

12 — Os critérios de apreciação e ponderação da avaliação curricular e da entrevista profissional de selecção, bem como o sistema de classificação final, incluindo a respectiva fórmula classificativa, constam das actas de reuniões do júri do concurso, sendo as mesmas facultadas aos candidatos sempre que solicitadas.

13 — Formalização das candidaturas:

13.1 — Os requerimentos de admissão ao concurso deverão ser dirigidos à directora do Instituto Português do Livro e das Bibliotecas, podendo ser entregues pessoalmente no Campo Grande, 83, 1.º, 1700-088 Lisboa (Secção de Pessoal), ou enviados pelo correio, com aviso de recepção, expedidos até ao termo do prazo fixado para apresentação das candidaturas, para o mesmo endereço, e deles devem constar os seguintes elementos:

- Identificação completa (nome, estado civil, residência e profissão);
- Habilitações literárias;
- Habilitações profissionais (acções de formação);
- Identificação do concurso, com a indicação do número e data do *Diário da República* em que venha publicado;
- Quaisquer outros elementos que os candidatos considerem passíveis de influir na apreciação do seu mérito ou de constituir motivo de preferência legal, os quais só serão levados em conta pelo júri se devidamente comprovados.

13.2 — Os requerimentos de admissão deverão ser acompanhados dos seguintes documentos:

- Curriculum vitae* detalhado;
- Documentos(s) autenticado(s) das habilitações literárias;
- Documentos(s) autenticado(s) das acções de formação profissional;
- Documentos autênticos ou autenticados comprovativos da titularidade dos requisitos especiais exigíveis no n.º 9.2 do presente aviso, bem como de quaisquer outros documentos referentes a circunstâncias susceptíveis de influir na apreciação do mérito, sob pena de não virem a ser considerados pelo júri do concurso.

14 — Poderão ser dispensados na fase da apresentação das candidaturas os documentos comprovativos dos requisitos gerais constantes do n.º 9.1 do presente aviso, devendo para tal os candidatos apresentar declaração, sob compromisso de honra, em como possuem os requisitos gerais de admissão ao concurso. Serão no entanto os referidos documentos exigidos aos candidatos que venham a ser providos.

15 — Os requerimentos de admissão deverão ser acompanhados, sob pena de exclusão, nos termos do n.º 7 do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 204/98, de 11 de Julho, dos documentos solicitados nas alíneas b) e d) do n.º 13.2 e do documento solicitado no n.º 14 deste aviso.

16 — Assiste ao júri a faculdade de exigir a qualquer candidato, em caso de dúvida sobre a situação que descreveu, a apresentação dos documentos comprovativos dos factos por si referidos que possam relevar para apreciação do seu mérito, nos termos do n.º 4 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 204/98, de 11 de Julho.

17 — As falsas declarações são punidas nos termos da lei penal.

18 — A relação de candidatos e a lista de classificação final serão publicitadas por afixação no local referido no n.º 13.1 do presente aviso e nos termos do artigo 40.º do Decreto-Lei n.º 204/98, de 11 de Julho, onde poderão ser consultadas durante as horas normais de expediente.

19 — O júri do presente concurso terá a seguinte composição:

Presidente — Licenciada Maria Teresa Gil Lopes Ferreira Calado, directora do Instituto Português do Livro e das Bibliotecas, que será substituída nas suas faltas e impedimentos pelo 1.º vogal efectivo.

Vogais efectivos:

Licenciada Teresa Maria Caldeira Temudo Nunes, subdirectora do Instituto Português do Livro e das Bibliotecas.
Licenciado João Virgílio Ferreira Rebocho, director de serviços da Secretaria-Geral do Ministério da Cultura.

Vogais suplentes:

Licenciado José Manuel de Azevedo Cortês, director de serviços.
Licenciada Maria Cristina Canotilho Grácio, chefe de divisão.

22 de Novembro de 1999. — A Subdirectora, *Teresa Nunes*.

Instituto Português do Património Arquitectónico

Despacho (extracto) n.º 24 723/99 (2.ª série). — Por despacho de 22 de Novembro de 1999 do presidente deste Instituto:

Catarina Soares Cartaxo — contratada, em regime de contrato de trabalho a termo certo, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 81-A/96, de 21 de Junho — nomeada definitivamente, após concurso, auxiliar de limpeza, do quadro de pessoal deste Instituto, em lugar criado a extinguir quando vagar.

26 de Novembro de 1999. — O Director do Departamento Financeiro e de Administração, *Filipe N. B. Mascarenhas Serra*.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Parecer n.º 7/99. — *Parecer sobre «A Autonomia do Ensino Superior».*

Preâmbulo

No uso da competência que lhe é conferida pela sua Lei Orgânica, republicada em anexo ao Decreto-Lei n.º 241/96, de 17 de Dezembro, nos termos regimentais, e por iniciativa própria, após apreciação do projecto de parecer elaborado pelo conselheiro relator Prof. Doutor Adriano Moreira, o Conselho Nacional de Educação, em sua reunião plenária de 4 de Novembro de 1999, deliberou aprovar o referido projecto, emitindo, assim, o seu quarto parecer no decurso de 1999.

I

Introdução

1 — A questão da autonomia das instituições de ensino superior hoje constitucionalmente consagrada, parece dever ser examinada, em primeiro lugar, no contexto geral das várias espécies de autonomia socialmente experimentadas, para ajudar a uma visão integrada do fenómeno, dos seus princípios, das suas dificuldades, dos seus limites.

O elemento essencial e mais geral do conceito corrente parece traduzir-se na submissão a uma lei originada na própria entidade, aquilo que tecnicamente se vulgarizou com a expressão *self government*.

Deste modo, assim como a autonomia individual no sentido kantiano que influenciou muita da teoria política liberal, aponta para a liberdade como valor fundamental dos *civil rights*, pelo que o consentimento toma o lugar da obediência, assim acontecerá também no domínio da relação das instituições com o poder e com a sociedade civil. A sociedade contratualizada parece o modelo de referência, talvez apenas conjuntural, de todos os projectos.

Tal mudança dos modelos de comportamento social, quer no que respeita às relações do poder com a sociedade civil, quer no que respeita ao tecido das solidariedades desta última, foi acelerada neste fim de século, exigindo uma atenção sem intervalos no sentido de manter uma percepção actualizada e uma decisão de intervir na transferência de responsabilidades, para garantir a harmonia de funcionamento do sistema.

A questão relevante é pois logo a de saber em que instâncias recaem as funções, transferidas, lembrando que tradicionalmente, com pouca diferença dos regimes, se espera do poder político que as desempenhe, sendo tal desempenho que está em recuo.

A evolução variável das relações entre esse poder, não apenas com a comunidade nacional, mas também com a comunidade internacional, evidencia uma transferência crescente das responsabilidades para novos centros transestaduais cuja emergência confere um perfil profundamente alterado às antigas sedes de decisão.

Em primeiro lugar, a sociedade civil deixou de ser limitada por fronteiras geográficas que a vinculavam a lealdades verticais ao respectivo Estado, no qual residia o poder soberano sem dependências externas, para acrescentar à sua definição uma dimensão transfronteiriça, transnacional, mundializada.

Olha tal sociedade para padrões de excelência que são dominantes em grandes espaços transestaduais, como acontece com os espaços europeu e atlântico, e exige uma dinamização interna que os acompanhe, que modernize as estruturas internas, que torne exigentes os projectos de vida, que enfrente a competição em liberdade crescente.

