

AS FUNDAÇÕES NO ENSINO SUPERIOR PORTUGUÊS

Academia das Ciências de Lisboa, 2-3 fevereiro, 2024

EDULOG

MANUEL CARMELO ROSA

Com a entrada em vigor, em outubro de 2007, do RJIES (Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior), criou-se em Portugal um novo enquadramento jurídico para a governação destas Instituições e consagrou-se, pela primeira vez, a possibilidade delas se poderem transformar em fundações públicas com regimes de direito privado. Até ao presente, adotaram este regime as Universidades de Aveiro, do Porto, do Minho, a Nova de Lisboa, o ISCTE-IUL (Instituto Universitário de Lisboa) e o Instituto Politécnico do Cávado e do Ave (junho de 2018).

Nesta minha apresentação, o título é muito vasto, porque há fundações em Portugal no ensino superior privado e também fundações universitárias, que não irei tratar, vou limitar-me às universidades-fundação criadas pelo RJIES. Assim, começarei por falar sobre as fundações, a sua natureza técnica e a discussão e análise sobre o seu conceito, em geral e no nosso país (embora por economia de tempo, tenha agora decidido limitar severamente esta parte). Seguidamente abordarei a tendência que se tem verificado, desde o final do século passado, para atribuir um estatuto jurídico independente às universidades públicas, particularizando a situação verificada em vários países e só depois passarei a analisar o modelo fundacional e o regime das universidades-fundação no RJIES. Procederei também à análise, em traços gerais, da pertinência do modelo fundacional e dos impactos que este modelo tem tido sobre a autonomia institucional, o autogoverno, os regimes de financiamento, de gestão patrimonial e de recrutamento e gestão de pessoal. Termino com algumas conclusões e sugestões para reflexão.

Regime fundacional das universidades públicas portuguesas. Natureza das fundações

As fundações são, tradicionalmente, entes jurídicos privados – destinados a canalizar fundos da riqueza privada para finalidades de interesse público, de uma grande variedade de espécies, como alívio da pobreza, educação, saúde, expressões artísticas e culturais, ajuda internacional, etc. (Bernholz et al., 2016, p. 1) – e, como tal, nasceram e se desenvolveram.

De há uns anos a esta parte, começaram a surgir entes públicos com a designação de fundações, constituídos por iniciativa e ato do poder administrativo para a prossecução de fins ou interesses de ordem pública (Macedo, 2001, p. 15). Como refere Vital Moreira, “*Apesar de corresponder à figura privada da fundação (...) a fundação pública é uma figura específica do direito público*” é uma entidade pública de natureza institucional (Moreira, 1997, p. 341). Já desde o início dos anos 60 do século passado (e até antes disso) se considerava que as fundações existentes de direito público entravam na categoria de institutos públicos (Caetano, 1962, p. 8). Ou seja, as fundações de direito público eram e são tratadas como institutos públicos e inscrevem-se nessa categoria institucional sem que, dentro desse quadro geral, mereçam muitas especificidades na sua análise. E estas novas fundações públicas com regimes de direito privado também não se afastam da integração na categoria de institutos públicos.

As fundações – análise concetual

No âmbito do direito público, as pessoas coletivas assumem, generalizadamente, a forma de institutos públicos que, conforme apresentado na figura 1, se desdobram em institutos públicos (*stricto sensu*) e empresas públicas. Os institutos públicos (*stricto sensu*) podem, por sua vez, apresentar-se sob a forma de serviços personalizados, estabelecimentos públicos ou fundações públicas.

O carácter distintivo das fundações em relação a outras entidades que desenvolvem atividades similares (*charities* ou associações, respetivamente, no mundo anglo-saxónico ou no espaço da Europa continental) reside no facto de as fundações, ao contrário das outras entidades, serem independentes financeiramente por possuírem o seu próprio património que lhes permite, de uma forma considerável, gerar os rendimentos necessários para concretizar os seus programas e projetos sem dependências externas. **As fundações são, assim, instituições livres e independentes por estarem dotadas com um património que lhes permite, com um nível considerável e de uma forma continuada, não estarem condicionadas a captar financiamento externo para concretizar as suas finalidades.**

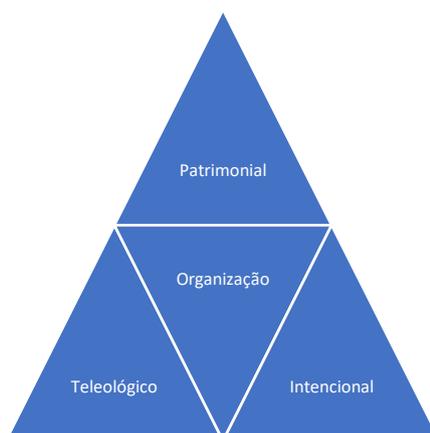
Com a multiplicação acelerada do número de fundações em todo o mundo – gerando uma evolução institucional e uma crescente diversidade – torna-se difícil hoje definir o que é uma fundação. E esta indefinição de um conceito universalmente aceite tem-se agravado com a entrada em cena de fundações criadas por entes públicos.

Para evitar confusões sobre o conceito desta figura façamos recurso a uma definição clássica e abrangente de múltiplas realidades, inspirada na consagrada fórmula de Frank Emerson Andrews, que remonta a 1956 (Andrews, 1956) onde se diz, em síntese, que **uma fundação é uma organização, dotada de património próprio, visando a realização de um ou mais fins de interesse geral e possuindo os seus órgãos próprios de administração** (vd. figura 2). Nesta definição, que serve de referência para o conceito de fundação, contemplam-se os quatro elementos que tradicionalmente integram o substrato da pessoa coletiva fundação:

- (i) o elemento patrimonial;
- (ii) o elemento teleológico;
- (iii) o elemento intencional; e
- (iv) o elemento organização.

Figura 2

Elementos do substrato das fundações



Fonte: Figura elaborada pelo autor

O elemento patrimonial corresponde ao conjunto de bens (normalmente designados por dotação) que o fundador afetou para a concretização da finalidade fundacional. **Este património deve ser suficiente para concretizar a finalidade definida.**

O elemento teleológico corresponde à finalidade que a fundação deve prosseguir.

O elemento intencional incorpora a vontade do fundador de criar a pessoa jurídica fundação.

O elemento organização resulta, naturalmente, do facto de se tornar necessária a existência de uma organização adequada para promover e concretizar as atividades necessárias para alcançar a finalidade altruísta determinada e para a qual foi afetado um determinado património suficiente para o efeito.

Ficam, deste modo, estabelecidas as características gerais da figura pessoa coletiva fundação, através dos seus elementos constitutivos essenciais, qualquer que seja a forma que possa revestir – privada, pública de direito público ou pública de direito privado – permitindo clarificar e orientar, com o devido rigor, a análise a desenvolver.

Em síntese, as fundações têm um substrato patrimonial; possuem um conjunto de bens afetos a uma determinada finalidade; têm beneficiários ou destinatários ou interessados e não têm membros; são orientadas pela vontade definida pelo fundador – que, na generalidade dos casos, lhe são alheios – (vontade heterogénea ou transcendente); e são sustentadas pelos rendimentos do património afeto pelo fundador.

A tendência para atribuir um estatuto jurídico independente às universidades públicas: casos da Áustria, da Dinamarca, da Inglaterra, dos Países Baixos e da Suécia. Os casos alemão, finlandês e húngaro.

(Uma nota prévia. A designação estatuto jurídico independente, que seguimos, está generalizadamente consagrada embora não seja tecnicamente correta, porque o que aqui se pressupõe é antes uma alargada autonomia e não independência. A independência é o limite da autonomia, porque havendo independência deixa de haver autonomia. Quando passa a haver independência, verifica-se a inexistência de qualquer subordinação que a autonomia sempre pressupõe, ainda que possa ser em grau muito reduzido. Mas como a expressão está consagrada também a adotamos.)

As principais tendências das reformas da governação nas universidades públicas, no EEES, têm incluído mudanças legislativas que visam, essencialmente, promover alterações nas relações de poder entre o Estado e as universidades criando maior autonomia institucional, mas trazendo associadas a criação e desenvolvimento de novos mecanismos de controle. Em alguns países, este tipo de mudanças têm conduzido a modificações no estatuto jurídico das instituições (Middlehurst & Teixeira, 2012, p. 538; Sursock, 2011; Amaral & Rosa, 2011).

