



UNIVERSIDADE  
**NOVA**  
DE LISBOA

## **Cerimónia Comemorativa do Dia da NOVA**

**Reitoria da Universidade Nova de Lisboa – 26/10/2017**

Intervenção da Senhora Professora Doutora Maria Helena Nazaré,  
Presidente do Conselho de Curadores da Universidade NOVA de Lisboa



Senhor Reitor, Professor Doutor João Sàágua

Sra. Ministra-adjunta e da Modernização Administrativa, Professora Dra. Maria  
Manuel Leitão Marques

Sr. Presidente do Conselho Geral, Prof Dr. Eduardo Arantes e Oliveira

Exmas. Autoridades Académicas, Cíveis e Militares e Religiosas

Srs. Professores, Srs. Alunos e Srs. Funcionários

Estimados Colegas

Uma primeira palavra de agradecimento pelo privilégio de usar da palavra na ocasião em que celebramos o dia da Universidade Nova de Lisboa, a NOVA.

Devo começar por declarar que não sou, não consigo nem desejo ser observadora indiferente em assuntos respeitantes à universidade em Portugal e por vezes até fora de fronteiras. Sou académica de profissão, guindada, agora, pela bondade de colegas à função de Presidente do Conselho de Curadores da NOVA. Mas a isso lá iremos mais adiante! E como ia dizendo, estou no sistema, faço parte dele e disso me orgulho. Académica de profissão, em Portugal.

Na universidade podem-se fazer todas as perguntas e devem-se procurar as respostas. Desenganem-se aqueles que julgam que a universidade é bafienta, cheia de professores mais ou menos seguros da sua infalibilidade emitindo opiniões ...e mais todos os defeitos e vaidades que nos são imputados (e alguns, digamos, algo merecidos).

Ao contrário de que é voz comum, a universidade reforma-se, renova-se e adapta-se como demonstram o princípio de sobrevivência das espécies e a sua idade (pelo menos 900 na Europa). Só as espécies que possuem grande capacidade de adaptação sobrevivem. Em termos institucionais, só existem na Europa mais dois exemplos, de tal capacidade de adaptação: a Igreja e as forças armadas.

E a Universidade tem vindo a ser testada nos últimos 10 a 15 anos de forma bem forte (ia dizer atroz, mas também não será caso para o uso de tal adjetivo). Mas que o tem sido, e insistentemente, ninguém o pode negar! E se em 2000 se adaptou, em 2017 é necessário que se aproprie da mudança, liderando-a.

Em 2000 usou a criatividade própria para implementar as reformas na estruturação de graus, títulos e programas, requeridas pelo que ficou conhecido como o processo de Bolonha. Em 2007 o enquadramento jurídico foi atingido por um terramoto, que à maneira dos ciclones tem um nome, “o RJIES”.

Não é nesta instância relevante se se está ou não de acordo com o aí preceituado, é outrossim oportuno relevar alguns modos interessantes da reconstrução havida após o embate do dito ciclone. Desde logo, vale a pena

acentuar que as instituições, na grande maioria dos casos, se organizaram de forma inteligente, de modo a que o tufão ao atingir terra tivesse “apenas” o efeito de tempestade tropical de escala 1 ou 2, conforme os casos.

Tem interesse refletir como o fizeram:

A universidade, na Europa, baseia-se no conceito enraizado de colegialidade; o Reitor (enquanto o for) é *primus* entre pares e governa por consentimento. A autonomia de Escolas ou Faculdades é bem conhecida por todos e essa autonomia não é só científica e pedagógica, mas estende-se em muitos casos à gestão financeira. Os membros externos presentes no que era o verdadeiro órgão de governo, o Senado, são em número simbólico. O Reitor é eleito por uma assembleia especialmente constituída para o efeito, sendo que em alguns casos também lhe compete a aprovação dos estatutos. É, em termos muito gerais, este o modelo existente na maioria dos países da Europa até ao princípio do milénio. Evito sempre a comparação com o Reino Unido ou com os Estados Unidos por tal comparação ser irrelevante. No primeiro caso as universidades são “*Charities*”, como tal legalmente enquadradas e **NÃO SÃO** institutos pertencentes ao Estado; no segundo é a estrutura do sistema e diversidade dos seus constituintes que torna a comparação quase inútil. Temos tendência de usar como termo de comparação o MIT ou o Carnegies Mellon e esquecemos a existência de *Community Colleges* e as respetivas missões. Isto para não entrarmos pelo financiamento e autonomia e pela ausência de um ministro da tutela.

