

O PAPEL  
DOS CONSELHOS GERAIS  
NO GOVERNO  
DAS UNIVERSIDADES  
PÚBLICAS PORTUGUESAS

**A LEI E A PRÁTICA**

**ANTÓNIO CÂNDIDO OLIVEIRA  
PAULO PEIXOTO  
SÍLVIA SILVA**

BRAGA 2014

(Página deixada propositadamente em branco)

ANTÓNIO CÂNDIDO OLIVEIRA  
PAULO PEIXOTO  
SÍLVIA SILVA

# O PAPEL DOS CONSELHOS GERAIS NO GOVERNO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS PORTUGUESAS

A LEI E A PRÁTICA

BRAGA 2014

### **Título**

**O PAPEL DOS CONSELHOS GERAIS NO GOVERNO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS PORTUGUESAS**  
A LEI E A PRÁTICA

### **Autores**

António Cândido Oliveira  
Paulo Peixoto  
Sílvia Silva

### **Co-edição**

NEDAL – Núcleo de Estudos de Direito das Autarquias Locais  
IUC – Imprensa da Universidade de Coimbra

### **Execução Gráfica**

Rua Cidade do Porto – Parque Ind. Grundig - Lote 5 - Fracção A – 4710-306 Braga  
Telefone: 253 303 170 – Fax: 253 303 171  
orcamentos@diariodominho.pt – comercial@diariodominho.pt  
<http://www.diariodominho.pt>

### **Depósito Legal**

385528/14

ISBN NEDAL – 978-989-97045-4-1

ISBN Digital IUC – 978-989-26-0939-3

DOI IUC – <http://dx.doi.org/10.14195/978-989-26-0939-3>

### **Tiragem**

300 exemplares

### **Data de publicação**

Dezembro de 2014

**NEDAL**  
NÚCLEO DE ESTUDOS DE DIREITO DAS ALTAIRQUIAS LOCAIS

**IUC**  
IMPRENSA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA  
COIMBRA UNIVERSITY PRESS

**FCT**  
Fundação para a Ciência e a Tecnologia  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DA CIÊNCIA

**ces**  
Laboratório Associado  
Universidade de Coimbra

OBSERVATÓRIO  
DE POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO,  
FORMAÇÃO E CIÊNCIA  
**OP•EJU**  
CES • UC • CEIED • ULHT

# **O Papel dos Conselhos Gerais no Governo das Universidades Públicas Portuguesas**

A LEI E A PRÁTICA

ANTÓNIO CÂNDIDO OLIVEIRA  
PAULO PEIXOTO  
SÍLVIA SILVA

2014

(Página deixada propositadamente em branco)

# ÍNDICE

LISTA DE SIGLAS .....	9
APRESENTAÇÃO .....	11
1. INTRODUÇÃO .....	13
2. OS CONSELHOS GERAIS DAS UNIVERSIDADES: A LEI E A PRÁTICA.....	16
2.1. Explicação da sequência.....	16
2.1.1. A Constituição de 1976 .....	16
2.1.2. A Lei n.º 108/88, de 24 de setembro (LAU) .....	17
2.1.2.1. A assembleia da universidade.....	18
2.1.2.2. O senado universitário.....	18
2.1.2.3. O reitor .....	19
2.1.2.4. O conselho administrativo.....	20
2.1.3. A Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro (RJIES) .....	21
2.1.3.1. O conselho geral.....	22
2.1.3.1.1. Professores, estudantes, funcionários e membros externos .....	22
2.1.3.1.2. A relação entre o conselho geral e o reitor .....	23
2.1.3.1.3. O que se pretende do conselho geral.....	24
2.1.3.1.4. As comissões especializadas e trabalho permanente .....	27
2.1.3.1.5. A eleição do reitor.....	28
2.1.3.1.6. A apreciação dos atos do reitor.....	28
2.1.3.1.7. As deliberações .....	29
2.1.3.1.8. O parecer dos membros externos .....	30
2.1.3.2. O reitor .....	30
2.1.3.3. O conselho de gestão.....	31
2.1.3.4 O regime fundacional.....	32
2.1.4. Conclusões.....	33
3. UM PRIMEIRO OLHAR SOBRE O FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS GERAIS.....	34
3.1. Metodologia.....	34

3.2. A composição do conselho geral .....	38
3.2.1. A dimensão geral.....	38
3.2.2. O peso de cada grupo de membros representados no conselho geral.....	48
3.3. O processo eleitoral .....	63
3.4. O processo de cooptação.....	71
3.5. Aquilo que nem o RJIES nem a cooptação mudaram .....	84
3.6. As funções do conselho geral.....	86
3.7. A organização e o funcionamento do conselho geral .....	94
3.7.1. As reuniões.....	95
3.7.2. A autonomia do conselho.....	100
3.7.3. O poder de ação do conselho geral e relação com o reitor.....	107
3.7.4. O conselho geral e processo de eleição do reitor .....	116
3.8. A relação com a comunidade .....	120
3.9. A experiência pessoal .....	121
4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	135

## ANEXO I

Informação disponível ao público (em 2012) na página da *Internet* da universidade

## ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS

Quadro 1 .....	37
Inquéritos e entrevistas completados por instituição	
Gráfico 1 .....	39
Número de membros do conselho geral por universidade	
Gráfico 2 .....	40
Número de estudantes inscritos na instituição por cada membro do conselho geral	
Gráfico 3 .....	41
Número de membros do conselho geral por cada unidade orgânica da universidade	
Gráfico 4 .....	46
Número de docentes da instituição por cada membro docente do conselho geral	
Gráfico 5 .....	47
Número de alunos da instituição por cada membro aluno do conselho geral	
Gráfico 6 .....	48
Número de funcionários da instituição por cada membro funcionário do conselho geral	
Gráfico 7 .....	49
Peso de cada grupo de membros por universidade (%)	
Quadro 2 .....	50
Número de elementos por corpo representado nos conselhos gerais	
Quadro 3 .....	52
Avaliação do peso de cada um dos corpos (%)	
Gráfico 8 .....	53
Avaliação global do peso de cada um dos corpos representados no conselho geral (%)	
Quadro 4 .....	55
Avaliação que cada um dos corpos faz do peso dos outros corpos no conselho geral (%)	
Gráfico 9 .....	72
Avaliação do processo de cooptação dos membros externos do conselho (%)	
Quadro 5 .....	85
Repartição dos conselheiros por género	
Gráfico 10 .....	86
Composição por género de cada um dos corpos de membros dos conselhos gerais (%)	
Quadro 6 .....	87
Grau de concordância em relação ao modo como deveria funcionar preferencialmente o conselho geral (%)	