Com um estatuto jurídico independente as universidades públicas embora, como regra geral, se mantenham como entidades públicas, afastam-se da administração do Estado central e de muitas das suas regras apertadas, sobretudo em termos financeiros e patrimoniais, diminuindo a interferência do Estado nos seus assuntos internos e na liberdade académica das universidades (EUA, 2018, p. 13). Garantem, assim, uma administração mais flexível e liberdade para definir a sua direção estratégica, gerir os seus fluxos financeiros, definir políticas de acesso dos estudantes e introduzir novos currículos (de Boer et al., 2012, p. 12), que se considera serem suscetíveis de proporcionar uma governação mais eficiente e efetiva (Aghion et al., 2007; Estermann, 2015).

E como entidades independentes ganham também maior capacidade para procurar financiamentos privados no país e no estrangeiro e este parece ser um aspeto importante que motiva os governos para este tipo de solução.

A transformação das universidades públicas em entidades juridicamente independentes revestiu, na Europa, diferentes formas – que, por vezes, são confundidas – que vão das fundações públicas com regimes de direito privado (casos de Portugal, Baixa Saxónia na Alemanha, Finlândia e Hungria), a fundações privadas ou semiprivadas (caso da Suécia), a pessoas coletivas com um estatuto independente e sujeitas a direito público ou ainda a entidades de direito público com uma autonomia reforçada (casos da Inglaterra – onde vigora desde longa data o seu tradicional sistema das ‘charities’ que, de certo modo, antecede este movimento – ou da Áustria, Dinamarca e Países Baixos). Existem ainda países em que vigoram soluções múltiplas como a Alemanha e a Finlândia.

Estas reformas têm associadas mudanças nos modelos de governação interna das instituições, promovendo uma gestão mais profissionalizada e garantindo ou aumentando a participação de individualidades externas na governação institucional.

O tema de mais autonomia institucional – que corresponde a um valor académico sempre muito apreciado nas universidades – tem servido de fundamento mais frequentemente utilizado para a adoção da transformação das universidades públicas em entidades juridicamente independentes.

Mas esta ideia de mais autonomia institucional tem correspondido a uma consequente contrapartida na redução do financiamento público e em exigências de uma gestão mais eficaz e eficiente, com modelos de governação mais profissionalizantes, do tipo empresarial, com detrimento das regras de colegialidade académica, redução quantitativa e qualitativa da participação dos estudantes na governação e afastamento dos funcionários.

Nestas universidades, com este novo estatuto, a liderança executiva tem um papel decisivo, muito exigente e de grande responsabilidade em toda a condução da vida da universidade.

Em todos estes casos se prevê que o financiamento do Estado seja concretizado através da celebração de contratos-programa de desenvolvimento institucional e condicionado por avaliação do desempenho das atividades da instituição. Em termos de financiamento as universidades, neste regime jurídico, têm de complementar o financiamento público com financiamentos provenientes de outras fontes para poderem concretizar os seus objetivos e realizarem, com qualidade, as suas atividades educativas e de investigação.

Estas reformas institucionais das universidades, obedecendo ao padrão da NGP, envolvem a reconfiguração das suas estruturas de governação interna e, de acordo com os arquétipos organizacionais que, no seu contexto, são considerados eficientes – as empresas – o governo impõe-lhes estritas hierarquias, um mais poderoso poder executivo e a introdução de conselhos de administração (*boards*). Este último órgão é geralmente composto por membros externos e está formalmente envolvido nos processos de decisão ao nível central da universidade, sendo-lhes atribuídas competências – em universidades com mais autonomia – que anteriormente eram da responsabilidade do governo, como acontece com a nomeação e o controle da liderança universitária.

Ontem já foi detalhadamente apresentado o caso finlandês pelo que, de todos estes casos, irei apenas apresentar sumariamente o caso da Suécia e o dos restantes dois países onde, como em Portugal, existem universidades públicas com estatuto de fundações públicas com regimes de direito privado, deixando o caso português para maior detalhe.

Suécia.

A Suécia foi pioneira em promover a passagem da titularidade deste tipo de universidades para fundações criadas pelo Estado e geridas pelo direito privado. A *Chalmers Technical University* tornou-se a primeira instituição a ficar como propriedade de uma fundação semiprivada, criada pelo Estado sueco, com uma dotação inicial de capital de 170 milhões de euros. Esta universidade é administrada como uma empresa de responsabilidade limitada.

A criação da *Chalmers Technical University* como uma universidade-fundação surgiu quando o governo sueco ofereceu, em 1991, essa possibilidade a todas as suas universidades públicas e 'Chalmers' foi a primeira a aceitar essa proposta. A transformação operou-se em 1994 e os objetivos políticos com esta medida eram: autonomia e pluralismo. 'Chalmers' transformou-se numa fundação semiprivada proprietária da universidade, fundada pelo Estado sueco. A fundação é gerida como uma empresa de responsabilidade limitada e tem o mesmo tipo de financiamento das tradicionais universidades públicas. Mas quando foi criada esta universidade-fundação as perspetivas eram de as condições de funcionamento serem melhores do que as das universidades públicas, no que respeita a financiamento, investimentos, recrutamento de pessoal, estrutura da carreira académica, organização interna, criação de novas organizações e estabelecimento de parcerias (Hjalms, 2005, p. 1).

No entanto, mais depressa do que previsto, surgiram problemas com esta transformação da 'Chalmers Technical University' gerados por dificuldades supervenientes motivadas por uma mudança de orientação governamental após eleições gerais. Assim, enquanto o primeiro conselho de administração da fundação 'Chalmers' era completamente independente, sendo designado através de um corpo eleitoral – na verdadeira tradição académica – o novo governo, com ideias diferentes do anterior sobre este modelo, decidiu nomear o presidente e a maioria

dos outros membros do conselho de administração da fundação (Amaral et al., 2012, p. 13).

No caso sueco, estamos perante fundações semiprivadas geridas como empresas de responsabilidade limitada. Por isso, não se pode incluir esta experiência de universidades-fundação no grupo das fundações públicas com regimes de direito privado como, por vezes sucede.

A experiência alemã, na Baixa Saxónia

Na Alemanha começou nos anos 90 a discussão sobre a adoção dos princípios da NGP ao sistema de ensino superior e às suas instituições e de que forma um novo modelo de governação das universidades públicas podia alterar o modelo então vigente.

Esta discussão visava, em traços gerais, reforçar a autonomia das universidades, aumentar a flexibilidade de gestão – de forma a melhorar a eficácia e a eficiência – e combinar a autonomia financeira com a independência jurídica (Palandt, 2003, pp. 181-182). Nesta conformidade, em 1998, foi permitido aos 16 *Länder* alemães adotar um diferente estatuto jurídico para as suas universidades.

Perante esta oportunidade resultante da alteração do estatuto legal das universidades, o *Land* da Baixa Saxónia resolveu aproveitá-la aprovando, em 2002, um novo estatuto jurídico para as suas universidades que passou a permitir que, facultativamente, pudessem optar por se transformarem em fundações públicas com capacidade de se autoadministrarem.

Cumprindo os requisitos formais previstos, cinco universidades da Baixa Saxónia transformaram-se em fundações em dezembro de 2002, com efeitos a 1 de janeiro de 2003.

Convém, no entanto, precisar que esta reforma realizada em algumas instituições universitárias da Baixa Saxónia, não foi alargada, desde essa ocasião até hoje, nem a outros *Länder*, nem a outras universidades na Baixa Saxónia.

Muitas outras universidades alemãs gozam, no entanto, de um estatuto de entidade jurídica independente não fundacional.

A experiência húngara

Na Hungria, a reforma que possibilita a transformação das universidades públicas em fundações financiadas pelo Estado, mas regidas pelo direito privado, é relativamente recente – a lei que generaliza este procedimento foi aprovada pelo Parlamento em 2021 e tem suscitado controvérsia no meio académico, político e na comunicação social. Aliás, nos últimos anos, a política do ensino superior e a política em geral na Hungria têm motivado acesa e apaixonada discussão pela orientação ideológica do governo deste país membro da UE, denominado como um Estado iliberal pelo próprio primeiro-ministro Victor Órban.