2 — Esta evolução acontece arrastando a redefinição do Estado e da sua intervenção, ao menos nos espaços ocidentais, de tal modo que vai perdendo pelas cúpulas antigos poderes que transfere para organismos supraestaduais de diálogo, cooperação e decisão, e dentro do seu antigo território, guardado por fronteiras agora transparentes, transfere competências em direcção às áreas territoriais regionalizadas, e afasta-se da intervenção na vida da sociedade civil designadamente pela privatização das actividades, pela libertação das ins-

tuições, ou pela contratualização de responsabilidades que antes eram de autoridade.

A necessidade de conseguir a percepção de tão rápidas mudanças, de para isso tentar identificar e avaliar as variáveis intervenientes, tudo apoiando um esforço renovado no sentido de conciliar a previsão do presente com uma prospectiva confiável do longo prazo, contribuiu poderosamente para que o aparelho da investigação e ensino se destacasse exigindo prioridade de reestruturação, em função de objectivos renovados, a caminho de uma definição de conceitos estratégicos.

A medida que o Estado se retira, o aparelho de ensino vai ganhando em sentido de auto-regulação, que implica avaliação prévia, aprofundamento da sua natureza institucional, redefinição eventual de estruturas, programação renovada de intervenção e das novas modalidades, o que tem acontecido sobretudo desde que a Fundação das Universidades Públicas e o Conselho de Reitores das Universidades Públicas se constituíram acompanhados por movimento homólogo dos institutos politécnicos públicos.

Não aconteceu logo o mesmo com os subsistemas de ensino universitário e politécnico privados, que todavia acabam de assumir igual perspectiva, organizando a entidade representativa e os conselhos de avaliação empossados recentemente.

Foi pela necessidade reconhecida de uma visão globalizante dos vários subsistemas, em que falta incluir, com regulamentação adequada, o ensino militar, e algumas escolas superiores públicas ainda fora de qualquer metodologia de avaliação, que foi organizado o Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior.

Na concepção que orientou a criação do novo organismo, avultam porém o reconhecimento de que a sociedade civil contratualizada destes tempos, a própria objecto das mudanças de termos de referência a que aludimos, preenche muito do espaço do qual o poder político se retira, e para o qual se expande a sua liberdade, organizando as vozes tribúnicas que por sua vez avaliam o desempenho de muitos intervenientes, e concretamente o do aparelho educativo e da investigação.

De facto deixam de existir instâncias acima de qualquer julgamento, e o princípio da reflexividade domina todas as intervenções, incluindo o Estado.

3 — Na área que nos interessa, as ordens e as organizações empresariais destacam-se como vozes tribúnicas da sociedade civil, as primeiras mais vinculadas à avaliação da excelência dos profissionais aos quais confere a acreditação, as segundas prestando inevitável atenção à evolução do mercado e das suas exigências.

A experiência, embora não subordinada a uma metodologia organizada, parece mostrar que o tempo das universidades e institutos politécnicos e o tempo das ordens e associações empresariais não coincidem necessariamente.

As primeiras devem antecipar necessidades que o mercado de trabalho não contempla, em áreas que os sinais dos tempos anunciam como proximamente desafiantes, como por exemplo se passou com os ecologistas, mas acontece-lhes, entre mais acidentes, que são ultrapassadas pela caducidade das formações que ainda asseguram, ou pelo facto de que a técnica antecede a ciência nas soluções adoptadas.

Por seu lado, as organizações empresariais acontece que sejam condicionadas por uma teologia de mercado tendente a fiar-se da perfeição desta entidade suposta independente do voluntarismo das regulações jurídicas e dos acordos de poderes políticos e privados.

Nenhuma instância pode supor-se isenta de erros de percepção e de decisão, e nenhuma isenta de responsabilidade pela manutenção de um regime de insularidade que tradicionalmente corta o diálogo cooperante e construtivo entre todos.

O modelo de sociedade contratualizada que progressivamente se aprofunda, exige que a insularidade seja eliminada, que a clareza das competências e áreas de intervenção de cada uma seja acentuada em resultado do conhecimento e inter-relação crescentes, que a racionalização da mudança possa restituir a capacidade de auto-regulação à comunidade, que a harmonia entre a formação e a utilização façam alastrar a proeminência dos critérios de excelência a todos os patamares do processo.

II

Autonomia pelo consentimento

4 — Talvez o consentimento seja o critério mais geral da medida da autonomia, como conceito que se aplica a outras realidades sociais, para além da pessoa.

É assim que a própria autonomia (soberania) do Estado se mede pela dependência em relação a factores externos ou internos que limitam a sua liberdade de consentir nas regras de comportamento. O poder de proclamar uma estratégia espontânea é diferente entre um Estado satélite e uma potência dominante, entre um protectorado e uma potência colonial, entre um pequeno Estado e uma superpotência.

Dentro do Estado, as políticas por vezes chamadas de fragmentação, autonomizam regiões quando lhes reconhecem o poder de definir o normativismo em áreas identificadas.

Finalmente as autonomias institucionais, que não estão necessariamente referidas a limites territoriais, estão antes identificadas por ideias directoras que superam os limites temporais, a sucessão de gerações, as contingências das alterações políticas.

A universidade é dos exemplos mais significativos de instituição, cujas características conviria recordar.

Trata-se de reconhecer que algumas ideias de obra ou empresa, necessariamente proclamadas por fundadores, organizam apoios humanos e materiais que lhe asseguram a permanência para além da transitoriedade de todos os elementos.

É assim que a Universidade de Coimbra, para servir de exemplo mais antigo, mudou de cidade, de estatutos, de currículos, viu desaparecer sucessivamente gerações de mestres e alunos, mas não perdeu a identidade assegurada pela perenidade da ideia fundadora e orientadora.

A instituição, na definição corrente de Hauriou, é por isso uma ideia de obra, que se realiza e dura no meio social, organizando o apoio de recursos humanos e materiais, todos percebíveis mas que vão sendo geracionalmente substituídos em termos de assegurar uma relação consistente entre a inovação e a preservação do património histórico.

A teoria geral da autonomia, válida tanto para cidadãos no domínio dos *civil rights*, como para instituições no domínio dos interesses participados, desenvolve-se em termos de apontar pacificamente alguns requisitos necessários para que a autonomia seja reconhecível.

Assim, é necessário encontrar uma área de capacidade normativa interna, não condicionada por factores externos, onde a legalidade assente na livre decisão institucional; não pode estar submetida ao controlo directo de uma autoridade exterior, em regra detentora de um poder político, em termos de excluir uma autêntica liberdade interior de organização e acção; deve ter a autoridade de preservar os seus objectivos e fins de modo a garantir-lhes a especificidade que os torna valiosos na comunidade mais vasta em que a instituição se integra.

Historicamente as universidades europeias tiveram como fundador a Igreja ou o Estado, e a sua legitimidade de origem, assim como as limitações das áreas de autonomia, foram condicionadas pela vontade do fundador, e pelas contingências da evolução do estatuto do mesmo fundador.

Deste modo, o *juiz de fora*, com várias denominações dependentes dos tempos e circunstâncias, foi tradicionalmente o visitador com poderes ou correctivos, ou de limitações das liberdades, ou mesmo de extinção.

Que o *juiz de fora* seja o visitador ocasional, ou que ocupe o lugar da autoridade que deveria ser ocupado por escolha institucional, são variantes de uma política de constrangimento institucional.

5 — A Constituição da República Portuguesa, no artigo 76.º, consagra a autonomia das universidades que aparentemente não é conceitualmente diferente para as escolas universitárias não integradas, para o ensino politécnico, para o ensino concordatário, para o ensino militar, e para o ensino privado e cooperativo, ramos em que o ensino superior se desdobra.

Todavia, quando se examinam os desenvolvimentos legais respeitantes a cada uma das espécies que integram o ensino superior, faltam as coincidências, o que obriga a pensar sobre qual é o elemento essencial não afectado, e que seja suficiente para assegurar a constitucionalidade do regime.