Gráfico 11 .....	96
Avaliação da periodicidade das reuniões (%)	
Quadro 7 .....	101
Nível de concordância em relação a alguns aspetos do reforço da autonomia do conselho (%)	
Gráfico 12 .....	103
Nível de discordância em relação à profissionalização dos membros externos (%)	
Gráfico 13 .....	114
Avaliação positiva do reitor e do papel do reitor (%)	
Quadro 8 .....	118
Número de candidatos a reitor no primeiro ciclo dos conselhos gerais segundo a universidade	
Gráfico 14 .....	122
Motivações dos membros internos para integrar o conselho geral (%)	
Gráfico 15 .....	122
Motivações das personalidades externas para integrar o conselho geral (%)	
Gráfico 16 .....	124
Motivos de saída do conselho geral (%)	

## LISTA DE SIGLAS

**ISCTE:** ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

**UAb:** Universidade Aberta

**UBI:** Universidade da Beira Interior

**UMa:** Universidade da Madeira

**UA:** Universidade de Aveiro

**UC:** Universidade de Coimbra

**UE:** Universidade de Évora

**UL:** Universidade de Lisboa (antes do processo de fusão – Decreto-Lei n.º 266-E/2012, de 31 de dezembro)

**UTAD:** Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro

**UAlg:** Universidade do Algarve

**UM:** Universidade do Minho

**UP:** Universidade do Porto

**UAç:** Universidade dos Açores

**UNL:** Universidade Nova de Lisboa

**UTL:** Universidade Técnica de Lisboa (antes do processo de fusão – Decreto-Lei n.º 266-E/2012, de 31 de dezembro)

(Página deixada propositadamente em branco)

## APRESENTAÇÃO

Este livro resulta única e exclusivamente da vontade dos autores em investigar a realidade do governo das universidades através do estudo de um órgão novo criado pelo Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES). Não decorre, pois, de agendas institucionais impostas, nem de projetos de investigação patrocinados por qualquer entidade pública ou privada. Muito pontualmente, beneficia, sobretudo para efeitos desta modesta edição, de fundos e projetos identificados, que facilitaram um trabalho que, sendo intensivo e abrangente, foi realizado com recursos escassos e a expensas dos autores.

Com esta publicação, os investigadores pretendem deixar o seu contributo para o debate que entendem necessário sobre o governo das universidades públicas em Portugal num momento em que se completam já sete anos do RJIES e que se equaciona a revisão desse diploma legal. O trabalho que agora divulgamos não tem, de nenhum modo, a pretensão de trazer respostas acabadas, mas, ao dar voz aos diversos agentes envolvidos nesta experiência pioneira de governação, concretizada por via dos conselhos gerais, facilita a elaboração de um primeiro balanço sobre esta figura inovadora. Reunindo larga cópia de entrevistas e respostas ao questionário enviado e cotejando experiências, este estudo procura também ser útil para as instituições que queiram fazer uma primeira avaliação do funcionamento e organização do seu conselho geral e das virtualidades e obstáculos inerentes ao modelo de governação imposto pelo RJIES.

A autonomia das instituições de ensino superior (IES) é um elemento central da sua governação e um desafio constante, feito de avanços e recuos, ao longo de décadas. Limitada historicamente, sobretudo, pelos mecanismos de financiamento, a autonomia que o RJIES promete e procura concretizar é mais alargada do que aquela que ocorreu no quadro legislativo precedente. Ela resulta quer da flexibilização dos regimes jurídicos que enquadram as IES, quer de uma maior abertura à comunidade envolvente, que se espera poderem ser geradoras de novas fontes de financiamento e de novas dinâmicas organizacionais. Contudo, essa desejada autonomia obriga, desde logo, a colocar a questão de saber se os conselhos gerais, enquanto elemento central dessa estratégia, garantem um nível adequado de funcionamento autónomo e de independência em relação aos poderes tradicionais que marcaram as décadas anteriores de governação das instituições de ensino superior. A lei e a sua prática são confrontadas, neste livro, em várias dimensões desta nova experiência de governação.

(Página deixada propositadamente em branco)

# 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho centra-se na análise do funcionamento dos conselhos gerais das universidades públicas portuguesas e resulta de uma parceria entre o NEDAL (Núcleo de Estudos de Direito das Autarquias Locais, que é uma subunidade orgânica da Escola de Direito da Universidade do Minho) e o CES (Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, Laboratório Associado do MEC)<sup>1</sup>.

Ele decorre do interesse cruzado das agendas de pesquisa das duas unidades de investigação e dos investigadores envolvidos neste estudo. Designadamente, o facto de os conselhos gerais estarem, em muitos aspetos, para as universidades como as assembleias municipais estão para os municípios e de funcionarem, em boa medida, de um modo análogo ao das assembleias municipais, sendo esta uma matéria que tem vindo a ser objeto de atenção do NEDAL. E o interesse decorrente da preocupação em acompanhar as modalidades de governação das Instituições de Ensino Superior, tarefa que o CES vem desenvolvendo no âmbito das atividades do Observatório das Políticas de Educação e Formação (OP.Edu)<sup>2</sup>.

**A principal conclusão que retirámos do estudo é a de que as 15 experiências do primeiro ciclo de governação das universidades baseadas na existência dos conselhos gerais são muito diversas entre si e, cada uma delas, diversamente experienciadas pelos conselheiros.**

A leitura que aqui é feita do funcionamento dos conselhos gerais resulta predominantemente da auscultação de pessoas que integraram o órgão máximo de governação das universidades públicas portuguesas durante o primeiro ciclo da sua existência. Mas envolve também pesquisa e consulta documental. Combinadas, estas abordagens permitem uma leitura focalizada nas questões fundamentais que justificam a existência deste modelo de governação.

Esta obra assume um carácter fundamentalmente empírico. Começa por contextualizar, do ponto de vista do seu enquadramento legal e da sua justificação política, a emergência dos conselhos gerais. Uma vez descritas as metodologias a que recorreremos, analisamos detalhadamente, em

---

1 Por motivos relacionados com os recursos disponíveis, designadamente tempo e dinheiro, o estudo restringe-se exclusivamente às universidades públicas.