Esta reforma empreendida na Hungria não se trata propriamente de privatização – no sentido técnico de passagem da titularidade das universidades para um ente privado – porque as fundações criadas para tutelarem e integrarem as universidades públicas são fundações públicas, embora geridas com regras de direito privado. Como era referido por Labanino e

Dobbins, num artigo de 2020: *Órban intensificou o seu ataque às universidades em 2020. Oito universidades já foram reorganizadas como fundações públicas que mesmo assim estão ainda dependentes de financiamento público. Os conselhos (boards) da fundação – dotados de enormes poderes sobre a nomeação da liderança universitária, o seu financiamento, a sua estrutura institucional e mesmo sobre a investigação e ensino – foram constituídos por pessoas fiéis ao governo com nomeações para a vida* (Labanino & Dobbins, 2020, p. 12).

Análise do modelo fundacional e do regime das universidades-fundação no RJES

Nos termos do RJES (art.º 129º), as universidades públicas podem requerer ao governo a sua transformação em fundações públicas com regime de direito privado, mediante proposta fundamentada. A criação da fundação em todos os casos previstos é responsabilidade do governo que a concretiza por um decreto-lei que também aprova os respetivos estatutos.

Em matéria de autonomia patrimonial as universidades-fundação gozam de uma amplitude significativamente maior do que as outras universidades públicas, com exceção da Universidade de Lisboa que, em 2012, através do decreto-lei que promoveu a fusão da Universidade de Lisboa com a Universidade Técnica, garantiu o mesmo tipo de autonomia patrimonial. Esta autonomia patrimonial é plena não lhes sendo aplicável um conjunto de diplomas legais que estabelecem o regime jurídico do património imobiliário público.

Quanto à administração da fundação está estipulado que ela é administrada por um conselho de curadores constituído por personalidades externas à instituição, que não podem ser destituídas pelo governo sem motivo justificado. Os curadores são nomeados pelo governo, mas sob proposta da instituição. Está também estabelecido que a fundação tem um fiscal único, nos termos estabelecidos para a mesma figura prevista para todas as universidades públicas, o qual controla a gestão patrimonial e financeira da entidade respetiva.

Sobre a autonomia financeira: *O financiamento do Estado às instituições de natureza fundacional deveria ter sido definida por meio de contratos plurianuais celebrados entre a instituição e o Estado (...), de duração não inferior a três anos, de acordo com objetivos de desempenho (...), mas tal não se concretizou até ao presente, o que limita a autonomia financeira destas universidades-fundação e retira alguma eficácia prática ao facto de elas poderem gerir (...) livremente os seus recursos financeiros, independentemente da sua origem, conforme critérios por elas estabelecidos* (Coelho, 2017, p. 388). O recuo do governo na autonomia financeira das universidades-fundação fica também registado no facto de a partir de 2012 terem passado, de novo, para o perímetro orçamental do Estado de onde tinham estado parcialmente excluídas em 2010 e 2011.

Também até 2012, as universidades-fundação estiveram excecionadas da aplicação do Código de Contratação Pública, mas com a entrada em vigor de um novo diploma legal deixaram de usufruir desse regime especial (Coelho, 2017, pp. 390-391).

No regime jurídico das universidades-fundação está estabelecido que sendo fundações públicas regem-se pelo direito privado, nomeadamente no que respeita à sua gestão financeira, patrimonial e de pessoal, mas este regime privado não prejudica a aplicação dos princípios constitucionais respeitantes à administração pública, como sejam os de prossecução do

interesse público e os princípios de igualdade, de imparcialidade, de justiça e de proporcionalidade.

No que respeita aos recursos humanos, prevê-se que a universidade-fundação possa criar carreiras próprias para o seu pessoal docente, investigador e outro, recomendando-se que de forma genérica e quando for apropriado se respeite o paralelismo no elenco de categorias e habilitações académicas que vigoram nas restantes universidades para o pessoal docente e investigador. Salvaguarda-se, no entanto, o regime da função pública de que gozavam os funcionários e agentes da universidade antes da sua transformação em fundação.

Análise da realidade fundacional em cada uma das universidades públicas que adotaram o modelo

Numa análise que se centra, essencialmente, num relatório do grupo de trabalho do Conselho Coordenador do Ensino Superior (CCES) – produzido entre 2016 e 2017; e, também nos relatórios de avaliação do respetivo regime fundacional das cinco universidades que por ele optaram, conclui-se o seguinte:

- uma avaliação positiva, com algumas críticas, da adoção do regime fundacional em todas as cinco universidades;
- os principais aspetos positivos apresentados são: o reforço da autonomia e da responsabilidade institucional; a simplificação das normas de funcionamento; a importância do aparecimento do conselho de curadores, por corresponder à interposição de um novo órgão entre a universidade e o governo que trouxe para o âmbito da fundação, próximo da universidade, uma capacidade de decisão mais informada, mais rápida e flexível; a flexibilização da contratação de pessoal, decorrente da possibilidade de aplicação do regime de direito privado a essa contratação; a possibilidade de criação, pelas Universidades, de carreiras e regimes de avaliação do desempenho próprios, distintos dos existentes no âmbito do direito público; a determinação da retribuição prevista para o pessoal técnico, administrativo e de gestão, distinta da prevista no regime de direito público; a possibilidade de transmissão onerosa de bens com maior autonomia e em condições mais vantajosas para a Instituição; e o acesso simplificado ao crédito.
- regista-se, em contraponto, o temor das organizações sindicais de que a existência do regime laboral jurídico-privado possa conduzir a uma eventual tendência de privatização dos regimes laborais;
- nos aspetos negativos regista-se unanimidade quanto ao facto de o Estado não ter cumprido rigorosamente aquilo a que se tinha comprometido, quer por ter alterado normas acordadas – que voltaram a colocar as universidades-fundação no perímetro orçamental do Estado, que deixaram de as isentar da regra do equilíbrio orçamental e do cumprimento do princípio da unidade de tesouraria, impedindo-as da gestão plurianual dos orçamentos e que deixaram ainda de as isentar de todos os processos concursais envolvidos em processos de compras públicas – quer ainda por não ter

entregado as verbas suplementares a que se tinha comprometido com a assinatura de um contrato programa;

O papel e o funcionamento dos conselhos de curadores

As funções do conselho de curadores das universidades públicas portuguesas estão previstas no RJIES e não alcançaram a amplitude que Vital Moreira tinha antevisto, em vésperas de aprovação no Parlamento deste diploma legal. Este autor tinha considerado que:

Se se enveredar pelo modelo fundacional, o governo da instituição passa a pertencer à própria fundação. A universidade tem os seus órgãos pedagógicos e científicos: terá um reitor, um conselho científico, conselho pedagógico, mas tudo o resto é com a fundação. Toda a gestão financeira, de pessoal e patrimonial será da fundação, que é a 'dona' do estabelecimento (Moreira, 2008, pp. 137-138).

Esta posição de Vital Moreira faz todo o sentido na pureza dos princípios, dado que passando a fundação pública a ser a titular da universidade, em nome do Estado, a ela lhe caberia a governação não académica. Mas não foi isso que no modelo fundacional das universidades públicas portuguesas se prescreveu.

No quadro de competências que estão atribuídas ao conselho de curadores pode considerar-se que este órgão tem apenas um papel relevante na gestão patrimonial (do património imobiliário) e nas operações de crédito, que, de qualquer modo, são aspetos importantes que resultam do novo modelo e que têm facilitado a vida das universidades-fundação.

A competência atribuída ao conselho de curadores em sede de gestão patrimonial está formulada na lei, nos mesmos termos da competência atribuída ao conselho geral das restantes universidades fazendo-o até por remissão de um preceito para o outro. A grande diferença reside, no entanto, no facto de às universidades-fundação não lhes ser aplicável a legislação relativa ao regime jurídico do património imobiliário público, (Coelho, 2017, p. 387). Para além deste importante aspeto a competência para propor e autorizar operações de crédito pelo conselho de curadores também é distintiva entre os dois modelos.