É assim que sendo as universidades e outros estabelecimentos de ensino superior públicos, instituições que podemos chamar orçamentais no que toca à origem dos recursos financeiros, o regime da autonomia, que agora se pretende aperfeiçoar, encontra apoio na experiência e categorias da Administração Pública, dando espaço visível ao princípio electivo que corresponde aos valores institucionais de autogoverno.

Mas os estabelecimentos privados e cooperativos são *organizações empresariais* e certamente por isso o princípio electivo não tem na lei a presença que no sector público é inerente à autonomia, não parece possível que a gestão financeira se aproxime do modelo público, não se afigura previsível que o estatuto das autoridades académicas coincida.

No ensino concordatário, de que é expressão a respeitada Universidade Católica, a figura do chanceler dá expressão a uma muito diferente organização da autoridade institucional, e a uma tutela que se afasta do modelo quer das universidades públicas, quer dos estabelecimentos privados e cooperativos.

Finalmente, o Decreto-Lei n.º 48/86, de 13 de Março, ao definir o quadro legal de relacionamento institucional das escolas militares de ensino superior com os estabelecimentos que integram o sistema universitário português, embora com uma semântica hesitante, trata-as como escolas universitárias não integradas, conferindo qualificações académicas que o anunciado projecto de criação de uma Universidade das Forças Armadas tende para completar.

Neste domínio, o Ministro da Educação, quando da publicação do referido Decreto-Lei n.º 48/86, avaliou a submissão possível daque-

les estabelecimentos de ensino à Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro), que as não refere, e ao rigor da Lei da Autonomia das Universidades (Lei n.º 108/89, de 24 de Setembro). A questão é a da coexistência, e em que termos, do princípio da *cadeia de comando*, com o princípio da *liberdade académica*, nas suas vertentes diversas.

Em informação homologada por despacho de 4 de Abril de 1991, faz-se recurso às restrições constitucionais referentes a vários direitos cívicos quando se trata da condição militar, para concluir pelo afastamento das disposições da Lei da Autonomia Universitária incompatíveis com as regras da cadeia de comando em relação a alunos que legalmente estão investidos no estatuto inerente à condição militar.

Esta mesma lógica informou a posterior criação de mais algumas instituições, expressamente identificadas como «estabelecimentos militares de ensino superior político» e, nessa qualidade, prosseguindo os objectivos «definidos» no artigo 11.º da Lei de Bases do Sistema Educativo.

Quando lidamos com a autonomia universitária, que decorre globalmente dos mesmos princípios constitucionais, não podemos evitar a avaliação das diferenças que sejam admissíveis para cada ramo, desde que se tenha apoio numa identificação precisa do essencial.

6 — Não parece possível conseguir uma resposta mais do que operacional, talvez exclusivamente útil para a limitada revisão em curso. Com tal reserva, será necessário ter alguma definição daquilo que a sociedade espera do ensino superior em geral, tendo o Estado como interlocutor privilegiado, e daquilo que o ensino superior espera do Estado como voz qualificada da sociedade global.

Talvez corresponda a uma síntese aproveitável admitir que a sociedade espera do ensino superior um papel pioneiro no que respeita ao desenvolvimento humano, no sentido complexo deste fim de século; que sirva a articulação do individual, com o regional, e a globalização; que promova a convergência de esforços no sentido de mundializar uma sociedade da informação, do saber, e da sabedoria; que assuma o objectivo da inovação com observância dos critérios de excelência na investigação, na formação, na administração da ciência; que assuma uma intervenção de responsabilidade na evolução do mundo.

A vinculação à ideia de obra ou de empresa que se analisa nestes objectivos parcelares, respeitada em liberdade institucional, implica uma resposta datada sobre a questão de saber em que medida os estabelecimentos de ensino superior terão uma relação de dependência para com o Estado, ou, por outras palavras, qual deve ser a medida da intervenção estadual.

A primeira questão que normalmente aparece neste questionário é a do financiamento, mas poderemos mantê-la em suspenso a partir do conceito segundo o qual o Estado não é dádioso, o Estado reparte os recursos da comunidade pelos agentes do serviço à comunidade.

Parece mais pertinente a prioridade do problema de eliminar a submissão das instituições do ensino superior ao poder instituidor, o que muito depende dos sistemas políticos, e só parece razoavelmente resolvido pela democraticidade dos regimes, o que é hoje um elemento estrutural do espaço ocidental.

Suposto decidida esta questão, a vigilância sobre a autenticidade do desempenho institucional, a fidelidade à preparação para o exercício da cidadania, a transparência financeira, a protecção de interesses vitais dos consumidores, a eliminação das ineficiências sistémicas, a adesão a alguns objectivos de interesse público, tudo se reconduz à necessidade de uma instância exterior.

A evolução das sociedades, neste século, não só em mais de uma oportunidade divinizou o Estado que vampirizou a liberdade universitária, mas também, quando eliminou essa degenerescência, manteve o Estado como responsável pelas leis do mercado no ocidente, manteve o Estado como gestor da economia a leste, entronizou o Estado como gestor do desenvolvimento no sul pobre. Pela década de 60 começou a generalizar-se a exigência de menos Estado e melhor Estado, o que nas áreas ocidentais significou avançar no sentido das sociedades contratualizadas, substituindo a intervenção do poder estadual por mecanismos da sociedade civil, e minimizando a legitimidade de origem das instituições pela avaliação da legitimidade de exercício.

Mecanismos de auto-avaliação, de avaliação pela sociedade civil, de concorrência dentro dos subsistemas e entre subsistemas, diminuem a intervenção do Estado, que não pode ser dispensada quando as circunstâncias demonstram que as técnicas de contratualização não são aplicáveis com eficácia.

Nesta linha de relação é possível que nem todos os subsistemas tenham a mesma dimensão de autonomia, para que seja garantida a autenticidade dos objectivos prosseguidos.

Trata-se de um problema de racionalização da autonomia variável que os subsistemas revelam, o que exige vigilância e aprofundamento, e desde já parece apontar para a exemplaridade do sector público, mais exigente de autonomia em função das circunstâncias da sua especificidade, e também a responder intensamente à avaliação da legitimidade de exercício.

O aprofundamento da autonomia, na perspectiva da natureza institucional que lhe pertence, está na linha da evolução a caminho da

sociedade contratualizada do fim do século, sociedade de informação, do saber, e da sabedoria.

III

Avaliação do Estado

7 — Esta questão da autonomia do ensino superior, que evolui como elemento de um complexo processo de contratualização da sociedade global, não pode deixar de exigir uma avaliação do percurso do próprio Estado, a entidade cujas competências são as mais afectadas pela mudança.

Não se trata da avaliação política que pertence a instâncias diferentes, mas da reflexividade que se intensifica em sociedades contratualizadas, crescendo de importância as empresas tecnicamente credibilizadas, e internacionalizadas, que promovem a avaliação ou a notação independentes do desempenho estadual, tendo os cidadãos como destinatários da informação final. Tal actividade necessita do acordo dos ministérios interessados no sector que estiver em discussão, mais frequentemente os responsáveis pelas finanças e pelos mercados.

No domínio do ensino e da investigação, talvez deva admitir-se que esta avaliação, ao alcance recíproco de todos os actores envolvidos, além dos centros de referência definidos com essa finalidade, deve ter em conta duas vertentes: a do guião reitor da intervenção do Estado, no que respeita à definição de cada subsistema, do equilíbrio sistémico global, dos padrões de excelência imperativos, da relação com a perspectiva assumida da evolução da sociedade; depois, a vertente da concretização de iniciativas, exige que um grande projecto na área do ensino seja anotado no que toca aos riscos específicos do subsistema a que pertença, e avaliado o desempenho previsível, o que implica com o conceito pedagógico adoptado, com a função exigida dos docentes, com o perfil dos estudantes alvo, com a consistência sustentadora do projecto, depois com o sucesso escolar, com o desempenho dos diplomados na sociedade, com a viabilidade no longo prazo que é o tempo do ensino.

