



Estudo alargado dos procedimentos de avaliação e regulação adotados pelas agências reguladoras e estruturas nacionais de avaliação e regulação do ensino superior dos Estados-membros da CPLP

FASE 2

PORTUGAL

O presente relatório é parte integrante do *Estudo alargado dos procedimentos de avaliação e regulação adotados pelas agências reguladoras e estruturas nacionais de avaliação e regulação do ensino superior dos Estados-membros da CPLP* e apresenta a caracterização dos sistemas de garantia da qualidade do ensino/educação superior de Portugal.

Matosinhos, 17 de março de 2023

Índice

Lista de Tabelas.....	iii
Lista de abreviaturas e acrónimos.....	v
1. Legislação existente sobre garantia da qualidade no ensino/educação superior.....	1
2. Mecanismos de garantia externa da qualidade adotados.....	3
3. Caráter obrigatório ou não da garantia externa da qualidade.....	3
4. Objetos da garantia externa da qualidade:.....	3
5. Procedimentos, critérios e indicadores da qualidade aplicados.....	5
6. Consequências da garantia externa da qualidade.....	7

Lista de Tabelas

Tabela 1. Percentagem de IES e de ciclos de estudos/cursos avaliados, acreditados e cancelados.....	7
---	---

Lista de abreviaturas e acrónimos

A3ES – Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior

ACEF – Ciclos de Estudos em Funcionamento

AINST – Avaliação institucional

ASIG – Auditoria dos Sistemas Internos de Garantia de Qualidade

CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

CTA – Comissão Temática de Avaliação

ENQA – *European Association for Quality Assurance in Higher Education*

ES – Ensino Superior

GP – Gestor de Procedimentos

IES – Instituição de Ensino Superior

NCE – Novo Ciclo de Estudos

NCE EaD – Novos Ciclos de Estudos na modalidade de Ensino a Distância

PERA – Pedido Especial de Renovação das Acreditações

1. Legislação existente sobre garantia da qualidade no ensino/educação superior

A aprovação, em 2007, da Lei 62/2007, que estabeleceu o regime jurídico das instituições de ensino superior (IES), seguido do Decreto-Lei n.º 369/2007, que criou a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES) e os seus estatutos, constituíram dois diplomas basilares no enquadramento legal da garantia da qualidade no ensino superior (ES) em Portugal. Seguidamente, enunciam-se os principais diplomas e documentos formais que regulam este domínio.

Legislação que enquadra os sistemas de garantia da qualidade no ES

- *Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 65/2018, de 16 de agosto*
Aprova os requisitos para acreditação de ciclos de estudos;
- *Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro*
Estabelece o regime jurídico das IES;
- *Decreto-Lei n.º 369/2007, de 5 de novembro*
Institui a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES) e aprova os seus estatutos.
- *Lei n.º 94/2019, de 4 de setembro, que altera a Lei n.º 38/2007 de 16 de agosto*
Aprova o regime jurídico da avaliação do ES.
- *Decreto-Lei n.º 133/2019, de 3 de setembro*
Aprova o regime jurídico do ES ministrado a distância.

Quadro regulamentar da A3ES aplicável aos procedimentos de avaliação e acreditação das IES e dos seus ciclos de estudos

- *Regulamento n.º 869/2010, da A3ES, publicado em Diário da República, 2.ª Série, de 2 de dezembro de 2010*
Aprova o regime de organização e funcionamento do Conselho de Revisão da A3ES, bem como o regime dos procedimentos de revisão de decisões relativas à avaliação e à acreditação das IES e dos seus ciclos de estudos.
- *Resolução n.º 53/2012, da A3ES, publicada em Diário da República, 2.ª Série n.º 245, de 19 de dezembro de 2012*
Estabelece os efeitos da não acreditação de ciclos de estudos em funcionamento.
- *Regulamento n.º 392/2013, da A3ES, publicado em Diário da República, 2.ª Série, de 16 de outubro*
Aprova o regime dos procedimentos de avaliação e de acreditação das IES e dos seus ciclos de estudos.
- *Deliberação n.º 2392/2013, da A3ES, publicada no Diário da República, 2.ª Série, de 26 de dezembro de 2013*
Define as situações em que a alteração dos elementos caracterizadores de um ciclo de estudos implica a modificação dos objetivos do mesmo.
- *Deliberação n.º 1019/2013, da A3ES, publicado em Diário da República, 2.ª Série, de 3 de maio de 2013*
Fixa os prazos dos pedidos de acreditação prévia de novos ciclos de estudos e de apresentação de relatórios de autoavaliação de ciclos de estudos em funcionamento.
- *Deliberação n.º 158/2015, da A3ES, publicada em Diário da República, 2.ª Série, de 6 de fevereiro de 2015*
Aprova o procedimento especial de renovação da acreditação de ciclos de estudos com acreditação prévia ou não alinhados com o ciclo regular de avaliação.