No elenco de competências atribuídas ao conselho de curadores, emerge uma outra que assume especial relevância na configuração da natureza técnica deste órgão que reforça aí o papel efetivo de órgão de tutela da universidade. Trata-se de nomear e exonerar o conselho de gestão sob proposta do reitor ou diretor. Para as outras universidades esta competência reside no reitor. Este órgão conselho de gestão, tem nas suas competências conduzir a gestão administrativa, patrimonial e financeira da instituição, bem como a gestão de recursos humanos (artigos 94.º e 95.º do RJIES). Esclareça-se que nas outras universidades não cabe à tutela governamental nenhum papel na nomeação ou exoneração do conselho de gestão, que tem um papel fundamental na gestão da universidade. A este órgão conselho de curadores cabe ainda homologar algumas deliberações do conselho geral que não carecem, nas outras universidades, de homologação da tutela governamental.

Pertinência do modelo fundacional: vantagens e desvantagens

Com a aprovação do RJIES as universidades públicas portuguesas passaram a ter a possibilidade de optar entre um modelo de governação geral – aplicado supletivamente a todas as instituições de ensino superior públicas – e o modelo fundacional, que a lei designa de fundações públicas com regime de direito privado.

Há um vasto conjunto de vantagens que são geralmente associados ao modelo de universidades-fundação que, na situação prática vivida em Portugal são, em síntese, as seguintes:

- a existência do órgão conselho de curadores como responsável pela governação das fundações, com um conjunto de competências limitadas face ao habitualmente consagrado, mas que no âmbito dessas competências asseguram a substituição do governo num quadro de proximidade, que tem facilitado o funcionamento das universidades;
- a possibilidade de recrutamento, contratação e gestão de todo o tipo de pessoal das universidades através de regras jurídico-privadas, tornando os processos e a sua gestão mais flexível;
- a homologação da eleição do reitor pelo conselho de curadores sem necessidade de aguardar decisão pelo Ministro;
- a autorização da alienação de património e da utilização da respetiva verba pelo conselho de curadores sem necessidade de aprovações ministeriais, designadamente da complicada, morosa e limitadora (quanto à aplicação da totalidade da verba) aprovação do Ministro das Finanças;
- a autorização de crédito bancário pelo conselho de curadores sem necessidade de aprovação ministerial, designadamente e mais uma vez, do Ministro das Finanças; e
- a exclusão de cativações orçamentais (único aspeto positivo que restou após o retrocesso na autonomia financeira de 2012).

Como já referimos, este modelo de governação surge no quadro da tendência de criação de universidades públicas como entidades juridicamente independentes e é uma das modalidades em que se pode exprimir, mas não a única. Vimos que no caso da Alemanha ou da Finlândia este modelo está em vigor em paralelo com outros modelos que seguem a mesma tendência e que garantem os mesmos resultados quanto a autonomia institucional e eficiência e eficácia no funcionamento das universidades públicas respetivas. Esses modelos alternativos nestes países – universidades como entidades autoadministradas, na Alemanha e entidades corporacionais públicas sem fim lucrativo na Finlândia – garantem condições semelhantes para a captação de financiamentos privados e estão a ser adotados por um maior número de universidades públicas e por ‘*Länder*’ (no caso alemão) do que o modelo fundacional. Por outro lado, no caso inglês (com grande tradição de universidades como entidades jurídicas independentes) ou na Áustria, na Suécia, nos Países Baixos ou na Dinamarca (nestes dois últimos casos, apesar de tudo, sem a amplitude de autonomia institucional verificada nos outros países) não foi seguido o modelo de fundações públicas. Daqui se pode concluir que o modelo de fundações públicas com regimes de direito privado não sendo o único a alcançar os objetivos pretendidos poderá, também, não ser aquele que melhor responde à concretização desses objetivos. Na verdade, a real efetividade de um regime fundacional, com a necessária dotação patrimonial, de forma a não representar

uma simulação do seu estatuto jurídico, teria custos elevados para o Estado que, normalmente, não está em condições de os realizar. Na Finlândia a Universidade *Alvar Åalto*, com estatuto fundacional, resultou da fusão de várias universidades em Helsínquia e foi dotada com um património inicial de 700 milhões de euros (valor insuficiente, de qualquer modo, para gerar receitas que respondam às necessidades de funcionamento da instituição), o que não é, mesmo assim, facilmente repetível pelo governo. Na Alemanha (Baixa Saxónia), para obviar a este problema, optaram por entregar os edifícios às universidades. Esta foi a solução que o governo sueco tinha encontrado para a Universidade de 'Chalmers', mas quando esta instituição quis vender os edifícios no centro da cidade para construir um *campus* em zona mais periférica, foi impedida pelo governo, que tinha mudado após eleições. Por falta de fundos públicos, a solução de transferência do património imobiliário para as universidades-fundação foi também a solução adotada em Portugal

Em Portugal, a relação entre o órgão conselho de curadores e os órgãos de governo das universidades-fundação (reitor e conselho geral) tem sido muito boa e tem havido um ambiente de plena colaboração que permite que as universidades resolvam facilmente alguns problemas que antes de obterem o estatuto fundacional tinham dificuldade em ultrapassar ou tinham procedimentos morosos e que são ainda complicados de resolver nas outras universidades. Esta situação é facilitada por a lei prever que a nomeação pelo governo dos membros do conselho de curadores tenha de ser precedida de proposta da universidade (o que facilita a confiança da universidade nestes elementos).

No caso do RJIES os poderes do conselho de curadores são limitados, o que também limita o âmbito de eventual conflitualidade que pudesse existir com os órgãos de governo das respetivas universidades. A questão está em saber se para as universidades públicas alcançarem a autonomia consagrada no RJIES para as universidades-fundação, no domínio da gestão financeira (onde agora praticamente não se distingue das outras universidades públicas), da gestão patrimonial (onde a Universidade de Lisboa sem regime fundacional detém o mesmo tipo de autonomia) e na gestão de pessoal, se torna necessário existir um modelo fundacional, com a consequente existência do seu conselho de curadores.

Caberá, no entanto, referir que as universidades-fundação entendem que o regime fundacional lhes é altamente benéfico, tem potencial para ser muito melhorado em termos de autonomia e de funcionamento institucional e é propiciador de mudanças estruturais que anteriormente enfrentaram dificuldades (ISCTE-IUL, 2015), o que cria dinâmicas organizacionais que têm de ser consideradas e que não podem ser desprezadas ao analisar este modelo e ponderadas as suas vantagens e desvantagens. Este entendimento, muito generalizado pode, no presente contexto, servir para mostrar a importância deste modelo e procurar através da sua continuidade promover uma maior autonomia institucional recuperando, pelo menos, aquela que já existiu anteriormente.

Impactos sobre a autonomia institucional e o autogoverno, os regimes de financiamento, de gestão patrimonial e de recrutamento e gestão de pessoal.

O RJIES veio proceder a algum alargamento da autonomia institucional quando comparado com a LAU cuja aprovação já correspondeu a um importante salto na autonomia das instituições.

No que respeita ao autogoverno, que se distingue da autonomia – embora se possam confundir – por esta dizer respeito à amplitude da capacidade das instituições para se autorregular e formarem as normas da sua própria conduta (Moreira, 1997, pp. 67-68) e aquele se referir, no caso do sector público, à realização de tarefas administrativas de governação e gestão das suas atividades que sejam próprias do seu estatuto, com reduzido controle central e por meio de representantes eleitos (Moreira, 1997, p. 67) – as universidades-fundação estão limitadas no exercício da governação e gestão das suas atividades, em comparação com as outras universidades públicas (que não na autonomia institucional, que é mais ampla), pela existência de órgãos de governo da fundação como o conselho de curadores que representa o Estado junto das universidades e que tem competências, ainda que limitadas, na gestão patrimonial e na gestão financeira do estabelecimento de ensino. No caso das universidades públicas que não adotaram o modelo fundacional estas mesmas competências são, em alguns casos, da responsabilidade de órgãos da universidade como o reitor ou o conselho geral e em outros casos, são competências do governo exercidas centralmente.

O conselho de curadores, como órgão da fundação pública que detém o estabelecimento de ensino universidade, é juridicamente representante do governo com poderes delegados e os seus titulares não são eleitos, mas formalmente nomeados pelo governo, ainda que sob proposta de órgãos da universidade. O princípio do autogoverno no que respeita às universidades-fundação está, por isso, limitado nestes casos ao contrário do que se verifica nas outras universidades públicas.