Considerando a pluralidade das autonomias em que nos encontramos, parece necessário alinhar algumas reservas ao comportamento estadual neste domínio.

Tomando como ponto de referência inicial o documento intitulado «Linhas gerais da reforma superior» publicado em 1971, notar-se-á que a questão do ensino universitário privado, ou não estadual para os que preferem esta perspectiva, se punha nessa data em relação ao projecto da Universidade Católica.

O tema era dominado pela diversidade das concepções do mundo e da vida que reclamaram voz própria na área da formação.

Um parecer da Universidade Técnica, dessa data, sobre aquele documento, recomendava encarar o problema das universidades privadas tendo em vista aquele pluralismo irrecusável, na sequência da autorização da Universidade Católica, tendo em vista «uma estrutura complementar integrada, que evite o duplo emprego e que, por outro lado, não esqueça o pluralismo confessional e ideológico, não podendo o Estado recusar a sua cooperação a todas as orientações consideradas lícitas pela legislação em vigor», chamando ainda a atenção para «o problema do seu financiamento independente do Estado», porque, dizia-se, «não se vê que este disponha de meios para, ao mesmo tempo, ocorrer à reforma e desenvolvimento do seu ensino oficial, e suportar igualmente, em maior ou menor medida, as universidades particulares».

8 — Depois de 1974, em vista da crise do sistema oficial universitário, foi o Prof. Doutor Adelino da Palma Carlos quem filiou nessa premissa o projecto da chamada Universidade Livre.

Mas o certo é que rapidamente tal premissa foi desactualizada pelas regras do mercado, em crescente importância porque o Estado paralisava e não respondia à explosão da procura, porque o serviço assumido pela iniciativa privada tinha um retorno lucrativo, e em termos de pacificação das exigências da sociedade civil insatisfeita o Estado confiou ao alastramento, sem ponderação, das iniciativas empresariais, o aparecimento de uma trégua não negociada que lhe favoreceu a inércia.

O desempenho estadual foi sobretudo defensivo, deu significado formal à liberdade de ensinar sem referência necessária a especificidade dos conceitos pedagógicos, que se multiplicaram repetitivamente porque apenas respondiam ao volume da procura.

Acrescente-se um efeito perverso da técnica do *numerus clausus*, que por um lado penalizou severamente a inteligência da juventude recusada pelas instituições públicas de ensino superior em nome de critérios quantitativos, e por outro lado favoreceu o alargamento dos filtros de admissão das instituições privadas pressionadas pelas exigências de financiamento pelos preços.

De tudo parece ser de concluir que a autonomia do ensino privado, filiada em especificidades de concepções do mundo e da vida, perdeu significado, que apenas vigora na área do ensino concordatário, pelo que a insistência na aproximação dos conceitos estratégicos de todos os subsistemas é inevitável, e urgente a avaliação das divergências nos restantes aspectos da autonomia.

9 — Neste ponto, embora seja inegável que o desempenho do sector público vai absorvendo práticas do mercado, e que o sector privado não está em condições de dispensar financiamentos públicos, é evidente que a natureza predominantemente orçamental do primeiro, e empresarial do segundo, tem como efeito o aparecimento de divergências importantes.

No sector privado, as regras da arte da gestão implicam, ainda considerando a ambiguidade das formas jurídicas adoptadas, que a área financeira, desde a captação de recursos ao dispêndio, tenha muita escassa intervenção da estrutura científica e pedagógica, pelo que a hierarquia académica tem um estatuto que não é assimilável ao do sector público.

As figuras do reitor, do presidente, dos presidentes dos conselhos científicos ou pedagógicos, dos coordenadores de áreas, estão apoiadas em relações contratuais de trabalho dependente, e por isso a exigirem uma clara definição legal de autonomia e independência na formulação e aplicação das regras da arte.

Não é uma novidade absoluta, porque os profissionais chamados liberais sempre enfrentaram essa questão no exercício das funções dependentes de contratos de trabalho em empresas, e as áreas das regras da arte constituem uma reserva intocável da autonomia dos peritos, em grande parte defendida por ordens. Trata-se de uma garantia do respeito pelos padrões de excelência que fazem parte do conceito transversal de autonomia que respeita a todos os subsistemas.

10 — Com tal cautela, o mesmo objectivo implica a redefinição das regras de exigência de um corpo docente privativo, a efectivar com um limite temporal praticável, em termos de superar o descaso com que este aspecto foi seguido, designadamente nas legalizações sucessivas de projectos que se tinham desenvolvido sem avaliação e apreciação, criando insegurança na juventude escolar.

A avaliação global, que é da responsabilidade estadual, aponta para a urgência de relacionar o crescimento dos recursos humanos habilitados para a docência com o crescimento do número de instituições públicas e privadas, para ter uma referência confiável das carências, e orientar a definição de um estatuto de colaboração entre os subsistemas que permita ultrapassar, com consistência, as debilidades existentes, e finalmente conseguir firmar a autonomia científica e pedagógica dos projectos que respondam à evolução dos padrões de qualidade e às alterações do mercado que afectam os modelos de financiamento, suporte da autonomia.

Talvez não possa evitar-se a urgência de tipificar os modelos jurídicos mais adequados ao exercício livre do ensino, designadamente ponderando as razões da ausência de fundações, e ainda de prever modelos de fusão ou associação dos projectos em vigor, para que o subsistema se adapte à evolução mais programada exigida pela relação entre o volume da procura e a expansão variável dos subsistemas, tendo sempre como preocupação essencial a de preservar a regularidade do percurso do corpo discente.

Referindo intervenção no debate, tem pouco sentido reconhecer que a autonomia é um desafio permanente da vida das instituições e limitar as inquietações ao sector público, sem procurar definir um conceito essencial de autonomia que represente, para todos os subsistemas, o compromisso com o interesse geral e comum da comunidade.

Trata-se de uma questão geral, que também diz respeito ao ensino concordatário, e ao ensino militar, chamado a integrar as instituições representativas do sector público, e a submeter-se ao processo de avaliação em curso.

Pelo que toca ao ensino concordatário, aquele que reserva a identificação derivada numa concepção específica do mundo e da vida, a figura do chanceler, típica da concepção do direito canónico, modifica radicalmente a teoria da liberdade académica e da função das hierarquias e conselhos universitários, que no público parecem orientadas pelo objectivo de reduzir o poder a favor de uma articulação de autoridades que parecem tudo conseguir decidir sem que ninguém ordene. E todavia a autonomia essencial deve também reconhecer-se aqui, porque corresponde a um valor irrenunciável do ensino e da investigação, que tem de encontrar-se reproduzido no conceito normativo dos formandos, recebidos com igualdade pela sociedade que os espera. Um tema que espera reconhecimento e racionalização.

Mas é no subsistema militar que a questão se apresenta com maior agudeza, e talvez urgência porque tem vivido afastada da evolução geral do subsistema público a que pertence.

Trata-se em primeiro lugar de um conjunto vastíssimo de serviços, sem personalidade, em que se encontram a Escola Naval, a Academia Militar, a Academia da Força Aérea, o Instituto Superior Naval de Guerra, o Instituto de Altos Estudos Militares, o Instituto de Altos Estudos da Força Aérea, sem contar com o ensino politécnico que também possui, e com o ensino profissional que nunca abandonou.