Na Europa central as Universidades “**ainda**” são detidas pelo Estado, muito embora os trabalhadores possam ter vínculos um pouco diferentes do funcionário público em sentido restrito. Os nossos colegas holandeses são, de há várias dezenas de anos, trabalhadores da respetiva universidade. O Reitor para universidades dinamarquesas é *Head Hunted*, selecionado (caçado) por uma comissão escolhida para o efeito e nomeado pela rainha. Num e noutro caso, o Conselho de Reitores é presidido por alguém que não exerce funções de Reitor.

Tal como ia dizendo em Portugal e até 2007, a universidade baseia-se no conceito de colegialidade; o Reitor (enquanto o for) é *primus* entre pares e governa por consentimento. Escolas e/ou Faculdades gozam de autonomia que não é só científica e pedagógica, mas estende-se em muitos casos à gestão financeira. Os membros externos presentes no verdadeiro órgão de governo, o Senado, são em número simbólico. O Reitor é eleito por uma assembleia especialmente constituída para o efeito, competindo-lhe também a aprovação ou alteração dos estatutos.

Este estado de coisas altera-se em 2007, com o RJIES, quando são criados como órgãos de governo: O Conselho Geral, O Reitor e o Conselho de Gestão, devendo todas as unidades orgânicas da universidade estarem integradas no mesmo sistema de gestão financeira com um só número de contribuinte. Claro que a autonomia científica e pedagógica é mantida.

O Conselho Geral integra pelo menos 30% de membros externos e a presidência do órgão cabe a um deles. E é ao Conselho Geral que compete o governo da “casa” começando pela escolha do Reitor e designação do(s) Vice-Reitor(es) que integra(m) o Conselho de Gestão. Também lhe é cometida a responsabilidade de supervisão da implementação do plano do Reitor bem como a destituição do mesmo, se for caso disso.

A presidência do Conselho Geral é então absolutamente essencial para o assegurar de uma transição sem problemas de maior de um modelo a outro. A NOVA teve a sorte, certamente procurada, de encontrar no Professor Arantes e Oliveira a personalidade ímpar de que precisava para a implementação serena das alterações profundas a que a nova legislação obrigava. Neste período, que em tantas instituições foi conturbado, a NOVA sobressai como exemplo de saber fazer.

O Senhor Professor Arantes e Oliveira abdicou certamente de muitos dos seus afazeres, que talvez lhe fossem mais caros; (estou a lembrar-me da Academia das Ciências por exemplo), para se dedicar desinteressadamente à NOVA. E fê-lo durante 8 anos, dois mandatos, portanto. Sou testemunha do modo inspirador de admiração como desempenhou o seu lugar.

Lembro a todos que, se durante o primeiro mandato teve que conduzir o Conselho num processo de compreensão e adaptação a uma nova realidade, no segundo mandato o desafio não terá sido menor: a NOVA decidiu optar pelo estatuto de Fundação Pública de direito privado. O Senhor Professor Arantes continuou como Presidente e juntou abnegação à inteligência e sensibilidade já demonstradas no primeiro mandato.

Peço assim licença para, em nome de todos, agradecer ao Professor Arantes os serviços que prestou à NOVA, em período tão importante. MUITO OBRIGADA!