Em relação à autonomia institucional que se concebe, como a liberdade de decisão dos assuntos que lhes respeitam nos termos definidos pela lei (Caupers, 1994, p. 213), verifica-se que no artigo do RJIES que de forma geral regula a autonomia das universidades com regime fundacional (art.º 132.º), se determina que elas dispõem da mesma que as restantes universidades públicas, mas com as devidas adaptações resultantes da sua natureza fundacional. As diferenças estão nas devidas adaptações que resultam do regime fundacional e que a lei especifica nos termos que iremos verificar e que é relevante em termos de autonomia estatutária, patrimonial, financeira e de gestão de pessoal (RJIES, 2007).

Nas universidades-fundação em termos de autonomia estatutária há diferenças em relação ao regime geral. Os estatutos do estabelecimento de ensino são aprovados pelo conselho de curadores da fundação (art.º 132.º), sob proposta de uma assembleia da universidade e sujeitos a homologação ministerial. Esta homologação é feita nos mesmos termos dos estatutos das outras universidades. Nas outras universidades públicas (art.º 68.º) os estatutos são aprovados pelo conselho geral (com maioria qualificada de 2/3). Os estatutos da fundação são aprovados pelo governo através de decreto-lei. Como resultado deste enquadramento jurídico a autonomia estatutária das universidades-fundação é menos ampla do que as das restantes universidades públicas, mas esta é uma exceção (RJIES, 2007).

No que respeita à autonomia patrimonial, é muito mais ampla do que as das demais universidades, desde logo por não lhes ser aplicável o regime jurídico do património imobiliário público.

Na autonomia financeira, não se verificou a previsão consagrada na lei (art.º 136.º) de o financiamento do Estado ser definido por meio de contratos plurianuais de duração não inferior

a três anos, apesar das universidades terem estabelecido contratos-programa com o Estado, devidamente quantificados, para que esses financiamentos fossem concretizados (RJIES, 2007).

Finalmente, no que respeita à autonomia da gestão de pessoal, a lei (art.º 134.º) confere uma mais ampla autonomia às universidades-fundação do que às restantes universidades.

Conclusões

Procurando extrair algumas conclusões desta reflexão podemos começar por dizer que a criação do modelo fundacional procurou responder a três objetivos:

- garantir uma alargada autonomia nas universidades públicas;
- procurar estabelecer condições para promover mecanismos de autofinanciamento das instituições; e
- introduzir na governação institucional um órgão, que assumisse responsabilidades de tutela, em especial no domínio financeiro e patrimonial.

Como recomendações de medidas de políticas públicas a adotar sugerem-se as já referidas anteriormente quanto a governação, conselhos de curadores, gestão de pessoal, gestão financeira e processos de aquisição de bens e serviços, podendo ainda elencar-se mais as seguintes, constantes destes dois slides e que visam, essencialmente (com exceção da primeira) reforçar a capacidade de intervenção dos conselhos de curadores, estimulando-os a terem mais iniciativas e dotando-os com meios mais adequados:

- reforço da colegialidade de todos os órgãos de administração e fiscalização;
- mobilização dos conselhos de curadores para o papel reformador que as instituições fundação em Portugal podem vir a assumir no contexto do ensino superior;
- preparação de relatórios periódicos a realizar pelos conselhos de curadores para estimular rotinas de aferição do seu funcionamento, relevância e adequação da composição;
- reforço do papel e dos meios do conselho de curadores no sistema de governação garantindo, designadamente, o seu controlo sobre a gestão do património e do endividamento da Universidade;
- reforço da relação do conselho de curadores com o Governo, na medida em que aquele conselho é o representante direto deste junto das universidades-fundação.

Para além destas recomendações de políticas públicas, há ainda algumas questões a resolver que conduzem a outras recomendações passíveis de ser adotadas no atual contexto, no modelo de governação das universidades públicas em Portugal e, designadamente, nos das universidades-fundação.

Um aspeto controverso prende-se com a distinção de níveis de autonomia entre as universidades-fundação e as demais universidades públicas, hoje mais limitada pelos recuos na autonomia financeira e no regime de aquisição de bens e serviços, verificados em 2012, e complementado com o facto de a Universidade de Lisboa possuir uma autonomia patrimonial idêntica à das universidades-fundação. Recomenda-se, por isso, que se retome o nível de autonomia financeira e de aquisição de bens e serviços já verificado no passado para as

universidades-fundação, e recomenda-se também, que se estenda a todas as universidades públicas a autonomia patrimonial de que goza a Universidade de Lisboa.

Tem-se verificado que há a ideia, um pouco generalizada, de que é preciso encontrar uma figura jurídica especial para acolher as universidades de forma a evitar a intervenção tutelar do Estado, sobretudo em matéria de gestão financeira. Essa ideia baseia-se no facto de serem as universidades públicas institutos públicos, em paralelo com uma variedade de outras instituições das mais diversas naturezas e terem, por essa razão de ser tratadas de forma semelhante a todas essas instituições com a mesma classificação técnica, não sendo ponderadas as especificidades da sua missão e dos seus objetivos. A criação do modelo fundacional corresponderia a uma resposta para ultrapassar esse problema, mas como se verifica, não foi suficiente para o resolver. Todos os entes públicos, qualquer que seja a denominação técnica de que se revistam, estão sujeitos a limitações por parte da administração central em relação à amplitude das suas autonomias, como tem acontecido com as universidades públicas ao longo dos tempos e que se voltaram a verificar com as universidades-fundação. A procura de uma certa blindagem de um amplo regime de autonomia das universidades públicas – procurando evitar interferências e retrocessos – exercido no cumprimento estrito e transparente das regras jurídicas em vigor, é suscetível de ser alcançada explorando o regime especial de autonomia reforçada consagrado na CRP (n.º 2 do art.º 76º.), fruto da consideração da importante e tão relevante missão de serviço público que estas instituições asseguram e que não é reconhecido à generalidade dos demais institutos públicos. Por esta razão, as universidades públicas não podem ver o seu estatuto confundido com o das demais instituições que também estão classificadas como institutos públicos. A universidade pública é uma figura com um estatuto jurídico distintivo e singular por imperativo constitucional e não precisa de lhe ser encontrada qualquer outra figura que lhe garanta um estatuto diferenciador.

A tentativa generosa de procurar resolver o problema criando a figura de universidades-fundação, com o estatuto de fundações públicas com regimes de direito privado, como se vê, também não foi capaz de evitar as vicissitudes resultantes da interferência limitadora por parte do governo perante uma crise financeira, com a particularidade de a situação não ter ainda sido repostas passados mais de dez anos.

Apesar de tudo o que se acaba de referir é, no entanto, inegável que o aparecimento do modelo fundacional introduziu uma importante dinâmica no desenvolvimento da autonomia institucional das universidades que o adotaram (e que todas elas reconhecem e avaliam com grande apreço) e isso não pode, nem deve ser desprezado. Justifica-se, por isso, consolidar o modelo fundacional e procurar, através dele e desde já, recuperar as autonomias que estiveram em vigor e que foram retiradas em 2012, no auge da crise financeira que então se vivia.

Em relação às práticas do designado ‘fund-raising’ e aos seus resultados – que estaria, eventualmente, na mente dos legisladores do RJES como mecanismo importante de substituição parcial do financiamento público caberá apenas agora referir que, com a exceção sempre de assinalar da criação e edificação do campus universitário em Carcavelos da NOVA SBE, os seus resultados não são significativos e da análise empírica realizada verificou-se que é muito generalizadamente considerado ser aquela experiência irrepetível. Por outro lado, há

estudos (de que o artigo de William Massy – economista norte americano de Stanford, autor de uma teoria macroeconómica das OSFL – se afigura como um dos mais relevantes) que mostram que uma redução do financiamento público pode levar as entidades públicas e as próprias OSFL que dependem do financiamento público, a ter um comportamento típico do sector privado, ignorando o bem público e as suas responsabilidades de prossecução do serviço público (Massy, 2004; Eikenberry, 2009; Alexander et al., 1999, pp. 461-462; Ryan, 1999, p. 136). A diminuição do financiamento público reduz (ou faz desaparecer) a capacidade discricionária da instituição, que passa a concentrar a sua atividade nas componentes mais lucrativas diminuindo ou eliminando outras, de concretização de serviço público, que não são suscetíveis de atrair financiamentos externos (Massy, 2004, pp. 23-32). O recurso a este tipo de financiamentos privados não deve, por isso, conduzir a redução no financiamento público das universidades públicas.