Com alguma semelhança em relação ao ensino concordatário, a cadeia de comando tem aqui uma função de excepção importante e a coordenação com a liberdade académica não é facilmente dedutível da legislação existente, não parece ter sido problematizada, exige atenção decorrente das alterações dos conceitos de segurança e defesa,

de dever cívico e da evolução das forças armadas para forças armadas de laboratório.

As Academias a Escola Naval podem todavia filiar-se na Fundação das Universidades Públicas, e concedem até o grau de licenciado em Ciências Militares, uma definição nominativa que deriva da natureza das escolas, mas que também nunca foi racionalizada no quadro das especializações académicas.

Foi anunciado um diploma que criaria a Universidade das Forças Armadas e que parece ter chegado à Assembleia da República no mês de Junho corrente.

Pode ser problemático o destino da proposta governamental, mas não é admiável meditar sobre a questão desta autonomia do subsistema militar.

Por um lado, requer atenção o facto de que os quadros permanentes continuam a exigir «combatentes e comandantes com capacidade de liderança, espírito de corpo e de trabalho de grupo», como repetidamente afirmam os responsáveis, o que aponta para o modelo do seminário, da faculdade fechada, da cadeia de comando proeminente.

Mas por outro lado, a evolução científica e técnica alterou a natureza das Forças Armadas que, como dissemos, passaram de artesanais para exércitos de laboratório com preparação académica exigente, um facto tornado ainda mais relevante com a extinção do serviço militar obrigatório, com a necessidade de organizar contratualmente actividades que assentavam antes no dever cívico, com a exigência de assegurar um regresso qualificado ao mercado de trabalho dos que não farão parte dos quadros permanentes, e não podem ser submetidos ao processo aleatório da empregabilidade quando finalizarem o seu curto período de permanência nos quadros militares.

Em algumas actividades parece óbvia a possibilidade de uma cooperação articulada das escolas militares com as universidades públicas, designadamente na medicina, na veterinária, na engenharia, mas isso não cobre a totalidade do problema.

Ainda que reduzindo a questão, para fins de discussão, aos quadros permanentes, o modelo de faculdade fechada com predomínio da cadeia de comando tem que coexistir com alguma liberdade académica, porque sem ela não existe qualificação universitária, e esta não é dispensável em vista do perfil das novas forças armadas dos países desenvolvidos.

11 — Mais uma vez surge a necessidade de um conceito essencial de autonomia, que torna possíveis as variações organizacionais, as especificidades sectoriais, sem que aquele valor nuclear seja tocado.

Talvez possa aceitar-se, metodologicamente, que a autonomia do sector público pode e deve servir de padrão de referência, e aqui repetimos que a teoria da instituição é a que melhor corresponde à natureza das coisas.

Esta relação entre a permanência e a mudança aproxima a universidade da metáfora do eixo da roda, que acompanha o movimento desta mas não anda.

Por isso segue com total independência científica e pedagógica a variação permanente das conjunturas, e, sem recomendar alternativas, não omite a discussão das alternativas fecundas sem dogmatizar nenhuma.

A questão emergente é a de saber em que medida as instituições correspondentes ao conceito nominal de ensino universitário ou de ensino superior, o que não muda os termos da pergunta, não estão condicionadas pela origem, pela tutela, pelos recursos, pela definição organizacional, em termos de aquela liberdade fundamental de indagar, de formar, de recomendar, ao serviço do objectivo essencial de uma busca desinteressada da verdade e de uma formação integral do homem, se mantêm íntegra.

O sector público tem uma experiência secular no sentido de reformular a sede do poder e a teoria de gestão, sempre com atenção a um critério fundamental que é o da liberdade de eleger os seus órgãos de governo, começando naturalmente pelo reitor, ou presidente.

Nessa experiência inclui os períodos de ingerência dos juizes de fora em representação de um poder exterior político ou religioso, que reclamaram historicamente a dignidade da legitimação de origem da instituição universitária, travão da legitimidade de exercício progressivamente afirmada pelas mesmas instituições, a legitimidade de exercício que é a dominante na sociedade de informação e do saber deste nosso tempo, e pela qual todos os subsistemas serão apreciados.

O critério da legitimidade de exercício, esse parece que será o mesmo para o sector público, para o sector concordatário, para o sector militar, para o sector privado, em relação à massa de estudantes que todos têm direito às garantias constitucionais que rodeiam o direito e a liberdade de aprender, também em relação à sociedade que não dispensa os critérios de excelência.

A aleatória evolução da autonomia de cada um dos subsistemas não garante que a mão invisível protectora das governações tenha conseguido que o conceito nominal comum de autonomia tenha conteúdos substantivos equivalentes. Uma equivalência que não pode ser dispensada.

IV

O paradigma público

12 — Os desenvolvimentos das estruturas transestaduais, em todos os domínios da vida social, implicou que nenhuma problemática nacional possa hoje ser abordada fora dos quadros da regionalização dos grandes espaços, da mundialização e da globalização.

No que toca ao caso português, são as referências europeístas e atlantistas que caracterizam os factores exógenos de constrangimento da evolução, para além dos factores internos relevantes.

Quanto àqueles, talvez sirva de ponto de referência a Convenção sobre o Reconhecimento de Qualificações Relativas ao Ensino Superior na Região Europeia, feita em Lisboa em 11 de Abril de 1997, e que apela para a igualdade de critérios de qualificação em todos os Estados signatários.

A marcha acelerada para a definição de uma unidade política, ainda de modelo incerto, da actual União Europeia, exige a adopção de critérios regionalizados e abrangentes da problemática do ensino superior e da investigação em todos os Estados membros, sem prejuízo das especificidades ligadas à identidade de cada um deles.

A documentação publicada e a experiência conhecida apontam para uma necessidade geral de reequilíbrio dos poderes entre o Estado e as instituições de ensino superior. Sendo este o princípio guia da evolução, o problema traduz-se em definir as razões de intervenção do Estado que não podem ser ignoradas na definição das suas competências sobrevincentes e essenciais, definição que tem de ser flexível e datada.

O Tratado de Maastricht não prevê uma política comum nesta área, e são numerosos os estudos que se ocupam da partilha de competências. De modo geral as conclusões parecem apontar para reservar aos governos a competência para definir a estratégia do ensino superior, deixando aos estabelecimentos a liberdade de execução, depois de averiguada a harmonia entre os objectivos estratégicos propostos, as opções dos estabelecimentos e os recursos humanos e materiais disponíveis.

Esta linha divisória, embora de traçado incerto, não parece que possa ser dispensada em vista do princípio democrático da alternância dos governos e dos seus programas, que incorporam a definição do conceito estratégico aprovado pelo eleitorado, também consumidor dos resultados do aparelho do ensino e da investigação.

Por isso o Estado tem de reservar uma competência de intervenção, para além do poder legislativo, para gerir o interesse público no sentido de criar uma sociedade da informação e do saber, para orientar a evolução da comunidade, para assegurar a transparência da utilização dos recursos públicos, eliminar as ineficiências, corrigir desvios de responsáveis, impedir as degenerescências cooperativistas.

Como ficou referido, esta intervenção do poder político está condicionada pelos mecanismos de vigilância e correcção que a evolução geral fez nascer, designadamente a concorrência entre subsistemas e, dentro destes, a multiplicidade das fontes de financiamento, a capacidade de escolha da oferta académica pela comunidade, a responsabilidade perante a opinião pública, a avaliação repartida por várias instâncias que procuram concluir sobre a legitimidade de exercício.

13 — A criação do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) pelo Decreto-Lei n.º 107/79, de 2 de Maio, a que se seguiu a criação do Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos (CCISP) pelo Decreto-Lei n.º 344/93, de 1 de Outubro (como evolução do Conselho Coordenador da Instalação dos Estabelecimentos de Ensino Superior Politécnico, também criado em 1979), marca o início de uma nova fase no domínio da autonomia, desenvolvimento, reestruturação, abrangência, internacionalização da rede pública do ensino universitário, que por isso modificou o ambiente global, recuperando áreas que tinham entretanto ficado servidas pela iniciativa privada.