- *Resolução n.º 42/2015, da A3ES, publicada em Diário da República, 2.ª Série n.º 209, de 26 de outubro de 2015*
Estabelece a revogação dos ciclos de estudos em funcionamento que não estejam a receber novos estudantes.
- *Resolução n.º 43/2015, da A3ES, publicada em Diário da República, 2.ª Série n.º 209, de 26 de outubro de 2015*
Estabelece os termos da acreditação em ciclos de estudos que compreendam “anos preparatórios”, “ciclos básicos” ou outras ofertas similares.
- *Deliberação n.º 925/2018, da A3ES, publicada em Diário da República, 2.ª Série, de 17 de agosto de 2018*
Atualiza as taxas a cobrar por procedimentos complementares de avaliação e acreditação.
- *Resolução n.º 1/2018, da A3ES, publicada em Diário da República, 2.ª Série n.º 93, de 15 de maio de 2018*
Fixa o período de validade da acreditação de ciclos de estudos.
- *Despacho 16/2022, da A3ES*
Fixa os critérios para avaliação das propostas de ciclos de estudos com componentes de ensino não presencial, não abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 133/2019.

Outra documentação relevante

- *Procedimento para a Acreditação Prévia de Novo Ciclo de Estudos – A3ES, agosto de 2011*
- *Guião para pedido de Acreditação Prévia de Novo Ciclo de Estudos – A3ES, setembro de 2022*
- *Guião para a elaboração do Relatório de Avaliação/Acreditação Prévia de Novo Ciclo de Estudos – A3ES, outubro de 2022*
- *Guião para pedido de Acreditação Prévia de Novo Ciclo de Estudos Ministrado a Distância – A3ES, outubro 2021*
- *Guião para elaboração do Relatório de Avaliação/Acreditação do pedido de Acreditação Prévia de Novo Ciclo de Estudos Ministrado a Distância – A3ES, 2020*
- *Guião para autoavaliação de Ciclo de Estudos em Funcionamento – A3ES, julho de 2018*
- *Guião para elaboração do Relatório de Avaliação/Acreditação de Ciclo de Estudos em Funcionamento – A3ES, agosto de 2022*
- *Manual de Avaliação Institucional do ES – A3ES, 2022*
- *Guião para elaboração do Relatório de Autoavaliação Institucional – A3ES, 2023*
- *Guião para elaboração do Relatório de Autoavaliação Institucional (Ensino Universitário) – A3ES, março de 2017*
- *Guião para elaboração do Relatório de Autoavaliação Institucional (Ensino Politécnico) – A3ES, março 2017*
- *Guião para elaboração do Relatório de Avaliação Institucional (Ensino Universitário) – A3ES, junho de 2017*
- *Guião para elaboração do Relatório de Avaliação Institucional (Ensino Politécnico) – A3ES, junho de 2017*
- *Manual para o Processo de Auditoria de Sistemas Internos de Garantia da Qualidade nas IES– A3ES, janeiro de 2020*
- *Guião para a Autoavaliação de Sistemas Internos de Garantia da Qualidade – A3ES, maio de 2021*
- *Guião para elaboração do Relatório de Auditoria de Sistemas Internos de Garantia da Qualidade – A3ES, janeiro de 2020*
- *Referenciais para os Sistemas Internos de Garantia da Qualidade nas IES – A3ES, outubro de 2016*

2. Mecanismos de garantia externa da qualidade adotados

A A3ES desenvolve os seguintes processos de avaliação externa (obrigatórios e voluntários). Os com caráter obrigatório são os seguintes:

- ✓ a Avaliação Institucional (IES).
- ✓ a Avaliação de ciclos de estudos (em funcionamento e novos ciclos de estudos).

É um processo voluntário:

- ✓ a Auditoria dos sistemas internos de garantia de qualidade das IES.

No que toca aos ciclos de estudos, a A3ES tem a decorrer processos de avaliação de Novos Ciclos de Estudos (NCE), Novos Ciclos de Estudos na modalidade de Ensino a Distância (NCE EaD), Ciclos de Estudos em Funcionamento (ACEF), Pedido Especial de Renovação das Acreditações (PERA) e acompanhamento dos Ciclos de Estudos acreditados com condições (*Follow-Up*). Para além destes cinco eixos de avaliação, há, ainda, a avaliação dos ciclos de estudos de IES de Macau.