Referências

Referências bibliográficas

- Aghion, P., Dewatripont, M., Hoxby, C., Mas-Colell, A., & Sapir, A. (2007). Why Reform Europe's Universities? Bruegel policy brief 2007/04, September 2007. *Access & Download Statistics*.
- Alexander, J., Nank, R., & Stivers, C. (1999). Implications of welfare reform: Do nonprofit survival strategies threaten civil society? *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 28(4), 452–475. <https://doi.org/10.1177/0899764099284005>
- Amaral, A. (2009). Recent trends in European Higher Education. *Reforms and Consequences in Higher Education Systems: An International Symposium Center for National University Finance and Management (CNUFM) Recent Trends in European Higher Education*, 1–35.
- Amaral, A., & Rosa, M. J. (2011). Transnational accountability initiatives: The case of the EUA audits. In B. Stensaker & L. Harvey (Eds.), *Accountability in higher education: Global perspectives on trust and power* (pp. 203–220). London: Routledge.
- Amaral, A., Tavares, O., & Santos, C. (2012). Higher Education Reforms in Europe: A Comparative Perspective of New Legal Frameworks in Europe. In *European Higher Education at the Crossroads* (pp. 655–673). Dordrecht: Springer Netherlands. https://doi.org/10.1007/978-94-007-3937-6_35
- Andrews, F. E. (1956). *Philanthropic Foundations*. New York: Russel Sage Foundation.
- Bernholz, Lucy; Cordelli, Chiara; & Reich, R. (2016). Philanthropy in Democratic Societies. In Rob Reich; Chiara Cordelli & Lucy Bernholz (Eds.), *Philanthropy in Democratic Societies, History, Institutions, Values* (pp. 1–15). Chicago: The University of Chicago Press.
- Caetano, M. (1962). *Das Fundações, Subsídios para a Interpretação e Reforma da Legislação Portuguesa*. Lisboa: Edições Ática.

- Caupers, J. (1994). *A Administração Periférica do Estado: Estudo de Ciência da Administração*. Lisboa: Aequitas Editorial Notícias.
- Coelho, R. C. (2017). *Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior, Anotado*. Coimbra: Coimbra Editora.
- de Boer, H., Jongbloed, B., Benneworth, P. Westerheijden, D., F. J. (2012). *Engaging in the Modernisation agenda for European Higher Education*. Center for Higher Education Policy Studies, University of Twente (NL) 1–72. Brussels: ESMU – European Center for Strategic Management of Universities
- Eikenberry, A. M. (2009). Refusing the market: A democratic discourse for voluntary and nonprofit organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 38(4), 582–596. <https://doi.org/10.1177/0899764009333686>
- Estermann, T. (2015). University Autonomy in Europe. *University Education*, 3, 28–32.
- Geshwind L., Hansen H. F, Pinheiro R., & Pulkikinen K. (2019). Governing Performance in the Nordic Universities: Where are we Heading and what have we learned. In R. Pinheiro, L. Geschwind, H. F. Hansen & K. P. Pulkkinen (Eds.), *Reforms, Organizational Change and Performance in Higher Education* (pp. 269–295). Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Hjalms, F. (2005). Emerging Models of Institutional Autonomy Case Study Sweden - Chalmers University of Technology A foundation university. *International Seminar on Higher Education*, 1. Novi Sad, 28-30 October 2005
- Kivistö, Jussi , Pekkola, Elias, Berg, L. N., & Hansen, Hanne Foss , Geschwind, Lars , and Lyytinen, A. (2019). Performance in Higher Education Institutions and Its Variations in Nordic Policy. In R. Pinheiro, L. Geschwind, H. F. Hansen, & K. Pulkkinen (Eds.), *Reforms, Organizational Change and Performance in Higher Education* (pp. 52–67). Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-11738-2_3
- Labanino, R., & Dobbins, M. (2020). The goal is not necessarily to sit at the table - Resisting autocratic legalism in Hungarian academia. *Higher Educ Q*, 00, 1–16. <https://doi.org/10.1111/hequ.12290>
- Macedo, A. J. B. M. (2001). *Sobre as Fundações Públicas e Privadas*. Lisboa: Vislis, Editores, Lda.
- Massy, W. F. (2004). Markets in higher education: do they promote internal efficiency? In Teixeira, P., Jongbloed, B., Dill, D. & Amaral, A. (Eds.), *Markets in higher education: rhetoric or reality?* (pp. 13–35). Dordrecht: Springer.
- Middlehurst, Robin & Teixeira, P. N. (2012). Governance Within the EHEA: Dynamic Trends, Common Challenges, and National Particularities. In Adrian Curaj, Peter Scott, Lazăr Vlăsceanu & Lesley Wilson (Eds.), *European Higher Education Crossroads. Between the*

Bologna Process and National Reforms, Volume 2 (pp. 527–552). Dordrecht: Springer.
https://doi.org/10.1007/978-94-007-3937-6_29

Moreira, V. (1997). *Administração Autónoma e Associações Públicas*. Coimbra: Coimbra Editora.

Moreira, V. (2008). O Estatuto Legal das Instituições de Ensino Superior. In A. Amaral (Ed.), *Políticas de Ensino Superior: Quatro temas em Debate* (pp. 123–139). Lisboa: Conselho Nacional de Educação.

Palandt, K. (2003). Universities as Foundations—The New Model of Lower Saxony. *Higher Education in Europe, Vol. XXVII*(No. 2), 181–187.
<https://doi.org/10.1080/0379772032000116318>

Ryan, W. P. (1999). The new landscape for nonprofits. *Harvard Business Review*, 77(1), 127–136.

Sursock, A. (2011). Accountability in western Europe: Shifting quality assurance paradigms. In B. Stensaker & L. Harvey (Eds.), *Accountability in higher education: Global perspectives on trust and power* (pp. 111–132). London: Routledge.

Referências legislativas e jurisprudenciais

CRP, *Constituição da República Portuguesa*. (2005).
<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>

LAU, *Lei n.º 108/88, Lei de autonomia universitária | DRE*. (1988).
<https://dre.pt/dre/detalhe/lei/108-1988-355494>

RJIES, *Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior*, (2007).

Referências de documentação técnica

CCES, C. C. do E. S. (2017). *Avaliação e análise do funcionamento das fundações públicas de direito privado no Ensino Superior, Sumário do grupo de trabalho*.

EUA. (2018). *Annual Report*. Retrieved from:
<http://www.eua.be/Libraries/publicationshomepage-list/eua-2017-annual-report>.

ISCTE-IUL. (2015). *Relatório de Avaliação do Período Experimental de Cinco Anos do Regime Fundacional*.

AS FUNDAÇÕES NO ENSINO SUPERIOR PORTUGUÊS

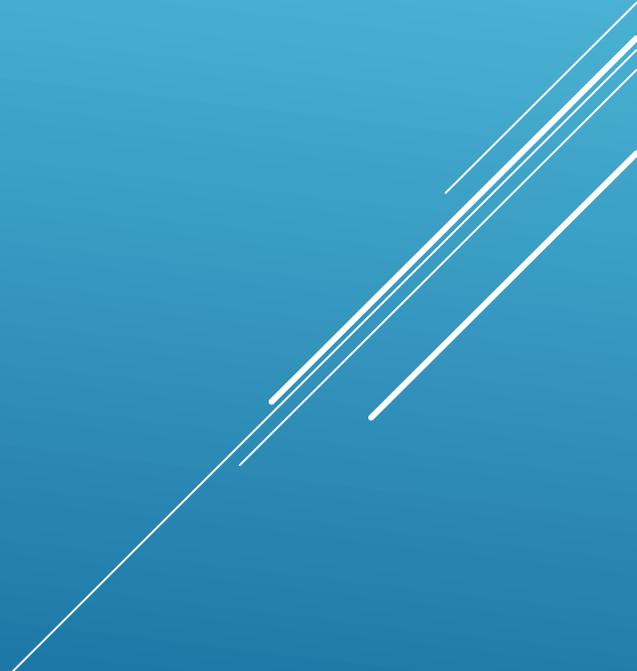
Academia das Ciências de Lisboa, 3 fevereiro, 2024