2 O estudo beneficia parcialmente do projeto RIAIPE 3 – Inter-university Framework Program for Equity and Social Cohesion Policies in Higher Education (ALFA III, EuropeAid/129877/C/A) – <http://www.riaipe-alfa.eu/>.

termos comparativos, a composição dos 15 conselhos gerais estudados, quer em termos de dimensão, quer em termos do peso relativo de cada um dos corpos que constitui o órgão. Abordamos, de seguida, os modelos e processos eleitorais, assim como os modelos e processos de cooptação de membros externos. Nestas abordagens, tanto quanto possível, de modo a valorizar os interessantes depoimentos que fomos recolhendo, colocamos os auscultados em discurso direto. Opção que seguimos nas demais secções desta obra, como, por exemplo, quando abordámos e avaliámos, na perspetiva dos agentes envolvidos, os modos de funcionamento e de organização dos conselhos gerais. Sendo que esta é, saliente-se, uma parte relevante deste livro, dado que nela se discute a maior ou menor autonomia dos conselhos gerais, e se caracteriza a relação mantida com os reitores.

O livro não apresenta conclusões nem recomendações gerais. A principal conclusão que retirámos do estudo é que as 15 experiências do primeiro ciclo de governação das universidades baseado na existência dos conselhos gerais são experiências muito diversas entre si e, cada uma delas, diversamente experienciadas pelos conselheiros. Qualquer exercício de generalização e de comparação obrigaria a relativizar variáveis que são circunstancialmente preponderantes. Isso não invalida que, ao longo da obra, observemos regularidades e tendências, comparemos experiências e analisemos, comentando, o discurso dos conselheiros auscultados. O livro também não deixa de ter recomendações, mas são sobretudo recomendações em testemunho direto, deixadas pelos próprios entrevistados a partir das experiências vividas. Não temos, de todo, a ambição de apresentar conclusões que possam ser vistas como acabadas e, muito menos, extensíveis ao segundo mandato dos conselhos gerais das instituições estudadas. Ainda assim, o livro assume a ambição de poder funcionar como base de debate das atuais experiências, numa fase que é de consolidação do órgão e que merece uma ampla discussão sobre as virtualidades e as limitações do atual modelo de governação. Decidimos destacar visualmente, ao longo do livro, algumas das passagens que poderiam abrir uma janela para conclusões e recomendações. Essa opção resulta da convicção que temos em relação à necessidade de continuar a estudar os conselhos gerais enquanto órgão de governação, visando uma alteração de processos ou de modalidades de funcionamento. Além de entradas e pistas para estudos futuros, os destaques visam também permitir uma leitura volátil da obra.

Queremos, por último, expressar publicamente o nosso agradecimento aos conselheiros e secretariados de conselhos gerais. Sem a sua disponibilidade e entusiasmo, a pesquisa que concretizámos não teria sido possível nem, muito menos, poderia ter a amplitude alcançada. A prontidão em aceder aos nossos pedidos de preenchimento de um

questionário e de realização de entrevista, tratando-se de pessoas com agendas ocupadas e, no caso dos elementos cooptados, sendo figuras públicas, revela bem a consciência e a assunção do prestígio de que gozam, para quem os integra, os conselhos gerais. Mas revela também as expectativas colocadas na pesquisa que resolvemos desenvolver. Esse entusiasmo foi preponderante para alargarmos os objetivos primordiais do estudo que inicialmente nos propusemos conduzir. E se levámos o estudo a bom termo, num contexto de dependência dos recursos próprios dos investigadores e autores deste livro, é porque fomos contagiados por esse mesmo entusiasmo. Esperamos que o produto que agora devolvemos possa corresponder, pelo menos parcialmente, a algumas dessas expectativas. É certo que também tivemos, pontualmente, recusas individuais baseadas no argumento da falta de interesse público em promover um estudo sobre os conselhos gerais e da indisponibilidade para participar em pesquisas académicas. Como tivemos também dificuldades pontuais em garantir a colaboração de secretariados e de presidentes. Esses episódios são, além de “ossos do ofício”, na nossa perspetiva, sinais preocupantes, e felizmente localizados, da ausência de uma cultura pessoal e institucional voltada para a necessária prestação de contas, para a abertura dos órgãos à receção de propostas e ao escrutínio da comunidade académica e da sociedade e, sobretudo, para a garantia da autonomia dos conselhos gerais em relação aos reitores e aos poderes internos das universidades, de modo a cumprirem a missão que a lei lhes reserva.

## 2. OS CONSELHOS GERAIS DAS UNIVERSIDADES: A LEI E A PRÁTICA

### 2.1. Explicação da sequência

Normalmente, quando queremos apresentar uma lei, que veio substituir outra, começamos por apresentar a anterior para melhor compreender a nova. Consideramos ser essa uma boa prática, mas que não tem de ser utilizada necessariamente quando nos dirigimos principalmente a leitores que conheceram a anterior e o seu enquadramento.

De qualquer modo, depois de uma adequada ponderação, optámos não só por referir, ainda que muito resumidamente, a *Lei da autonomia das universidades*, de 1988, que vigorou durante quase vinte anos, precedendo a lei atual, como também por mencionar o atual quadro constitucional do governo das universidades. Quem conhecer o quadro constitucional e a lei anterior, poderá assim avançar para a secção seguinte.

#### 2.1.1. A Constituição de 1976

A Constituição da República Portuguesa determina que as universidades gozam, nos termos da lei, de “autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira, sem prejuízo da adequada avaliação do ensino” (artigo 76.º, n.º 2)<sup>3</sup>.

Repare-se que o artigo 76.º, com a epígrafe “Universidade e acesso ao ensino superior”, dedica o seu n.º 1 ao regime de acesso à “Universidade e às demais instituições de ensino superior”, garantindo nomeadamente a “igualdade de oportunidades e a democratização do sistema de ensino”, e o n.º 2 dirige a sua atenção apenas para as universidades, garantindo a sua autonomia.

Isto não quer dizer que as demais instituições de ensino superior não possam gozar de autonomia, mas esta só está constitucionalmente estabelecida para as universidades.

E, para além desta restrição, a Constituição estabelece uma outra de grande

**Também a autonomia financeira tem sido limitada pela lei em termos tais que se deve pôr seriamente em dúvida se a Constituição está a ser respeitada.**

<sup>3</sup> A redação atual desta norma foi dada pela revisão constitucional de 1997 mas o essencial dela vem já desde as revisões de 1982 e de 1989.

significado e que se traduz no facto de a autonomia das universidades em concreto depender de lei, podendo esta, dentro do quadro constitucional, ser mais “amiga” ou menos “amiga” da autonomia. “Inimiga” não pode ser, pois violaria a Constituição. Mas existe aqui um espaço de conformação que depende muito da vontade do legislador.