Este facto implicou uma continuada revisão das relações entre o poder político e o subsistema do ensino superior público, e, inevitavelmente, teve incidência nas relações triangulares entre essas duas entidades e o sistema de ensino privado.

O ponto de partida normativo foi o texto do artigo 76.º, n.º 2, da Constituição, já inspirador da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro). Não é necessário referir todos os passos que foram sendo dados até à definição vigente neste fim de século, mas tem de recordar-se as propostas do CRUP que em 1986 cristalizaram os seguintes princípios guias:

- Reconhecimento a cada universidade do direito de elaborar o respectivo estatuto, um princípio essencial do institucionalismo;
- Organização interna coerente com esse princípio, que inspiraria a autonomia administrativa e financeira das faculdades ou unidades orgânicas;
- Sediar o poder em três órgãos essenciais que seriam o reitor, o senado e o conselho administrativo;
- Representação dos corpos universitários e unidades orgânicas no senado;

- Eventual desconcentração da gestão administrativa em conselhos das unidades orgânicas;
- Democratização interna.

A Lei da Autonomia das Universidades (Lei n.º 108/88) foi uma consagração do esforço desenvolvido, vindo no mesmo sentido a Lei do Estatuto e Autonomia dos Estabelecimentos do Ensino Superior Politécnico (Lei n.º 54/90, de 5 de Setembro).

Talvez seja apenas oportuno tentar fixar princípios guias, baseados na experiência internacional, que protejam os pilares essenciais da autonomia, considerando que o processo até agora vivido a consagrou como um valor inalienável. Destacaremos, como essenciais, os pilares da autonomia financeira, científica, pedagógica e disciplinar para concluir pelo princípio guia da relação como Estado.

I — Autonomia financeira e patrimonial

É de primeira evidência que não existe autonomia sem que, de acordo com a ideia institucional, um património gerador de recursos próprios esteja vinculado ao projecto. A alimentação e disciplina dos orçamentos públicos não pode todavia ser dispensada, quer se adopte o modelo do envelope, quer o regime em vigor de aprovação pela tutela das propostas de orçamento dependentes do Orçamento do Estado, mas a coerência será amparada se forem observadas duas referências:

- Os recursos vindos do Orçamento do Estado não são dádivas, correspondem à repartição equitativa dos recursos globais pelos agentes do serviço público;
- A intervenção atempada dos parceiros, qualidade que pertence às instituições do ensino superior, no processo de repartição, atenua os inevitáveis embaraços processuais.

O reflexo lógico na gestão do património traduzir-se-á na liberdade institucional de disposição do património privado.

II — Autonomia científica

O n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 108/88 define esta autonomia afirmando «às universidades a capacidade de livremente definir, programar e executar a investigação e demais actividades científicas e culturais».

As circunstâncias apontam com gritante evidência para a limitação dos recursos, mais acentuada na área da investigação desinteressada, exigindo organizações interuniversitárias em vários domínios, associações com entidades não universitárias, internacionalização. Não pode ignorar-se que a extinção do INIC em 1992 afastou o Ministério da Educação das responsabilidades nessa área e arretou para as universidades a multiplicação dos procedimentos destinados a garantir a salvaguarda da sua vocação e responsabilidade na definição da investigação que deseja assumir. É antiga a proposta de criação de um ministério autónomo da ciência e tecnologia. A experiência recente, e embora curta, aponta para que o ministério da tutela do ensino superior tenha responsabilidades no financiamento básico das unidades de investigação e ainda em consideração as políticas institucionais de investigação.

III — Autonomia pedagógica

A autonomia pedagógica tem consagração na Lei da Autonomia Universitária (artigo 7.º, n.ºs 1 e 2) que garante às universidades a «faculdade de criação, supressão e extinção de cursos», acrescentando a «autonomia na elaboração dos planos de estudo e programas das disciplinas, definição de métodos de ensino, escolha dos processos de avaliação de conhecimentos e ensaios de novas experiências pedagógicas».

Foi a preocupação com os encargos financeiros que levou a tutela a publicar o Decreto-Lei n.º 155/89, de 11 de Maio, obrigando ao registo e inclusão nos planos de actividades no ano anterior ao início do financiamento. Esta exigência não limitou a multiplicação considerável de novos cursos, que demonstraram o avanço no sentido de satisfazer a procura global, mas com efeitos perversos.

Deste ponto se têm ocupado constantemente sobretudo os ordens, apontando para o excesso de cursos de banda estreita que dificilmente encontram acolhimento no mercado de trabalho e para outros em que a coincidência entre o conceito nominal e o conceito substantivo dificilmente coincidem.

Considerando o efeito acumulativo da criação de novos cursos derivados da acção dos estabelecimentos privados, reconhece-se que é necessário definir uma perspectiva nacional de identidade, oportunidade e qualidade. Uma intervenção a definir, que impulsiona e racionalize o movimento de introdução de inovações pedagógicas e metodológicas que respondam à massificação.

IV — Autonomia de governo

O princípio reitor das instituições, que integra todas as autonomias antes referidas, é o da autonomia de governo, que implica a definição do estatuto, a escolha dos responsáveis pela gestão administrativa, financeira e patrimonial, o exercício da justiça disciplinar, com uso de uma flexibilização das normativas jurídicas que disciplinem o uso das verbas provenientes do Estado, que presidam à elaboração dos programas plurianuais, que assegurem a legitimidade de obter receitas próprias e geri-las com orçamentos privados, tudo objectivos a que corresponde o Decreto-Lei n.º 252/97, de 26 de Setembro.

Tudo inclina assim no sentido de reconhecer que as universidades públicas devem corresponder ao conceito da Magna Carta das Universidades Europeias, de 18 de Setembro de 1988, segundo a qual «a universidade é uma instituição autónoma, que, de forma crítica, produz e transmite a cultura através da investigação e do ensino».

A lógica da evolução aponta para integrar claramente as universidades na administração autónoma do Estado, terminando com querelas interpretativas, e consagrando a dignidade estatutária que corresponde à sua função e desempenho. A racionalização interna do exercício do poder, democraticamente instituído, aponta para que os órgãos colectivos deliberativos tenham uma composição vinculada à exigência de igual qualificação dos intervenientes e que o método da delegação executiva seja geral, de modo a agilizar a governação. Designadamente, a administração financeira deve ser profissionalizada em executivos dependentes dos conselhos e órgãos deliberativos. De igual modo esta deve ser também a lógica tendencial para o ensino superior politécnico.

14 — Conclusões:

I — O ordenamento português acolheu uma pluralidade de autonomias dentro do sistema global de ensino superior e universitário, sendo identificáveis como específicas a autonomia do ensino universitário público, a autonomia do ensino universitário concordatário, a autonomia do ensino superior militar, a autonomia de ensino politécnico público e a autonomia do ensino universitário e politécnico privados;

II — A autonomia do ensino universitário público, pela sua prioridade histórica, experiência secular, dimensão, diversidade e internacionalização, afirma-se como paradigmática;

III — Na área do ensino superior politécnico são aplicáveis as considerações gerais feitas para o ensino universitário público, com a diferença de que a natureza federal é excepção para as universidades, e tende para regra no politécnico;

IV — A evolução da autonomia das universidades públicas aponta para a sua inclusão na administração autónoma do Estado, decorrência da natureza institucional das universidades;

V — A submissão de todas as instituições públicas aos conceitos estratégicos do Estado e do Governo, conceitos estes que sofrem ajustamentos ligados ao ritmo dos processos eleitorais, aconselha que as universidades sejam tratadas como parceiros e vejam acautelada a continuidade da sua acção por instrumentos como os orçamentos plurianuais e os contratos-programas, que tornem compatível a continuidade essencial com as mudanças conjunturais;

VI — Os processos de avaliação servem a responsabilização perante a comunidade, com cujas vozes tribunicias deve ser mantido um diálogo permanente, destacando-se entre aquelas as ordens, organizações empresariais e organizações profissionais.