No que concerne a avaliação institucional (AINST), a A3ES iniciou um primeiro ciclo em 2016. Completado este ciclo, seis anos depois, em 2022, iniciou-se um segundo ciclo de avaliação institucional.

Finalmente, no que toca a certificação dos sistemas de garantia de qualidade (o único processo voluntário de avaliação) e, uma vez que a garantia da qualidade será integrada na avaliação institucional, prevê-se que a partir de 2022 (quando concluídos os processos de auditoria institucional em curso) termine a auditoria dos sistemas internos de garantia de qualidade das IES (ASIG).

3. Caráter obrigatório ou não da garantia externa da qualidade

O Artigo 8.º da Lei 38/2007, que aprova o regime jurídico da avaliação no ES, determina que a avaliação da qualidade é obrigatória e realiza-se no quadro do sistema europeu de garantia da qualidade no ES. No Artigo 9.º da mesma lei, é estabelecido que a avaliação da qualidade incide sobre os estabelecimentos de ES e as suas unidades orgânicas; e, ainda, sobre os ciclos de estudos. Estabelece, também, que a avaliação da qualidade pode incidir transversalmente sobre parâmetros relevantes do desempenho de conjuntos de estabelecimentos de ES ou de ciclos de estudos. O Artigo 11.º esclarece que a avaliação externa, que serve de base aos processos de acreditação, é realizada pela A3ES.

4. Objetos da garantia externa da qualidade:

Avaliação das IES

O novo ciclo de avaliação institucional, que se iniciou em 2022, tem por objeto a qualidade do desempenho das IES e das suas unidades orgânicas, avaliando a estratégia adotada para garantir a gestão de qualidade das suas atividades, assim como o grau de cumprimento da sua missão. As áreas em avaliação são:

- o historial de acreditação e a caracterização geral da instituição;
- a estratégia e a governança (o projeto educativo, científico e cultural; a estrutura de governo e tomada de decisão; e a gestão da qualidade);
- o ensino (a oferta formativa, as metodologias pedagógicas; a formação complementar e ao longo da vida; e os estudantes);
- a investigação e a transferência de conhecimento (a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a produção artística);
- a internacionalização e cooperação (a internacionalização; e a cooperação nacional com outras instituições e com a sociedade);

- os recursos (o pessoal docente e investigador; o pessoal técnico, administrativo e de gestão; instalações e equipamentos; a sustentabilidade institucional);
- um tema de desenvolvimento selecionado pela instituição.

Avaliação de ciclos de estudos

Desde a sua criação em novembro 2007, a A3ES realizou dois exercícios de avaliação de todos os ciclos de estudos de todas as IES em Portugal: de 2011-2016 e de 2017-2022. As características que serão contempladas no novo ciclo de avaliação dos ciclos de estudos (que irá iniciar-se no ano letivo 2023/24) assentam, essencialmente, nos estudantes, nos corpos docente e técnico, nas instalações, equipamentos e infraestruturas, nas relações com o meio empresarial e a comunidade, e na internacionalização. Em concreto, são objeto de avaliação dos ciclos de estudos:

- as características gerais dos ciclos de estudos;
- o âmbito e objetivos dos ciclos de estudos, bem como a sua adequação ao projeto educativo, científico e cultural da instituição;
- o desenvolvimento curricular;
- o corpo docente; o pessoal técnico, administrativo e de gestão;
- as instalações e os equipamentos;
- as atividades de investigação e desenvolvimento e/ou formação avançada e desenvolvimento profissional de alto nível;
- a política de proteção de dados; a comparação com ciclos de estudos de referência no espaço europeu;
- os estágios e/ou formação em serviço (quando aplicável).

Auditoria e certificação de sistemas internos de garantia da qualidade

A auditoria (e posterior eventual certificação) de sistemas internos de garantia da qualidade tem por objeto o sistema de garantia da qualidade desenvolvido pelas IES com base no seu próprio diagnóstico, pressupostos e interesses a prosseguir. A auditoria incide sobre os procedimentos de garantia da qualidade associados às diferentes vertentes da missão institucional e às áreas transversais que as suportam, bem como sobre a articulação do sistema de garantia da qualidade com os mecanismos de gestão estratégica da instituição. O referencial utilizado na aplicação dos critérios de auditoria com vista à certificação dos sistemas internos de garantia da qualidade das instituições tem por base os padrões e referenciais dos *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area* (ESG 2015). Assim, constituem áreas específicas de análise no processo de auditoria:

- A política institucional para a garantia da qualidade (estratégia institucional para a qualidade e objetivos de qualidade; organização do sistema de garantia da qualidade, respetivos atores e níveis de responsabilidade; documentação do sistema);
- A abrangência e eficácia dos procedimentos e estruturas de garantia da qualidade relacionados com cada uma das vertentes nucleares da missão institucional, nomeadamente:
 - ✓ o ensino e aprendizagem;
 - ✓ a investigação e desenvolvimento (investigação orientada e desenvolvimento profissional de alto nível, no caso de instituições de ensino politécnico);
 - ✓ a colaboração interinstitucional e com a comunidade;
 - ✓ as políticas de gestão do pessoal;
 - ✓ os serviços de apoio;
 - ✓ a internacionalização.
- A articulação entre o sistema de garantia da qualidade e a gestão estratégica (órgãos de governação e gestão) da instituição;

- A participação das partes interessadas, internas e externas, nos processos de garantia da qualidade;
- A gestão da informação (mecanismos de recolha, análise e divulgação interna da informação; abrangência e relevância da informação gerada e sua utilização em processos de tomada de decisão);
- A publicação de informação relevante para as partes interessadas externas;

A avaliação realizada pela CAE incide sobre estas áreas em termos da apreciação do seu grau de desenvolvimento face aos objetivos definidos pela instituição, tendo em consideração os referenciais para os sistemas internos de garantia da qualidade definidos pela Agência. Os resultados dessa apreciação são expressos de uma forma objetiva, numa escala de quatro estágios de desenvolvimento de cada um dos itens avaliados, a saber:

- 1 – Desenvolvimento insuficiente;
- 2 – Desenvolvimento parcial;
- 3 – Desenvolvimento substancial;
- 4 – Desenvolvimento muito avançado.

Uma decisão favorável de certificação de um sistema interno de garantia da qualidade exigirá, cumulativamente, as seguintes condições:

- uma apreciação mínima de “desenvolvimento parcial” em todas as áreas específicas de análise;
- uma apreciação de, pelo menos, “desenvolvimento substancial” em relação aos itens “política institucional para a garantia da qualidade” e “ensino e aprendizagem”;
- não mais de quatro áreas com apreciação de “desenvolvimento parcial”.

De acordo com este critério definido, a decisão sobre o processo de certificação poderá assumir uma das seguintes formas:

- Certificação por seis anos;
- Certificação condicional, quando existam áreas com apreciação de “desenvolvimento parcial”;
- Suspensão do processo para nova auditoria no caso de se não encontrarem satisfeitos os requisitos mínimos indispensáveis para a certificação.

No caso de ser tomada uma decisão de “certificação condicional”, serão explicitamente indicadas as recomendações essenciais a serem contempladas pela instituição e o prazo para a implementação das medidas daí resultantes, findo o qual haverá lugar a uma verificação, por parte da Agência, sobre se as deficiências detetadas foram, efetivamente, ultrapassadas. Em resultado dessa verificação, será tomada uma decisão final de “certificação” ou “não certificação” do sistema. No caso de suspensão do processo para nova auditoria, a instituição disporá de um prazo de dois anos para superar as deficiências identificadas. Findo esse prazo, e caso mantenha o interesse pela certificação, a instituição deverá submeter um novo relatório de autoavaliação focalizado na evolução do sistema desde o relatório anterior, havendo lugar a nova visita.

5. Procedimentos, critérios e indicadores da qualidade aplicados

A Agência estrutura a sua ação com vista a garantir a qualidade das IES, dos seus ciclos de estudos e do seu funcionamento. Este desígnio é condicionado pelo quadro legislativo que impõe o conjunto de parâmetros que terão de se verificar nas atividades de avaliação e nas posteriores ações de acompanhamento. Tais parâmetros incluem, explícita ou implicitamente, os critérios definidos no âmbito da *European Association for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA), a que a A3ES está obrigada, e que dão coerência ao Espaço Europeu de Ensino Superior. Tais critérios podem ser considerados como condições necessárias que contribuem para a qualidade das instituições e das suas atividades.

Além desses parâmetros, a avaliação centra-se na análise que os pares que integram as diversas CAE realizam às instituições. Nesta análise, é, genericamente, utilizada a documentação produzida pela

respetiva IES, bem como os relatórios elaborados especificamente para o processo de avaliação. A análise é, na maior parte das vezes, complementada com as reuniões que as CAE realizam com os diversos segmentos da comunidade académica e, ainda, com um grupo de *stakeholders*. A visita às instalações culmina esta operação. A avaliação realizada por pares incide, primordialmente, sobre os conteúdos das propostas de ciclos de estudos, bem como sobre a sua inserção nas estratégias das instituições. A integração destas apreciações com a verificação dos parâmetros acima referidos permite avaliar a qualidade do desempenho da instituição.