Algumas instituições optaram por escolher como membros externos do Conselho Geral, cidadãos com reputação sonante e gozando de prestígio, nalguns casos merecido, noutros não (não é altura de entrar em detalhes!). Ora sucedeu em alguns desses casos que tais personalidades não tinham disponibilidade de tempo para desempenhar a função que lhes era pedida ou o seu desconhecimento do se esperava era tão de monta, que não conseguiram concluir o mandato.

O fato de competir ao Conselho Geral a escolha do Reitor tem tido, em muitos casos, processos difíceis de compatibilização desta competência com outros não menos importantes deveres do Conselho. Assistimos a casos em que os membros internos do Conselho são eleitos com a finalidade única de escolher o Reitor. Disto resultando um Conselho polarizado (especialmente se a situação de partida prefigurava a possibilidade de dois candidatos) e disfuncional. A universidade vem aprendendo consigo mesma e, após dez anos, casos extremos já não ocorrem.

#### Falemos agora sobre o regime Fundacional

O RJIES consagra ainda a possibilidade da existência, no universo do Ensino Superior em Portugal, de Fundações Públicas de direito privado, sendo a adesão a tal regime voluntária por parte das universidades e institutos politécnicos e a transformação concedida desde que cumpridos determinados critérios.

As Universidades passam a pertencer a fundações instituídas pelo Estado em vez de pertencerem diretamente a este. Na universidade-fundação, segundo

Vital Moreira, é a fundação que detém a universidade, seu estabelecimento, sendo sua detentora institucional e titular das relações jurídicas, patrimoniais e financeiras. Segundo Batista Lopes, a universidade-fundação é uma espécie de instituto público.

Ser-se Instituto Público de direito privado implica direitos e deveres diferentes. Vejamos uns e outros e como foram aplicados em dez anos passados sobre o tufão que agora já não assusta. Contudo, não vale a pena escamotear que existem questões ideológicas subjacentes à opção pelo regime fundacional.

Uma instituição de ensino superior, como Fundação Pública de direito privado, terá a capacidade para transmitir imóveis a título oneroso sem dependência do despacho conjunto dos ministros das Finanças e da tutela e direito ao produto total da alienação do património de acordo com o regime de direito privado dado que se trata de património próprio.

A gestão financeira é regida pelo direito privado, o que implicaria a exclusão da instituição do perímetro orçamental do Estado e dos preceitos da Lei de Enquadramento Orçamental. No mesmo sentido, o regime deveria ainda garantir a não aplicação do Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Sector Educação e a exclusão do âmbito dos Código dos Contratos Públicos até aos limiares comunitários.

No que respeita à gestão de pessoal, podem as instituições criar carreiras próprias para o pessoal docente, investigador e outro bem como um regime de incentivos adequado, desde que seja genericamente respeitado o paralelismo no elenco de categorias e habilitações académicas relativamente aos outros estabelecimentos de ensino superior público.

A fundação é administrada por um Conselho de Curadores com competências definidas na lei, representando o interesse do Estado; por exemplo a alienação de património e aplicação da receita daí resultante, bem como as operações de crédito, requerem autorização do Conselho de Curadores. Contudo, ainda que este órgão tenha a missão de supervisionar e controlar a atividade da instituição, o poder regulador mantém-se, naturalmente, na esfera do Estado.

Finalmente, em matéria dos órgãos de gestão, não se registam grandes mudanças em relação ao regime geral; apenas a intervenção do Conselho de Curadores, substituindo a tutela ministerial, na homologação da eleição do Reitor e sua destituição e na homologação de várias decisões do Conselho Geral.

Como será do conhecimento de todos, a Universidade do Porto (UP), a Universidade de Aveiro (UA) e o ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL) obtiveram em 2009 o estatuto de Fundação Pública com regime de direito privado, tendo em consequência assinado, com o Governo, um contrato programa de desenvolvimento e financiamento plurianual, ficando obrigadas à apresentação de relatório de implementação após cinco anos de vigência do período experimental. Em 2015 e 2016 as universidades do Minho e Nova de Lisboa, respetivamente, solicitaram ao MCTES adesão ao regime fundacional, tendo obtido decisão favorável do Governo para esse efeito.