EDULOG

MANUEL CARMELO ROSA

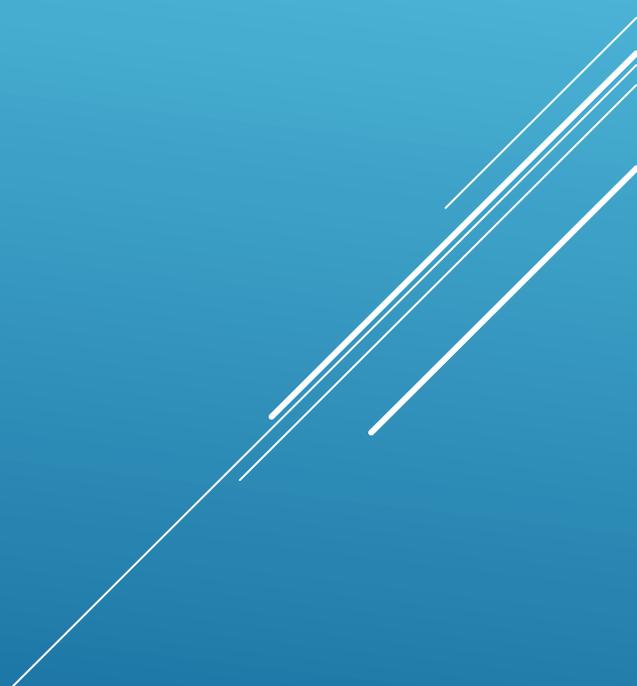
Regime fundacional das universidades públicas portuguesas

natureza das fundações

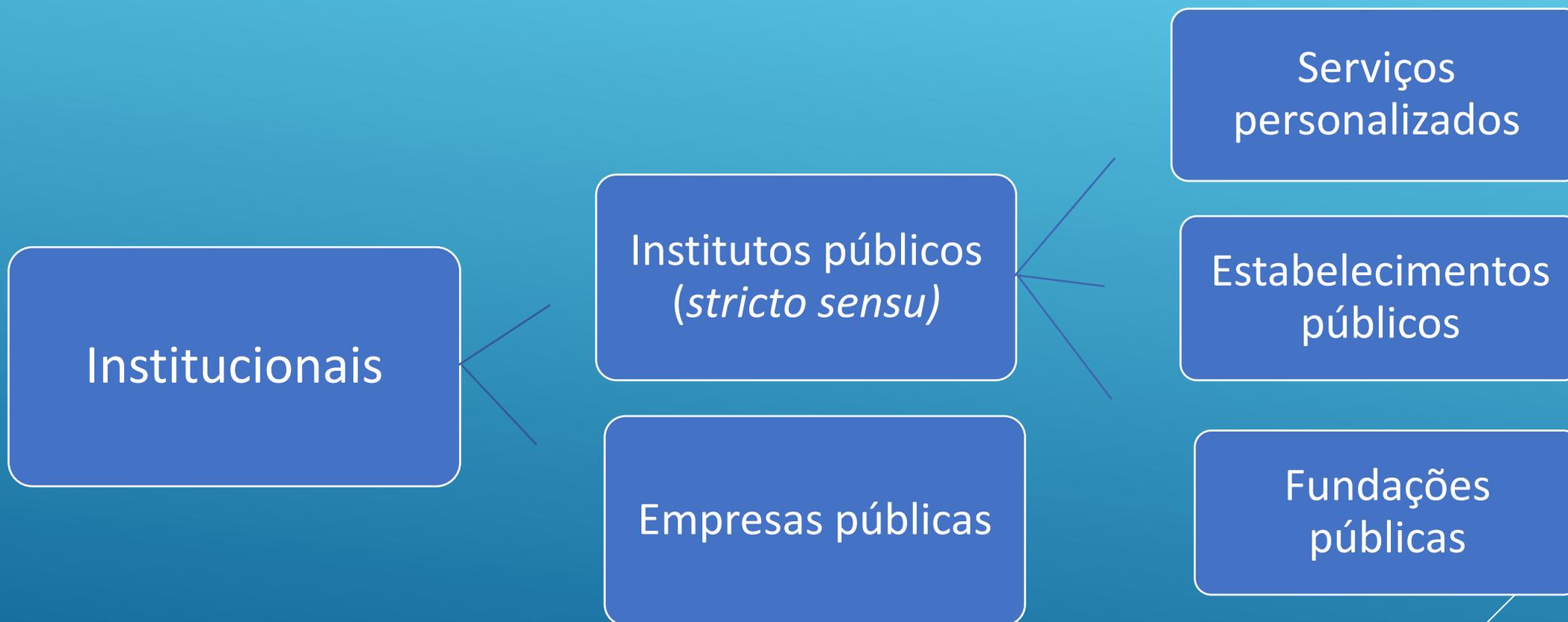


As Fundações

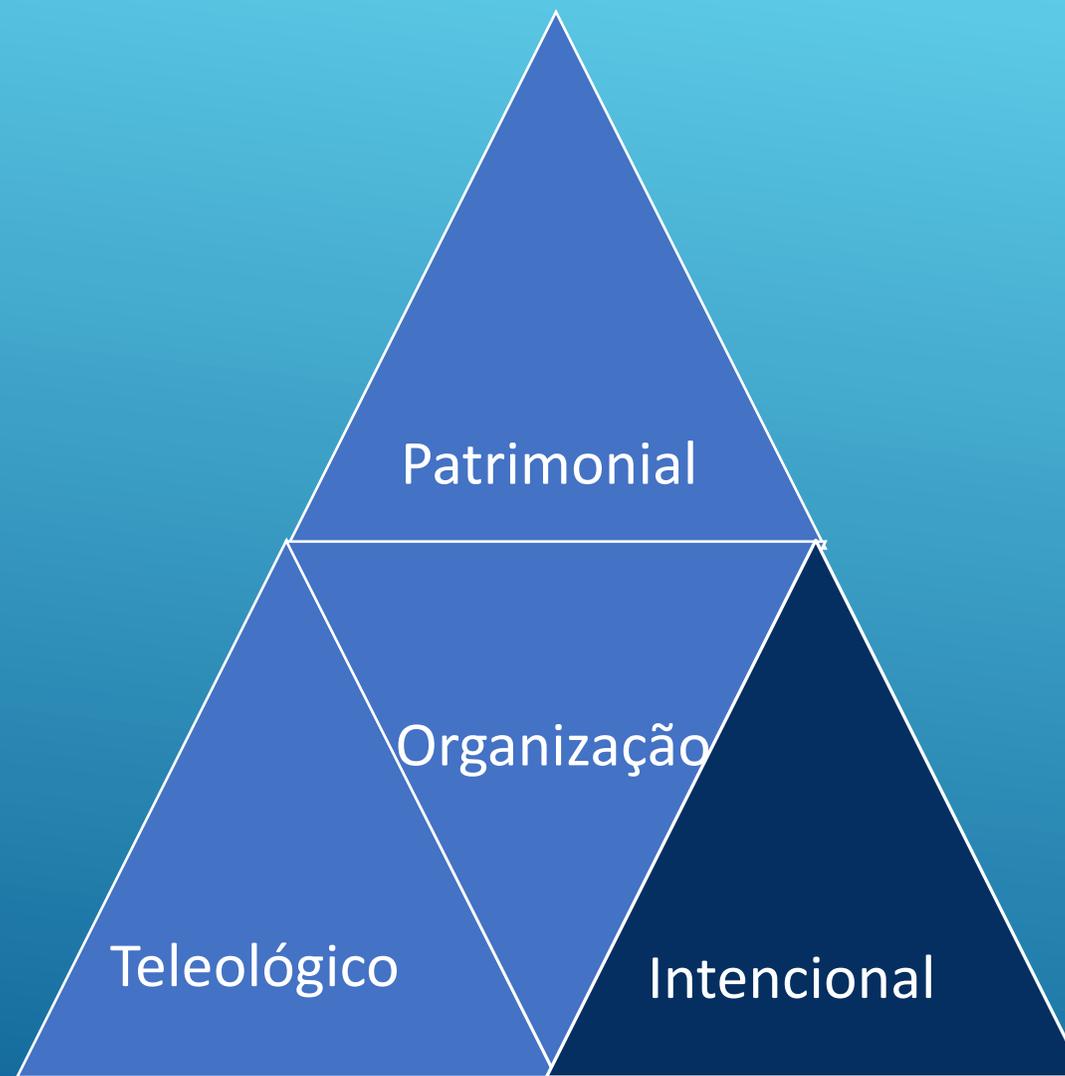
análise concetual



TIPOS DE PESSOAS COLETIVAS PÚBLICAS INSTITUCIONAIS



ELEMENTOS DO SUBSTRATO DAS FUNDAÇÕES



A tendência para atribuir um estatuto jurídico independente às universidades públicas

