disposições finais e transitórias, designadamente quanto à fixação de regimes jurídicos especiais, ao estatuto da Universidade Católica Portuguesa, à concretização legislativa do diploma, à entrada em vigor de algumas disposições e à cessação de modelos organizativos específicos não compatíveis com a presente lei.

### **III - Enquadramento constitucional**

A presente proposta de lei é apresentada na forma estipulada pelo artigo 164.º da Constituição da República e o seu conteúdo é regulado por diversos preceitos



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

constitucionais, designadamente pelos artigos 43.º, 75.º, 76.º e 77.º da Constituição da República Portuguesa.

### **IV - Enquadramento jurídico**

A proposta de lei em apreciação encontra-se regulada pela Constituição da República Portuguesa e pela lei de bases do sistema educativo e visa regular um conjunto de diplomas dirigidos a subsistemas específicos ou a domínios de organização, designadamente a lei de autonomia das universidades, a lei do estatuto e da autonomia dos estabelecimentos de ensino superior politécnico, o estatuto do ensino particular e cooperativo, a lei de bases do financiamento do ensino superior, a lei de avaliação do ensino superior e os estatutos das instituições de ensino superior.

A proposta de lei não é explícita na sua formulação quanto ao seu impacto na revogação da legislação avulsa, remetendo ainda para regulamentação posterior componentes determinantes do seu processo de implantação.

### **V - Antecedentes legislativos**

— Lei de Bases do Sistema Educativo - Lei n.º 46/86 de 14 de Outubro, alterada pela Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro.

— Lei de Autonomia das Universidades – Lei n.º 108/88, de 24 de Setembro.

— Lei do Estatuto e da Autonomia dos Estabelecimentos de Ensino Superior Politécnico - Lei n.º 54/90, de 5 de Setembro.

— Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo – Decreto-Lei n.º 16/94, de 22 de Janeiro, alterado, por ratificação, pela Lei n.º 37/94, de 11 de Novembro, e pelo Decreto-Lei n.º 94/99, de 23 de Março.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

— Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior – Lei n.º 111/97, de 16 de Setembro.

— Lei de Avaliação do Ensino Superior – Lei n.º 38/94, de 31 de Novembro.

### **VI - Incidências orçamentais**

Sendo uma proposta de lei de regulação, classificada como lei de bases de «segundo grau», dela não decorrem implicações orçamentais directas.

### **Parecer**

A Comissão de Educação, Ciência e Cultura considera que a proposta de lei n.º 22/VIII, apresentada nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 130.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo ainda os requisitos formais previstos no artigo 137.º do Regimento, se encontra em condições regimentais e constitucionais para subir a Plenário da Assembleia da República.

Os grupos parlamentares reservam as suas posições para o debate.

Assembleia da República, 16 de Maio de 2000. O Deputado Relator, *Carlos Zorrinho* — O Presidente da Comissão, *António Braga*.

*Nota:* — O relatório e o parecer foram aprovados por maioria, com os votos a favor do PS e a abstenção do PSD, PCP e CDS-PP.