O conteúdo concreto da autonomia estatutária, que significa o poder de definir a sua própria “constituição”, nela se incluindo, desde logo, a organização interna e a forma de governo (Canotilho e Moreira 2007, 914), tem sido, como veremos, fortemente restringido pela lei, que fixa regras muito imperativas em aspetos fundamentais (Miranda e Medeiros 2010, 1429-1430).

Também a autonomia financeira tem sido limitada pela lei em termos tais que se deve pôr seriamente em dúvida se a Constituição está a ser respeitada. Enquanto os municípios, que gozam também de autonomia financeira, têm uma lei das finanças locais que lhes garante anualmente e de forma detalhada uma parte dos recursos públicos do Estado<sup>4</sup>, as universidades têm direito apenas às “dotações orçamentais que forem distribuídas pelo Estado” sem mais concretização<sup>5</sup>.

Uma nota para dizer que não está explicitamente consagrado na Constituição a autonomia de governo das universidades, mas ela deve deduzir-se de uma adequada conjugação dos demais aspetos da autonomia das universidades estabelecidos no n.º 2 do artigo 76.º, devendo dizer-se que estes só se compreendem no quadro do governo da universidade por órgãos representativos próprios.

Ainda com interesse nesta matéria, é de ter em conta o artigo 77.º que estabelece que os professores e alunos têm o direito de participar na gestão democrática das escolas, nos termos da lei. Embora este artigo não se refira às universidades em concreto, mas às escolas, ele deve ser entendido nos diversos graus de ensino e assim, e por maioria de razão, no ensino superior (Miranda e Medeiros 2010, 1435).

### **2.1.2. A Lei n.º 108/88, de 24 de setembro (LAU)**

A concretização legislativa do princípio constitucional da autonomia universitária teve a sua expressão mais significativa na Lei n.º 108/88, de 24 de setembro, que ficou conhecida por Lei da Autonomia das Universidades (LAU) e que vigorou durante quase vinte anos.

---

4 Lei n.º 73/2013 de 3 de setembro (artigos 25.º e seguintes).

5 Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro (artigos 115.º e seguintes).

O governo das universidades assentava fundamentalmente em quatro órgãos que a lei estabelecia pela seguinte ordem: a assembleia da universidade; o reitor; o senado universitário; e o conselho administrativo (artigo 16.º da Lei n.º 108/88). Vejamos cada um deles, por uma ordem um pouco diferente, pelas razões que de seguida expomos.

### **2.1.2.1. A assembleia da universidade**

A assembleia da universidade, pese embora alguma liberdade estatutária, tinha de obedecer à seguinte composição (artigo 17.º):

a) membros eleitos pelos docentes, pelos estudantes e pelos funcionários, devendo haver *paridade entre os docentes e os estudantes eleitos* e um *equilíbrio na representação das unidades orgânicas*, independentemente da sua dimensão; sobre os funcionários a lei apenas exigia a participação deste corpo neste órgão (artigo 17.º).

b) membros por inerência: reitor, vice-reitores e pró-reitores; presidentes do órgão de gestão das unidades orgânicas; presidentes das associações de estudantes (nas universidades em que houver apenas uma, farão parte da assembleia tantos representantes quanto as unidades orgânicas); o administrador; o vice-presidente dos serviços sociais.

Este órgão não tinha assim um número pré-definido, nem mesmo sob a forma de número mínimo e número máximo, mas apontava para dezenas de membros numa universidade média.

Cabia-lhe fundamentalmente, para além de discutir e aprovar (por maioria absoluta dos membros) os estatutos da universidade e as respetivas alterações (por maioria de dois terços), eleger o reitor, dar-lhe posse e decidir sobre a sua destituição (artigo 18.º). Interessante notar que o reitor (e a sua equipa de governo) participava(m) na eleição e, se fosse o caso, na destituição de si mesmo.

A assembleia da universidade acabava assim por ser fundamentalmente, uma vez estabilizada a universidade em termos estatutários, um órgão eleitoral.

### **2.1.2.2. O senado universitário**

A seguir, na lei, como órgão da universidade, aparecia o reitor. Mas tendo em conta os poderes do senado, importa começar por referir este órgão colegial, onde aliás o reitor entrava também e como presidente.

Faziam parte obrigatoriamente do senado representantes dos docentes, dos estudantes e dos funcionários, com respeito pelo princípio da paridade entre docentes e

A lei previa ainda para este órgão, como mera possibilidade, a existência de membros exteriores à universidade (representantes dos interesses culturais, sociais e económicos da comunidade) que não deveriam, no entanto, exceder em 15% a totalidade dos seus membros.

estudantes e equilíbrio da representação das unidades orgânicas. Não havia aqui distinção entre membros por eleição e membros por inerência, deixando esse aspeto entregue à liberdade estatutária das universidades.

A lei previa ainda para este órgão, como mera possibilidade, a existência de membros exteriores à universidade (representantes dos interesses culturais, sociais e económicos da comunidade) que não deveriam, no entanto, exceder em 15% a totalidade dos

seus membros. Era assim possível haver uma pequena participação externa, restrita a este órgão, e não se estendendo à assembleia da universidade.

Competia ao senado universitário (artigo 25.º) um largo elenco de tarefas, entre as quais: i) aprovar as linhas gerais de orientação da universidade; ii) aprovar os planos de desenvolvimento e apreciar e aprovar o relatório anual das atividades da universidade; iii) aprovar os projetos orçamentais e apreciar as contas; iv) aprovar a criação, suspensão e extinção dos cursos; v) aprovar as propostas de criação, integração, modificação ou extinção de estabelecimentos ou estruturas da universidade; vi) definir as medidas adequadas ao funcionamento das unidades orgânicas e serviços da universidade; vii) exercer o poder disciplinar; viii) fixar, nos termos da lei, as propinas devidas pelos alunos dos vários cursos ministrados na universidade, assim como as propinas suplementares relativas a inscrições, realização ou repetição de exames e outros atos de prestação de serviços aos alunos. Não se estabelecia aqui o poder de fiscalizar a ação do reitor ou, numa designação que aparecerá na legislação posterior, “apreciar os atos do reitor”.

O senado não intervinha na eleição do reitor. Já intervinha, porém, na sua suspensão ou destituição, pois, embora esta fosse uma competência da assembleia tomada por maioria de dois terços dos seus membros, era previamente obrigatória uma igual decisão e com igual maioria por parte do senado.

### 2.1.2.3. O reitor

O reitor era necessariamente um professor catedrático de nomeação definitiva da própria universidade, eleito, em escrutínio secreto, pela assembleia da universidade.