VII — No ensino universitário e superior privados, nota-se a escassa presença do modelo funcional, é dominante o modelo empresarial e o financiamento pelos preços, mas a autonomia universitária, no que tem de essencial, exige a clara consagração legal da integridade da liberdade de aplicação das regras da arte pelos responsáveis pela formação e pela investigação;

VIII — Igual preceito vale para o ensino concordatário, preservado por uma secular tradição e internacionalização;

IX — No ensino militar, a coexistência da cadeia de comando com a liberdade académica é uma experiência nova a partir da evolução recente e rápida dos conceitos de forças armadas e de segurança e defesa, que exige acompanhamento correspondente à importância das suas instituições de ensino no sistema global português;

X — O conceito essencial de autonomia é transversal para todas as variedades de instituições e subsistemas, traduzindo-se num envolvimento sem reservas no que respeita ao desenvolvimento humano, no sentido complexo deste fim de século, servindo o relacionamento do individual, com o regional e com a globalização, promovendo a criação de uma sociedade mundial da informação, do saber e da sabedoria, com liberdade na investigação, na formação, e na administração da ciência, intervindo responsavelmente na evolução do mundo com respeito pelos padrões de excelência.

Recomendações

I — Dar consagração legal ao conceito transversal de autonomia científica e pedagógica, de modo a garantir que os docentes e investigadores aplicam livremente as regras da arte em todas as variantes da autonomia universitária e do ensino superior.

2 — Conceder aos institutos politécnicos a capacidade de se organizarem sem obediência obrigatória ao modelo federal em vigor.

3 — Integrar as universidades públicas e os institutos politécnicos públicos na administração autónoma do Estado e profissionalizar a gestão financeira e patrimonial.

4 — Na iniciativa privada dar preferência aos projectos orientados por propostas pedagógicas inovadoras, contrariando os conceitos pedagógicos repetitivos que se afastem das previsões fundamentadas sobre a evolução da procura global.

5 — Respeitar a liberdade de ensinar em toda a parte, com a limitação de um regime de incompatibilidades aplicável aos docentes e investigadores de todos os subsistemas, definido em função da autonomia institucional.

6 — Definir as regras de circulação dos corpos docente e discente no exercício da liberdade de ensinar e aprender, disciplinando os regimes de cooperação interinstitucional e de eventual fusão de projectos pedagógicos, com respeito pelos interesses e direitos dos discentes.

7 — Assegurar as condições necessárias ao exercício em plenitude da autonomia institucional universitária, para que seja viabilizada a concepção de uma sociedade da informação, do saber e da cidadania, no exercício da responsabilidade social das universidades.

8 — Estas recomendações são princípios guias que devem orientar a avaliação sectorial aprofundada da temática enunciada.

4 de Novembro de 1999. — A Presidente, *Maria Teresa Ambrósio*.

Declaração de voto. — As razões do sentido do meu voto de não aprovação do parecer são as seguintes: este parecer observa, no ponto 9, que «[...] o desempenho do sector público vai absorvendo práticas de mercado e que o sector privado não está em condições de dispensar financiamentos públicos [...]». Alude-se, em meu entender, a sinais de um possível esbater de fronteiras entre os dois subsistemas (o público e o privado e cooperativo), cujas finalidades e características não podem confundir-se. Entendo que, no momento em que discute o aprofundamento da autonomia, o CNE deveria pronunciar-se sobre esta tendência e que deveria expressar a sua posição neste parecer. Uma vez que não o faz, o parecer resulta ambíguo neste aspecto, sendo duvidoso se a integração das instituições de ensino superior na administração autónoma do Estado, recomendada no ponto 3, pode, ou não, dar lugar a diminuição de responsabilização por parte do Estado, a um aumento de recursos de origem privada e a uma desvirtuação do ensino público e do seu papel estruturante na sociedade. Julgo esta questão fundamental porque, como é conhecido, a existência de um ensino superior público que dê resposta às necessidades da sociedade é essencial para a concretização do direito à realização individual e ao desenvolvimento do País. Essa orientação, a qual não deve confundir-se com qualquer «ataque» ao ensino privado e cooperativo, é, na minha opinião, fundamental para a democratização do acesso aos níveis mais elevados de ensino. Embora considere esta a questão essencial que fundamenta a minha posição, reafirmo que, em meu entender, não é seguro que a generalidade das instituições pudesse aceder à condição de «organismos autónomos do Estado», dado que apresentam, como se sabe, realidades muito diferenciadas em termos de estruturas de suporte financeiro e, assim sendo, a recomendação devia atender à generalidade das instituições o que não será o caso.

Em segundo lugar, desejo declarar que me merece reservas a forma como o ensino privado e cooperativo é abordado neste parecer. As minhas reservas devem-se a dois factos. Por um lado, o parecer não é crítico em relação ao facto, que regista, de a autonomia, neste subsistema, estar prejudicada face à não participação dos intervenientes, nomeadamente docentes, mesmo naqueles estabelecimentos que têm carácter cooperativo; por outro lado, recomenda o respeito pelo «direito à liberdade de ensinar em toda a parte», preconizando a limitação de um regime de incompatibilidades (quinta recomendação) quando, em meu entender, a prioridade deveria dirigir-se para as acumulações excessivas que constituem um factor de degradação do ensino.

Em terceiro lugar, coloco a questão da relação financiamento/autonomia no ensino superior público. É conhecido que o insuficiente financiamento originou constrangimentos que dificultam a concretização de projectos dessas instituições, constituindo um sério condicionamento ao exercício da autonomia. Por ser assim, julgo que o parecer devia referir esta questão e apontar a existência de um financiamento suficiente como uma das condições básicas ao exercício da autonomia no ensino superior público.

Não obstante o sentido do meu voto, fundamentado nas observações que acabo de referir, não quero deixar de expressar o meu reconhecimento da importância do trabalho já realizado que considero da maior utilidade.

O sentido do meu voto não deve, pois, confundir-se com um menor apreço pela qualidade do texto ou pelo processo desenvolvido com base na Comissão de Ensino Superior, mas traduz, em meu entender, a necessidade de um aprofundamento da reflexão por parte do CNE,

que equacione as questões da autonomia, no quadro actual do desenvolvimento do ensino superior em Portugal, com o papel democratizante que a Constituição Portuguesa lhe confere. — *Paulo Rodrigues*.

Declaração de voto. — Votei favoravelmente o parecer sobre a autonomia do ensino superior porque, para além de reconhecer uma enorme qualidade no trabalho produzido, concordo com o essencial das reflexões que aí são apresentadas. Permite-me sublinhar, entre outros aspectos, a importância conferida no parecer ao desenvolvimento dos conceitos de contratualização das instituições de ensino superior com o Estado (colocando na esfera correcta a complexa questão do financiamento de todos os seus subsistemas) e de aprofundamento da autonomia das mesmas instituições.

Quero ainda manifestar a minha concordância com a equiparação de estatutos jurídicos das universidades e dos institutos politécnicos no que respeita à dignidade académica. Trata-se apenas de não discriminar nenhum destes subsistemas em relação ao outro no que respeita ao estatuto de autonomia e não de proclamar a eliminação da especificidade de objectivos de cada um destes subsistemas.