- Casos da Áustria, da Dinamarca, da Inglaterra, dos Países Baixos e da Suécia
- Os casos de fundações públicas com regimes de direito privado (Alemanha, Finlândia e Hungria)

Análise do modelo fundacional e do regime das universidades-fundação no RJIES



Análise da realidade fundacional em cada uma das universidades públicas que adotaram o modelo

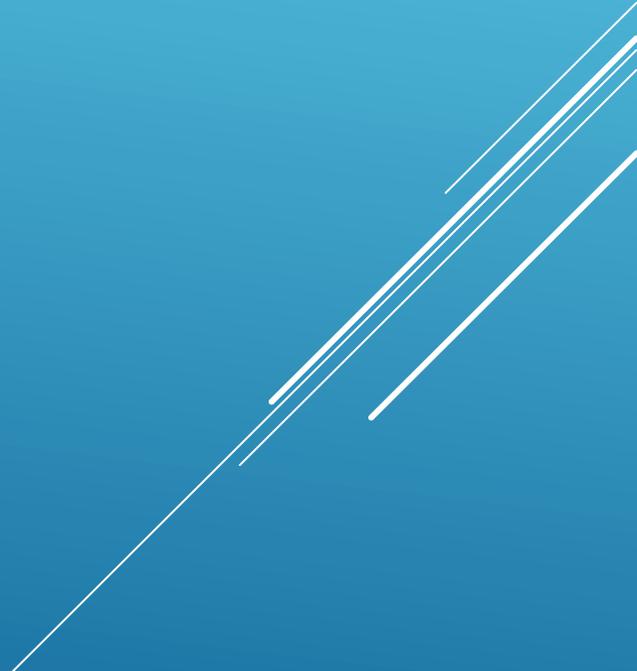


O papel e o funcionamento dos conselhos de curadores

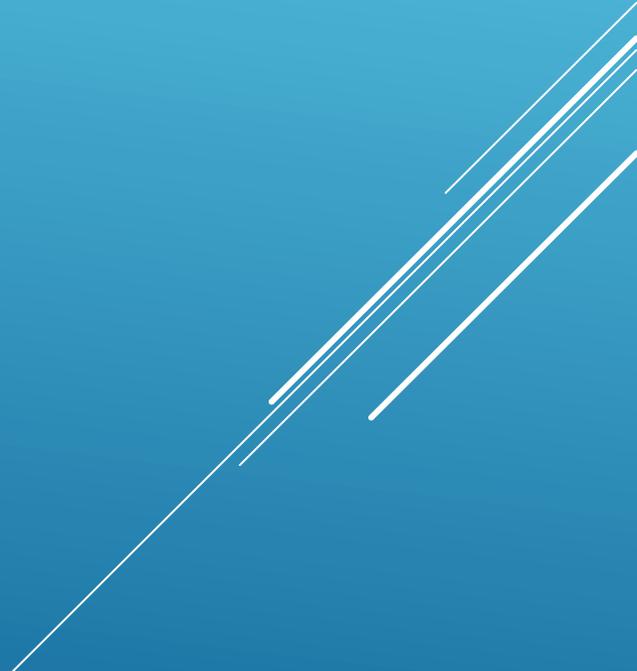


Pertinência do modelo fundacional

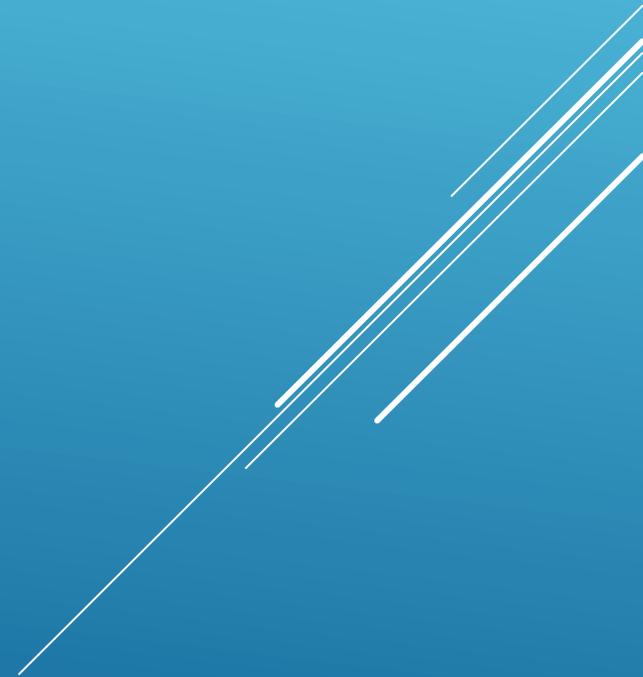
vantagens e desvantagens



Impactos sobre a autonomia institucional e

- o autogoverno
 - os regimes de financiamento
 - gestão patrimonial
 - recrutamento e gestão de pessoal
- 

Conclusões



OBJETIVOS DO MODELO FUNDACIONAL

- Garantir uma alargada autonomia nas universidades públicas, que pudesse ser efetivamente consolidada de forma a evitar recuos sistemáticos provocados por prevalência no Estado para a resposta a interesses gerais de finanças públicas
- Procurar estabelecer condições para promover, de forma sustentada, mecanismos de autofinanciamento das instituições através da criação de um património inicial que pudesse gerar receitas e de abrir vias para captação de fundos externos adicionais aos consignados de modo específico no Orçamento do Estado (OE) para cada instituição

OBJETIVOS DO MODELO FUNDACIONAL

- Introduzir na governação institucional um órgão, característico da administração das fundações, com membros nomeados pelo governo (embora sob proposta de cada IES), que, como contrapartida à alargada autonomia a conceder pelo Estado, assumisse, de forma mitigada, responsabilidades de tutela, em especial no domínio financeiro e patrimonial

Recomendações

- Reforço da colegialidade de todos os órgãos de administração e fiscalização
- Mobilização dos conselhos de curadores para o papel reformador que as instituições fundação em Portugal podem vir a assumir no contexto do ensino superior
- Preparação de relatórios periódicos a realizar pelos conselhos de curadores para estimular rotinas de aferição do seu funcionamento, relevância e adequação da sua composição

Recomendações

- Reforço do papel e dos meios do conselho de curadores no sistema de governação garantindo, designadamente, o seu controlo sobre a gestão do património e do endividamento da Universidade
- Reforço da relação do conselho de curadores com o Governo, na medida em que aquele conselho é o representante direto deste junto das universidades-fundação

Recomendações

- Retomar o nível de autonomia financeira e de aquisição de bens e serviços já verificado no passado para as universidades-fundação
- Estender a todas as universidades públicas a autonomia patrimonial de que goza a Universidade de Lisboa
- Explorar o regime especial de autonomia reforçada consagrado na CRP (n.º 2 do art.º 76º.), fruto da consideração da importante e tão relevante missão de serviço público que estas instituições asseguram e que não é reconhecido à generalidade dos demais institutos públicos (a universidade pública é uma figura com um estatuto jurídico distintivo e singular por imperativo constitucional e não precisa de lhe ser encontrada qualquer outra figura que lhe garanta um estatuto diferenciador)

Recomendações

- ▶ Consolidar também o modelo fundacional e procurar, através dele e desde já, recuperar as autonomias que estiveram em vigor e que foram retiradas em 2012, no auge da crise financeira que então se vivia
- ▶ Retomar o nível de autonomia financeira verificado no passado para as universidades-fundação
- ▶ O recurso a financiamentos privados das universidades públicas não deve conduzir a redução no financiamento público destas instituições

MUITO OBRIGADO