O poder de eleição por parte da assembleia da universidade era real, pois apenas com fundamento, em vício de forma do processo eleitoral, o Ministro com a pasta do ensino superior poderia obstar à nomeação do reitor eleito.

Havia um poder do reitor muito discutível do ponto de vista da separação de funções, como o de votar a sua própria eleição ou destituição.

O reitor, eleito por quatro anos<sup>6</sup>, podia constituir uma equipa de vice-reitores (e também pró-reitores) por si nomeados e exonerados a todo o tempo, cessando automaticamente funções com a cessação do mandato do reitor.

Cabia-lhe, nos termos da lei, um largo leque de competências, para além do poder de representar e dirigir a universidade. Assim, o reitor superintendia na gestão académica, administrativa e financeira, mormente no que respeita a contratação e provimento do pessoal, a júris de provas académicas, a atribuição de regências, remunerações, abonos, licenças e dispensas de serviço, sem prejuízo da capacidade de delegação, nos termos dos estatutos. Cabiam-lhe ainda todas as competências que, por lei ou pelos respetivos estatutos, não fossem atribuídas a outras entidades da universidade.

O reitor presidia ainda, com voto de qualidade, à assembleia da universidade, que tinha o poder de o eleger e destituir, e presidia ao senado, órgão que tomava as principais deliberações da universidade, boa parte delas, sob sua proposta. Havia aqui um poder do reitor muito discutível do ponto de vista da separação de funções, como o de votar a sua própria eleição ou destituição. O reitor presidia ainda ao conselho administrativo.

#### 2.1.2.4. O conselho administrativo

Cabia a este órgão colegial a gestão administrativa, patrimonial e financeira da universidade. De acordo com os estatutos, e ouvido o senado, o conselho administrativo podia delegar nos órgãos próprios das faculdades, unidades orgânicas equivalentes ou outros estabelecimentos as competências consideradas necessárias a uma gestão mais eficiente.

Faziam parte obrigatoriamente do conselho administrativo, para além do reitor, um vice-reitor, o administrador ou o funcionário administrativo de categoria mais elevada, um representante dos estudantes, devendo a parte restante constar dos estatutos (artigo 26.º).

---

<sup>6</sup> A possibilidade de ser reeleito uma ou mais vezes dependia dos estatutos, não estando consagrada a limitação de mandatos (artigo 19.º, n.º 8)

### 2.1.3. A Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro (RJIES)

O Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior (RJIES) constante da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, revogou a Lei de Autonomia das Universidades de 1988 e trouxe importantes novidades no sistema de governo da universidade.

**As universidades gozam de autonomia por virtude do direito dos cidadãos portugueses de terem universidades não dependentes do governo (administração estadual direta ou indireta), considerando-se que isso é indispensável para o bom exercício da sua missão.**

Não se trata, note-se, de pôr em causa a autonomia da universidade, trata-se de configurar um sistema de governo das universidades, entendido como mais apropriado para a prossecução do serviço público que cabe às universidades executar<sup>7</sup>.

Saliente-se, a este propósito, que a autonomia das universidades não é um direito dos membros que a compõem. É, antes, um dever constitucionalmente imposto para o adequado funcionamento destas importantes instituições. Por isso

também se costuma dizer que ela é uma autonomia instrumental e, neste aspeto, diferente da autonomia das autarquias locais, por exemplo.

Ambas fazem parte da administração autónoma da nossa organização administrativa. Mas enquanto os municípios e freguesias gozam de autonomia por virtude do direito dos respetivos membros (os cidadãos nelas residentes) de gerir os assuntos relativos às respetivas comunidades, já as universidades gozam de autonomia por virtude do direito dos cidadãos portugueses de terem universidades não dependentes do governo (administração estadual direta ou indireta), considerando-se que isso é indispensável para o bom exercício da sua missão.

A nova lei de governação das instituições do ensino superior (Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro) estabeleceu para as universidades públicas um sistema de governo aparentemente simples que assenta num órgão deliberativo e fiscalizador, denominado conselho geral (novidade introduzida por esta lei) e num órgão executivo, já tradicional, o reitor (para os institutos politécnicos o sistema é semelhante, mas o reitor toma o nome de presidente).

<sup>7</sup> Alguns autores, como Raúl Capaz Coelho (Coelho 2013), defendem mesmo que o RJIES consagra inequivocamente o maior grau de autonomia de gestão de sempre para as instituições de ensino superior, incrementando as autonomias financeira, administrativa e de gestão de recursos humanos, incluindo nesta a autonomia disciplinar.

### 2.1.3.1. O conselho geral

O conselho geral é um órgão colegial composto por 15 a 35 membros, tendo em conta fundamentalmente a dimensão de cada universidade, e tem por função, desde logo, eleger o reitor (e destituí-lo em situações graves) bem como apreciar os seus atos. Cabe-lhe ainda tomar as mais importantes deliberações da universidade, quase sempre sob proposta do reitor.

A composição do conselho é curiosa, pois mais de 65% dos membros resultam de eleições diretas da academia e pelo menos 30% são elementos externos (personalidades de reconhecido mérito) mas cooptados pelos membros diretamente eleitos, o que lhe dá uma legitimidade democrática; ou seja, não são membros impostos por entidade ou entidades externas à universidade, mas antes escolhidos pelos membros nesta eleitos.

#### 2.1.3.1.1. Professores, estudantes, funcionários e membros externos

De entre os membros eleitos diretamente, mais de 50% são escolhidos pelos professores e investigadores e mais de 15% pelos estudantes. Pode haver ainda lugar, se os estatutos assim o determinarem, para um ou dois funcionários eleitos pelos seus pares, pois a lei assim o permite (artigo 81.º, n.º 7). Na verdade, se bem se reparar, as percentagens acima referidas (65% para os eleitos diretamente e 30% para os cooptados) deixa uma percentagem, que ronda os 5%, por onde podem entrar funcionários.

Nota-se aqui a preocupação de estabelecer um órgão não muito numeroso, assente na vontade dos membros que compõem a academia, em especial os professores (e investigadores) e os estudantes. Estes preenchem uma quota de pelo menos 65% dos membros do órgão e têm o poder de escolher (cooptar) pelo menos 30% de membros externos, o que perfaz os ditos 95% dos membros do órgão. Os 5% restantes podem ser preenchidos, de acordo com os estatutos de cada universidade, por um ou dois funcionários eleitos pelo respetivo corpo, possibilitando assim a participação destes no órgão<sup>8</sup>.