Não posso, no entanto, deixar de manifestar a minha discordância, expressa na discussão realizada no plenário do Conselho Nacional de Educação do dia 4 de Novembro de 1999, quanto à conclusão (ponto 14, IV) e recomendação (n.º 3) constantes do parecer, no sentido de que a evolução da autonomia das universidades públicas aponta para a sua inclusão na administração autónoma do Estado, preconizando-se a sua integração nesta categoria.

Conforme se sabe, a natureza institucional das universidades é controversa e a discussão essencial coloca-se hoje em considerá-las como institutos públicos, situando-as na administração indirecta do Estado ou como corporações (ou associações) públicas, situando-as na administração autónoma do Estado.

As universidades nasceram como corporações de escolares, foram transformadas em estabelecimentos do Estado como serviços simples ou instituições públicas e recuperaram, mais recentemente, capacidades de autonomia e de autogoverno.

É óbvio que nelas se encontram hoje expressões da administração autónoma, mas para evitar confusões convém clarificar os requisitos que caracterizam as entidades que se incluem nesta classificação:

- i) Prosseguem interesses públicos próprios das pessoas que as constituem, o que as distingue da administração indirecta que prossegue atribuições do Estado (fins alheios);
- ii) Têm capacidade de auto-administração, o que significa que os seus próprios órgãos definem com independência a orientação das suas actividades sem estarem sujeitos às ordens ou orientações do Governo;
- iii) O poder de tutela é o único poder que constitucionalmente o Governo possui sobre a administração autónoma [alínea d) do artigo 202.º da Constituição da República Portuguesa] que configura um mero poder de fiscalização ou controlo, o qual não permite dirigir nem orientar as entidades a ele sujeitas, como sucede quando subsiste um poder de superintendência.

Podemos distinguir dois tipos de administração autónoma:

- Administração autónoma territorial onde se inscrevem as autarquias locais e as Regiões Autónomas; e
- Administração autónoma funcional, onde podemos inscrever, por exemplo, as ordens profissionais.

A generalidade da doutrina portuguesa, com uma única excepção, não considera as universidades como integradas na administração autónoma do Estado. Assim, há quem (Freitas do Amaral, in *Manual de Direito Administrativo*, 1 vol., 2.ª ed.) refira que não são associações públicas por existir superintendência do Governo e financiamento estadual predominante, continuando a ser essencialmente institutos públicos estaduais. Se a superintendência do Governo, que hoje ainda subsiste para alguns aspectos, poderá ser ultrapassada com alterações legislativas adequadas, já o mesmo não sucede com a predominância do financiamento do Estado.

De qualquer modo, apesar das universidades gozarem de uma ampla autonomia e de importantes poderes de autogoverno e de auto-administração, tal não é suficiente para as transformar em corporações ou associações públicas. Desde logo porque, como muito bem salienta Vital Moreira (in *Administração Autónoma e Associações Públicas*), existe heterogeneidade do substrato pessoal das universidades, conflito de interesses entre cada um dos corpos que as constituem, ligação efémera do corpo estudantil à instituição e sobretudo a impossibilidade de imputar às universidades a prossecução de interesses próprios que constituem o substrato das corporações ou associações públicas. Acima de tudo, elas não são corporações nem associações porque não têm associados nem membros, mas antes funcionários e utentes.

As universidades públicas portuguesas não são, no entanto, uns meros institutos públicos como eram classificadas há uns tempos atrás.

Elas possuem elementos corporacionais e integram elementos cada vez mais importantes da administração autónoma do Estado sendo, por isso, mais correcto considerá-las como entes públicos mistos. Este tipo de discussão não é exclusivo da doutrina portuguesa e a comprová-lo está o facto de a lei alemã, por exemplo, qualificar as universidades simultaneamente como corporações de direito público e como instituições do Estado.

Pretendendo-se prosseguir no natural caminho de aprofundamento da autonomia das universidades é preferível, por uma questão de rigor, identificar as faculdades e poderes que se deseja sejam detidos pelas universidades e que integram expressões da administração autónoma, como sejam o de claro reforço dos poderes de auto-administração e de auto-governo e a redução substancial de poderes de superintendência, conferindo à entidade de tutela, essencialmente, poderes de mera fiscalização e de controlo.

Quando se declara a intenção de dotar com maior dignidade a autonomia das universidades integrando-as na referida categoria, convirá alertar para o facto de que pode existir administração autónoma sem, por exemplo, faculdades normativas e estas faculdades podem existir fora do quadro da administração autónoma. Ou seja, a integração das universidades na administração autónoma do Estado não implica necessariamente a atribuição de poderes que lhe podem ser conferidos com outra natureza institucional, para além de ser incorrecto classificá-las naquela categoria por não deterem o substrato pessoal que as permita aí integrar. — *Manuel Carmelo Rosa*.

Declaração de voto. — As perspectivas abertas por este parecer contêm a marca de sabedoria a que nos habituou o Prof. Doutor Adriano Moreira, seu relator.

Votando favoravelmente o mesmo, não posso deixar de referir considerar haver no mesmo uma ausência de referências substanciais concernentes ao papel e protecção dos estudantes no ensino superior.

Autonomia implica responsabilidade e a defesa da autonomia obriga à crescente responsabilização dos órgãos de gestão do ensino superior, nomeadamente em situações de risco para os estudantes, como, por exemplo, as falências de estabelecimentos de ensino, a ausência de professores, a falta de número de inscritos na abertura do ano escolar, etc.

Haverá que ponderar a consagração, ao lado de outros princípios orientadores do ensino superior propostos no parecer, do princípio da protecção da posição do estudante. Tal significa, em suma, a criação de mecanismos de salvaguarda que garantam o prosseguimento dos estudos em situações onde o mecanismo da autonomia universitária por má gestão, independentemente do arbitrio do estudante, prejudica o seu plano de estudos e a prossecução da formação iniciada. — *Jorge Barreto Xavier*.

Declaração de voto. — Não pondo em causa a excelência do documento — texto denso sobre temática fundamental —, a merecer maior reflexão e debate mais aprofundado, o meu voto contra é no sentido de alertar apenas para duas situações, sugeridas em síntese nas recomendações e das quais não posso deixar de discordar:

1 — O ensino superior público, que compete ao Estado financiar, se apelar a outras fontes de financiamento corre o risco de perder a sua autonomia, anulando as suas responsabilidades, com resultados gravosos para a comunidade.

2 — O ensino superior privado, apoiado em recursos financeiros empresariais, com objectivos próprios, não é sempre exemplo a seguir quanto a projectos inovadores, pelo que a sua valorização deve ser prudentemente mitigada. — *Dulce Rebelo*.

UNIVERSIDADE ABERTA

Serviços Administrativos

Aviso n.º 18 263/99 (2.ª série). — *Concurso interno geral de ingresso para admissão a estágio com vista ao provimento de um lugar na categoria de técnico superior de informática de 2.ª classe da carreira técnica superior de informática.* — 1 — Nos termos do n.º 1 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 204/98, de 11 de Julho, torna-se público que, por despacho da reitora da Universidade Aberta de 19 de Novembro de 1999, se encontra aberto, pelo prazo de 10 dias úteis contados a partir da publicação do presente aviso no *Diário da República*, concurso interno de ingresso para admissão a estágio com vista ao provimento de um lugar na categoria de técnico superior de 2.ª classe da carreira técnica superior de informática do quadro de pessoal não docente desta Universidade, aprovado pela Portaria n.º 867/91, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Portarias n.ºs 319/93, de 19 de Março, e 758/93, de 26 de Agosto, pela resolução n.º 15/94-PL, do senado, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 230, de 4 de Outubro de 1994, pelo despacho reitoral n.º 238/R/94,