Que aconteceu a este regime entre 2009 e 2017? E passo a citar o Professor Correia de Campos, Presidente do Conselho de Curadores da Universidade de Aveiro:

***Apenas cinco anos após a entrada em vigor do RJIES e cerca de dois anos após a aprovação dos estatutos das universidades convertidas em fundação (Aveiro, ISCTE e Porto), as regras de gestão orçamental foram interrompidas. Regressou-se, para todas as universidades, incluindo as de estatuto fundacional, ao perímetro orçamental. Cessou a possibilidade de reversão dos saldos de gerência; foram aplicadas universalmente as restrições e reduções de vencimentos e salários a toda a função pública, cessou o esperado financiamento complementar previsto nos contratos-programa; ninguém mais ouviu falar do fundo autónomo e a aquisição de bens e serviços passou a ser submetida às regras gerais da administração pública. Salvaram-se apenas duas liberdades gestionárias: a gestão autónoma do património, através do Conselho de Curadores e a criação e manutenção de carreiras próprias, embora submetidas ao paralelismo das carreiras públicas*** (fim de citação).

Um exercício de avaliação mais aprofundado (realizado no âmbito do CCES) permite concluir, com base nos relatórios elaborados por cada universidade fundação, que:

- A) Os contratos programa assinados com o Governo não foram respeitados, não tendo sido atribuído o financiamento complementar acordado a despeito de as universidades terem cumprido a generalidade dos objetivos definidos. O regime financeiro foi desvirtuado com a imposição de extensas e inesperadas limitações. A Lei de Enquadramento Orçamental foi alterada a partir de 2011 com a consequência de fazer regressar as universidades fundação ao perímetro orçamental do Estado. O impacto mais relevante foi a obrigação de sujeição à regra do equilíbrio orçamental e o cumprimento do princípio da unidade de tesouraria nos mesmos termos das demais instituições de ensino superior. Contudo, as universidades de regime fundacional ficaram (durante algum tempo) excluídas de cativações orçamentais.
- B) As universidades não exploraram, ou fizeram-no de forma muito tímida e tardia, o regime fundacional na criação de carreiras próprias e leques de incentivos para o pessoal docente e investigador. Em todos os três casos analisados, devido a uma interpretação restritiva sobre o grau de paralelismo com as carreiras da Administração Pública, a diversidade no leque de incentivos no regime privado é muito limitado.
- C) As três instituições, Universidade do Porto, Universidade de Aveiro e ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa, consideram que, a despeito de todas as vicissitudes, a opção pelo regime fundacional foi muito vantajosa e facilitou a integração das instituições no desafio de aproximar Portugal da Europa e das universidades Europeias.
- D) No entanto, das audições realizadas, ficou claro que as organizações sindicais não consideram vantajosa a opção pelo regime fundacional na base de receios de eventual tendência de “privatização” dos regimes laborais, o que nunca se verificou em nenhuma instituição.

## Conclusões

- (1) O regime fundacional não pôde ser verdadeiramente implementado e as suas virtualidades exploradas devido ao clima de austeridade vivida em Portugal entre 2010 e 2015. Em particular, o cumprimento dos acordos por parte do Estado terá sido inviabilizado pelas medidas de restrição orçamental em vigor.
- (2) É importante que o projeto seja relançado agora que se conhecem algumas das suas limitações e as dúvidas pertinentes relativas à contratação e gestão de pessoal.
- (3) Contribuindo para esse relançamento, seria importante potenciar a capacidade de angariação de mais receitas próprias. A constituição de um fundo autónomo na Fundação Universidade do Porto, Universidade de Aveiro, ISCTE-IUL e Universidade Nova de Lisboa, semelhante ao previsto na Fundação Universidade do Minho, pode contribuir para tal objetivo. A dotar este fundo podem ser usadas receitas provenientes de uma consignação voluntária de 0,5% do IRS, de doações ou heranças entre outras.
- (4) É ainda essencial a flexibilização e clarificação da aplicação das regras da contratação pública, do equilíbrio orçamental e da gestão financeira em geral, com possibilidade de gestão plurianual dos orçamentos. Desde logo, a inclusão na Lei do Orçamento para 2018 do articulado, necessário para:
  - Colocar as UF fora do perímetro orçamental do Estado;
  - Isentá-las da obrigação de sujeição à regra do equilíbrio orçamental e do cumprimento do princípio da unidade de tesouraria, permitindo assim a gestão plurianual dos orçamentos;
  - Isentá-las de todos os procedimentos concursuais necessários em processo de compras públicas.