Em resumo, e de modo geral, as quatro fases habituais nos processos de garantia externa da qualidade são:

- Elaboração de um relatório de autoavaliação por parte da instituição;
- Visitas *in loco* por parte da CAE;
- Elaboração pela CAE de um relatório preliminar, eventual apresentação de pronúncia pela instituição e elaboração pela CAE do relatório final;
- Tomada de decisão por parte do Conselho de Administração da A3ES e divulgação do relatório.

O Gestor de Procedimentos (GP), que assessora a CAE, assegura os contactos entre esta comissão e a IES ao longo das diferentes fases dos processos. No segundo semestre de 2021, reforçou-se a estratégia de constituição das CAE através da constituição das designadas comissões temáticas de avaliação (CTA), havendo uma preocupação de integrar elementos de distintas instituições e geografias.

Os procedimentos de avaliação de ciclos de estudos evoluíram em 2022 no sentido de garantir, para além dos requisitos legais, uma valorização positiva das diversas iniciativas que respondam aos seguintes aspetos: inovações pedagógicas; multidisciplinaridade; qualificação do corpo docente; ciclos de estudos em associação; ciclos de estudos em modalidades híbridas; adoção com critério das acreditações com condições, evoluindo, sempre que possível, para as acreditações com recomendações, integrando, desta forma, uma das sugestões avançadas pela ENQA no processo de acreditação da A3ES. As áreas de avaliação dos ciclos de estudos estão explicadas no ponto 3 e os resultados do processo poderão ser: acreditação, acreditação condicional e não acreditação.

O novo ciclo de avaliação institucional deverá atribuir, manter ou retirar a acreditação a cada IES, tendo presente a análise das áreas descritas no ponto 4. Pretende, ainda, contribuir-se para simplificar os processos futuros de acreditação de ciclos de estudos, pelo que um dos objetivos deste novo ciclo de avaliação institucional será o de definir, por unidade orgânica, novos processos simplificados de acreditação dos ciclos de estudos em funcionamento. Tal como na avaliação de ciclos de estudos, os resultados do processo poderão ser: acreditação, acreditação condicional e não acreditação.

Nas auditorias dos Sistemas Internos de Garantia da Qualidade (ainda em curso), a avaliação a ser realizada pela CAE incide sobre as áreas descritas no ponto 4, apreciando o seu grau de desenvolvimento face aos objetivos definidos pela instituição, tendo em consideração os referenciais para os sistemas internos de garantia da qualidade definidos pela Agência. Os resultados dessa apreciação serão expressos de uma forma objetiva, numa escala de quatro estágios de desenvolvimento de cada um dos itens avaliados (desenvolvimento insuficiente; desenvolvimento parcial; desenvolvimento substancial; desenvolvimento muito avançado). Uma decisão favorável de certificação de um sistema interno de garantia da qualidade exigirá, cumulativamente, as seguintes condições: (1) uma apreciação mínima de “desenvolvimento parcial” em todas as áreas específicas de análise; (2) uma apreciação de, pelo menos, “desenvolvimento substancial” em relação aos itens da política institucional para a garantia da qualidade e do ensino e aprendizagem; (3) não mais de quatro áreas com apreciação de “desenvolvimento parcial”. No caso de existirem áreas apreciadas como em “desenvolvimento parcial”, a decisão favorável será condicionada ao cumprimento das condições e prazos que sejam explicitamente fixados na deliberação da Agência.

6. Consequências da garantia externa da qualidade

Na Tabela 1 ilustram-se os resultados dos processos de avaliação institucional e de avaliação de ciclos de estudos observados até ao início de 2023, em termos da percentagem de IES e de ciclos de estudos avaliados, acreditados, acreditados condicionalmente, ou cancelados.

Tabela 1. Percentagem de IES e de ciclos de estudos/cursos avaliados, acreditados e cancelados

Mecanismo de Garantia da Qualidade	% Avaliados	% Acreditados	% Acreditados condicionalmente	% Cancelados
1. Acreditação institucional				
Universidades	100 (N=29)	17.2	82.8	0.0
Politécnicos	100 (N=66)	3.03	84.9	12.1
Misto	100 (N=9)	44.4	55.6	0.0
2. Acreditação de ciclos de estudos				
Licenciaturas	100 (N=1901)	50.3	21.3	27.3
Mestrados	100 (N=2688)	56.3	16,0	27.5
Mestrados Integrados	100 (N=165)	52.1	26,0	19.4
Doutoramentos	100 (N=745)	59.3	10,0	29.4

Fonte: Dados recolhidos pelo consultor de Portugal.