A razão por que a presença dos professores e investigadores é muito forte, tendo-se quebrado a paridade que advinha da lei anterior, justifica-se certamente pela importância

---

8 Note-se que esta quota de 5% apenas permite eleger um número muitíssimo reduzido de membros. A lei permite preencher esta quota com pessoal não docente mas não obriga a tal, relegando para os estatutos das universidades o respetivo modo de preenchimento. Assim, pode ser preenchida com estudantes e/ou professores (investigadores), aumentando a participação destes corpos no órgão e excluindo os funcionários.

que o corpo docente tem nas universidades, a que acresce a permanência na instituição, situação que não ocorre com os estudantes, que, aliás, e por isso, têm um mandato de dois anos e não de quatro como os restantes membros (artigo 81.º, n.º 8). Acresce ainda que a preocupação dos estudantes com a vida da universidade é, em geral, pelo menos no médio e longo prazos, muito menor do que a dos professores, notando-se isso, nomeadamente, na participação nos atos eleitorais. É de ter em conta também que o Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março<sup>9</sup> (posteriormente alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 107/2008 e 230/2009), veio reduzir generalizadamente o número de anos necessários para assegurar o primeiro ciclo de formação no ensino superior, fazendo avultar o corpo estudantil como corpo de passagem, legitimando ainda mais os argumentos dos que criticavam, na lei anterior, o princípio da paridade entre professores e alunos.

A presença também importante de membros cooptados está relacionada com a vontade do legislador de abrir as universidades ao exterior e de as enriquecer com o mérito que tais membros devem possuir, não sendo de menosprezar a inspiração, que porventura ocorreu, em modelos gestionários norte-americanos num quadro legislativo e governativo mais amplo de reestruturação das fórmulas de financiamento do ensino superior.

### **2.1.3.1.2. A relação entre o conselho geral e o reitor**

O novo sistema de governo das universidades assenta assim numa relação que a lei quer que seja viva e estimulante entre o conselho geral e o reitor. A lei quer que assim suceda, mas a prática é que vai ser determinante.

O desejo natural dos reitores é o de um conselho geral que aprecie positivamente os seus atos e aprove as propostas de deliberação que obrigatoriamente tem de lhe submeter e de que precisa para executar, pois sem elas a universidade paralisa. Esse desejo é legítimo mas importa ver melhor qual será então o papel do conselho geral.

O conselho geral, que é obrigatória e simbolicamente presidido por um elemento externo, pode facilitar a vida ao reitor, aprovando rapidamente e sem grandes debates os documentos que este lhe submete a apreciação. Pode tornar-se, dessa forma, um órgão dócil e a realização das sessões ordinárias e a aprovação dos documentos que lhe são obrigatoriamente submetidos pode tornar-se uma mera formalidade.

Num outro extremo, o conselho geral pode tornar-se um órgão hostil, dificultando a vida do reitor e da universidade. Será uma situação rara, pois é o conselho que elege o

---

<sup>9</sup> Este decreto-lei aprova o regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior.

reitor e assim manifesta confiança nele. Seria ao mesmo tempo uma situação indesejável para a universidade, devendo, no caso de acontecer, ser superada ora pela busca de um entendimento, ora pela destituição do reitor e subsequente nomeação de outro, ora pelo recurso a novas eleições para o conselho geral por deliberação deste. Será esta última a solução mais razoável quando estiver em causa um diferente entendimento sobre o rumo da universidade e houver sinais claros de divergência na academia sobre essa matéria.

### 2.1.3.1.3. O que se pretende do conselho geral

É entre estes extremos que deve situar-se a atuação do conselho geral e, bem vistas as coisas, a lei não quer nem que ele seja dócil nem que seja hostil em relação ao reitor, mas que contribua para o bom governo da universidade no seu todo, desejando-se um diálogo enriquecedor e uma boa cooperação entre os dois órgãos.

Enquanto o reitor e a sua equipa de vice-reitores e pró-reitores trabalham a tempo inteiro e lidam, por isso, quotidianamente com os problemas da universidade, os membros do conselho têm outras atividades e quase sempre absorventes.

Ora, isso só será possível se os membros do conselho geral conhecerem bem – mas mesmo muito bem – a respetiva universidade. Se isso se torna mais necessário para os elementos externos também é verdade que os elementos internos possuem quase sempre um conhecimento apenas parcial da universidade (a da escola ou do corpo que representam) e, por isso, insuficiente para tomar conscientemente as importantes

deliberações que são postas a cargo do órgão de que fazem parte.

Numa palavra, a informação é indispensável. É indispensável e dá muito trabalho obtê-la e assimilá-la. Ora, está aqui o primeiro problema. Enquanto o reitor e a sua equipa de vice-reitores e pró-reitores trabalham a tempo inteiro e lidam por isso quotidianamente com os problemas da universidade, os membros do conselho têm outras atividades e quase sempre absorventes.

Poderia ultrapassar-se esta dificuldade, atribuindo um estatuto especial aos membros do conselho geral. Estes dedicar-se-iam a tempo inteiro ou, pelo menos, a meio tempo ao exercício das suas tarefas. Isso implicava para os professores dispensa do trabalho docente e de investigação, para os alunos dispensa das tarefas escolares, para os funcionários dispensa do trabalho. Dispensa ou, pelo menos, redução substancial das respetivas tarefas e, no que respeita aos elementos externos, uma compensação financeira significativa para que pudessem libertar-se de outras tarefas. Acresce que seria necessário dotar estes

membros de apoio de funcionários qualificados para estarem em situação semelhante à dos membros da reitoria.

É bom de ver que um tal modelo é inviável. Muitos professores não estariam disponíveis para se afastarem da sua vida académica, os alunos não teriam tempo para estudar ou, pelo menos, para estudar o suficiente (nem os pais dos alunos, que nesta fase ainda os sustentam, aceitariam um tal estatuto), os funcionários não trabalhariam ou não trabalhariam como deviam e os elementos externos resistiriam, na maior parte dos casos, a aceitar tal cargo, principalmente quando exercessem atividades bem remuneradas.

**Membro do conselho geral que mostre desconhecimento dos aspetos positivos e negativos da vida da universidade não está em condições de trazer à fase do debate dos assuntos sobre os quais vão ser tomadas deliberações a contribuição de que a universidade precisa, nem cuidar do bom governo da mesma.**

Mas esse não é sequer o modelo para que aponta o RJIES, pois não contém um estatuto dos membros do conselho geral regulado nessa perspetiva. Ele é praticamente omissivo quanto a esse estatuto.

Porém, uma lei que atribui os importantes poderes que confere ao conselho geral não pode regatear-lhe meios para os exercer devidamente e a questão que se põe agora com mais detalhe é a de saber o que se exige dos membros do conselho geral.