- (5) A exploração das oportunidades do estatuto fundacional em matéria de recrutamento e gestão de recursos humanos levanta ainda muitas dúvidas, em particular no que respeita ao recrutamento e abertura de concursos para lugares seniores nas carreiras e nos mecanismos de transição entre a carreira pública e a carreira a criar na instituição fundação.
- (6) Torna-se urgente esclarecer as dúvidas relativas ao recrutamento e gestão do pessoal. Tal exercício deveria envolver Reitores ou representantes e administradores das universidades fundacionais e juristas com experiência em direito laboral. Os resultados deveriam ser relatados para posterior utilização por todas as potenciais instituições interessadas.
- (7) A mobilização dos Conselhos de Curadores para o papel reformador que as instituições fundação em Portugal podem vir a assumir no contexto do ensino superior na Europa deve ser incentivado ao nível institucional e político. Relatórios periódicos a realizar pelos Conselhos de Curadores seriam desejáveis para estimular rotinas de aferição do seu funcionamento, relevância e adequação da composição. Será também de interesse reforçar a relação do Conselho de Curadores com o Governo na medida em que aquele Conselho atua em representação do Estado junto da universidade fundação.

A concluir, cito mais uma vez o Professor Correia de Campos:

***Quanto ao funcionamento interno das universidades a partir da entrada em vigor do RJIES, a acusação de centralismo decisório e de falta de participação e empenhamento dos órgãos legitimamente constituídos não colhe quanto à orgânica, mas sim quanto ao insuficiente uso que cada eleito faça dos poderes que lhe são conferidos.***

***Quando os membros internos eleitos do Conselho Geral entenderem que as suas funções vão muito para além da eleição do Reitor, exercendo os poderes e deveres de apreciação que a lei lhes comete, estará então a universidade, tanto a de modelo geral como de modelo fundacional, a funcionar em plenitude.***

***Só que essa aculturação leva tempo e o RJIES tem apenas dez anos de existência, grande parte dos quais em período de aprendizagem e de instalação de novos órgãos, a que se seguiu um clima de fortes restrições financeiras. Não parece acertado retirar conclusões apressadas de uma experiência que não está sequer aculturada no contexto académico. Demos tempo ao tempo e depois então avalie-se objetivamente o que aconteceu. Defender a mudança ou revogação do modelo, sem tempo para ele se implantar, seria gravíssimo erro. Por outro lado, as acusações de que o modelo das UF não teria sido capaz de obstar a todas as malfeitorias impostas pela crise financeira é simplesmente culpar a vítima de ser vítima. Esta ideologia da maldição da vítima não tem validade. Por fim, o argumento de que o novo estatuto em nada influenciou a posição das universidades nos ordenamentos comparativos internacionais é tão falacioso como o exigir a uma criança de 10 anos que corra os cem metros em menos de nove segundos (fim de citação).***

A NOVA discutiu aprofundadamente a opção pelo regime fundacional. Tem neste Conselho de Curadores um aliado ao seu serviço para, em conjunto com o Reitor João Sàágua e o Senhor Presidente do Conselho Geral, fazer deste tempo o tempo da NOVA, contribuindo para a melhoria continuada do sistema e reafirmando a sua capacidade de constante renovação e liderança.

Tenho Dito.

Maria Helena Nazaré

Presidente Do Conselho de Curadores da Universidade Nova de Lisboa

Lisboa, 26 de Outubro de 2017