Desde logo, exige-se, como dissemos, acesso à informação. Sem informação completa, disponibilizada prontamente e sem limitações injustificadas, a missão dos membros do conselho geral está votada ao insucesso.

Membro do conselho geral que mostre desconhecimento dos aspetos positivos e negativos da vida da universidade não está em condições de trazer à fase do debate dos assuntos sobre os quais vão ser tomadas deliberações a contribuição de que a universidade precisa, nem pode cuidar do bom governo da mesma. Daqui podemos concluir que a informação dos membros do conselho, para além de direito e dever destes, é dever e interesse da universidade.

Desde logo, exige-se, como dissemos, acesso à informação. Sem informação

completa, disponibilizada prontamente e sem limitações injustificadas, a missão dos membros do conselho geral está votada ao insucesso.

Os membros não precisam da informação por si só. Precisam-na para utilizar nos debates, elevando a qualidade destes. Debates bem conduzidos e ricos potenciam boas decisões.

**Mas como obter a informação se os membros do conselho geral não têm tempo para o efeito nem apoio de pessoal?**

A informação também é necessária para apreciar os atos do reitor. Os atos do reitor são da mais variada natureza e os membros devem ter a liberdade de os apreciar positiva

ou negativamente. Se os membros do conselho geral receiam que das suas intervenções críticas possam advir retaliações, dados os poderes administrativos que são extensos do reitor, então o sistema de governo não funciona.

O mesmo se diga do voto. O voto de cada membro deve ser livre e sem receio de consequências negativas, desde que dentro do objetivo de encontrar o melhor para a universidade.

**Conselho geral que só desperta quando há reuniões é conselho que não enriquece a instituição a que pertence.**

Mas como obter a informação se os membros do conselho geral não têm tempo para o efeito nem apoio de pessoal?

Quanto ao tempo, o sistema de governo exige que, mesmo sem previsão legal expressa, o estatuto das universidades estipule a possibilidade de os membros do

conselho dele disporem, libertando-os de algumas das tarefas ordinárias dos mesmos.

A informação, pelo menos a suficiente, pode ser obtida também, desde que os membros disponham de funcionários de confiança que recolham a informação de que precisam. Tal como o reitor e a sua equipa têm o poder de pedir informação aos serviços, também os membros do conselho geral devem ter o poder de aceder a essa informação através de funcionários ao seu serviço.

**Tal como o reitor e a sua equipa tem o poder de pedir informação aos serviços, também os membros do conselho geral devem ter o poder de aceder a essa informação através de funcionários ao seu serviço.**

Não é de reivindicar, obviamente, um funcionário para cada membro do conselho geral mas é razoável que o órgão possua técnicos qualificados capazes de obter e fazer um primeiro tratamento da informação necessária.

Conselho geral sem técnicos qualificados dele dependentes não têm possibilidade de exercer devidamente a sua missão.

Esta obtenção de informação pode (e deve) ser facilitada pela prática corrente de disponibilização da informação pertinente na *Internet/Intranet* da universidade. Os assuntos da universidade não são assuntos secretos, devendo respeitar-se o princípio da transparência administrativa, e quando muito podem ter uma reserva interna, mas para isso basta existir um código de acesso dentro da universidade.

### 2.1.3.1.4. As comissões especializadas e trabalho permanente

Uma forma de fazer funcionar melhor o conselho geral é a constituição de comissões especializadas dos principais setores de interesse da universidade (governo, finanças, docência, investigação e outros).

**Conselho geral sem técnicos qualificados dele dependentes não tem possibilidade de exercer devidamente a sua missão.**

No lado oposto, ou seja, um conselho geral sem informação dos membros, sem apoio qualificado, sem comissões especializadas dificilmente pode cumprir a sua missão.

Conselho geral que só desperta quando há reuniões é conselho que não enriquece a instituição a que pertence. Corre o risco de se

transformar num órgão menor semelhante ao já existente noutros entes da administração pública que gozam de autonomia, como são as autarquias locais (Oliveira 2010).

Tem-se verificado que esses órgãos (assembleias municipais) atuam frequentemente como mera retaguarda fiel do presidente da câmara, aprovando as propostas que a câmara lhe apresenta com base na mera confiança política e não com base na ponderação crítica. Antecipando a apresentação de resultados em baixo exposta e discutida, os testemunhos de vários conselheiros internos confirmam a preocupação crescente, na passagem do primeiro para o segundo ciclo de existência dos conselhos gerais, dos futuros candidatos a reitor terem um especial cuidado na formação de listas. Não só para garantir ou maximizar a sua eleição, mas também para assegurar uma escolha de elementos externos que configure um conselho da confiança política do reitor e que garanta a eleição de um presidente do conselho que seja a base dessa confiança. O facto de, em alguns casos, a cooptação de elementos externos já ter sido determinada por uma orientação clara de quem seria o presidente do conselho reforça a tendência para assegurar essa base de confiança política. Tanto mais que no primeiro ciclo de existência dos conselhos gerais, contrariamente a muitas expectativas, houve várias presidências de conselhos muito disputadas, assim como houve candidaturas à função de reitor que vieram de fora da instituição.

O eventual funcionamento do conselho numa base de confiança política resulta no desprestígio do órgão, difundindo-se a ideia de que as propostas só vão ao órgão deliberativo porque a lei exige, para cumprir assim uma formalidade legal e não para que do órgão deliberativo surjam contributos enriquecedores. Existem também órgãos semelhantes noutras instituições públicas e privadas que embora dotados de amplos poderes deliberativos apenas formalmente os exercem.

O conselho geral tem, como já deixámos antever, um amplo e importante leque de competências como órgão de governo das universidades. Não só elege o reitor – artigo 82.º, n.º 1, alínea *a*) – como tem o poder de o suspender ou destituir nos precisos termos do artigo 89.º do RJIES (“situação de gravidade para a vida da instituição”). Isto significa que a legitimidade do reitor provém do conselho geral, não só quanto ao início de funções como quanto à continuidade nas mesmas.

### **2.1.3.1.5. A eleição do reitor**

A eleição do reitor obedece a um procedimento muito especial que inclui:

1) o “anúncio público da abertura de candidaturas”, dando assim possibilidade ampla de participação que terá de ser feita entre os elegíveis, sendo que estes podem ser da própria ou de outras universidades ou mesmo estrangeiros;

2) um período para apresentação de candidaturas;

3) a “audição pública dos candidatos, com apresentação e discussão do seu programa de ação”, o que revela a preocupação de dar a conhecer o que pretende fazer o candidato a reitor de viva voz e publicamente, dando lugar a um questionamento que torna o voto mais fundamentado;

4) a votação final do conselho geral, por maioria, por voto secreto, o que é fundamental numas eleições democráticas.

### **2.1.3.1.6. A apreciação dos atos do reitor**

A apreciação dos atos do reitor e do conselho de gestão, órgão por aquele presidido (artigo 82.º, n.º 1, alínea *d*), do RJIES) é outra importante competência do conselho geral.

Os atos do reitor sujeitos a apreciação são todos aqueles que ele pratica no exercício das suas funções ou por causa delas. Desde atos da maior relevância académica até atos bem simples estão incluídos no âmbito da apreciação. Deve haver naturalmente a preocupação de seleccionar, de entre os milhares de atos funcionais do reitor, aqueles que merecem apreciação, mas o juízo sobre esse merecimento é de cada membro do conselho e só dele.

Sobre o significado da apreciação, esta deve ser entendida em sentido amplo e assim abrangendo o assentimento, o louvor, a crítica e mesmo a censura. Apreciar significa valorar positiva ou negativamente os atos do reitor.

E se o ato do reitor estiver a ser apreciado judicialmente; ou seja, for objeto de uma ação judicial ou de uma queixa-crime? O conselho geral não pode fazer, como é óbvio,

uma apreciação judicial do caso em concreto mas nada impede que o aprecie. Pode fazer sobre ele considerações de outra ordem, nomeadamente sobre o procedimento seguido ou a sua oportunidade.

Entender que um assunto a correr em tribunal não pode ser apreciado pelo conselho geral seria descobrir uma forma de evitar que assuntos de extrema gravidade pudessem ser por ele tratados. Imagine-se que o reitor, por mera hipótese, atinge, no exercício das suas funções, a honra, a dignidade ou mesmo a integridade física de um membro do conselho geral ou de um membro da academia. A apreciação desse comportamento dependerá de a vítima fazer queixa ou não? Teria a vítima de abdicar de queixa judicial para que o conselho geral pudesse apreciar o ato do reitor?

Estas conjecturas servem apenas para argumentar que este poder de apreciação dos atos do reitor por parte do conselho geral é amplo, derivando da natureza deste órgão perante o qual o reitor responde.

O momento próprio para apreciar os atos do reitor é o da reunião do conselho geral, podendo ocorrer no período de “informações” da reunião, quando revista a forma de uma simples chamada de atenção positiva ou negativa, ou através de agendamento do assunto sobre que versa a apreciação. O conhecimento dos atos do reitor pode advir ao conselho geral por ter sido um facto público e notório ou por informação obtida por qualquer membro do órgão, muito frequentemente por comunicação feita por quem o sofreu ou quem o verificou.

Qualquer membro pode apreciar os atos do reitor e sobre eles pode incidir, caso tenha havido agendamento, deliberação do conselho<sup>10</sup> que pode consistir num louvor ou numa censura. Esta censura não tem como efeito a destituição do reitor que tem um procedimento próprio e é reservado para situações muito graves.

### 2.1.3.1.7. As deliberações

Quanto às deliberações da sua competência relativas à universidade, elas evidenciam bem a importância do conselho geral.

Trata-se, por um lado, de “propor as iniciativas que considere necessárias ao bom funcionamento da instituição” (artigo 82.º, n.º 1, alínea *f*) e, por outro, de, *sob proposta do reitor*, tomar, entre outras, as seguintes deliberações: i) aprovar os planos estratégicos de médio prazo e o plano de ação para o quadriénio do mandato do reitor; ii) aprovar

---

<sup>10</sup> Esta deliberação do conselho geral carece de homologação do conselho de curadores no caso das universidades fundacionais [artigo 133.º, n.º 2, alínea *d*], do RJIES com referência ao artigo 82.º, n.º 1, alínea *e*].

as linhas gerais de orientação da instituição no plano científico, pedagógico, financeiro e patrimonial; iii) aprovar o plano anual de atividades e a proposta de orçamento; iv) aprovar as contas anuais consolidadas e apreciar o relatório anual das atividades da instituição; v) criar, transformar ou extinguir unidades orgânicas.

Repare-se que o poder de propor as iniciativas que considere necessárias ao bom funcionamento da instituição é um poder amplo que dá ao conselho geral um largo espaço de manobra, que este pode utilizar sempre que o entender e por iniciativa própria. Note-se que é configurado, no entanto, como um poder de “propor” e não de “deliberar”, o que faz pensar que se trata de matérias que o reitor pode acolher ou não nos documentos que apresenta ao conselho geral, nomeadamente no plano de ação ou no plano de atividades. E se não acolher tais propostas estas não passarão disso mesmo, ou seja, de propostas. O que pode suceder é surgir uma divergência forte entre o conselho geral e o reitor com consequências no relacionamento entre os dois órgãos.

É de ter em conta ainda que, entre tais propostas, podem surgir algumas que não impliquem a intervenção do reitor e assim possam ser postas em prática. Imagine-se, por exemplo, a realização de um estudo sobre a rede do ensino superior no país ou na região em que a universidade se insere.

### **2.1.3.1.8. O parecer dos membros externos**

As deliberações tomadas sob proposta do reitor acima referidas devem ser, exceto a da aprovação do orçamento, obrigatoriamente precedidas pela apreciação de um *parecer*, a elaborar e aprovar pelos membros externos.

Há assim nestas deliberações um procedimento formal que começa com a apresentação da proposta em concreto pelo reitor, continua com um parecer dos membros externos do conselho e acaba com uma deliberação na qual tomam parte todos os membros do órgão.

Repare-se como a lei é exigente com os membros externos. Sob pena de este parecer se tornar uma mera formalidade perfeitamente dispensável, ele exige estudo e bom conhecimento da universidade por parte de tais membros.

### **2.1.3.2. O reitor**

O reitor da universidade é o órgão superior de governo e de representação externa da respetiva instituição (artigo 85.º).

São elegíveis para o cargo de reitor, nos termos do RJIES, não só professores e investigadores da própria universidade, como de outras instituições nacionais ou estrangeiras, de ensino universitário ou de investigação<sup>11</sup>.

O ministro que tutela o ensino superior só pode recusar a homologação da eleição do reitor com base em inelegibilidade, em ilegalidade do processo de eleição ou em violação de regras e princípios gerais do Código do Procedimento Administrativo.

O mandato do reitor tem a duração de quatro anos, podendo ser renovado uma única vez, nos termos dos estatutos.

A destituição do reitor só pode ocorrer em “situação de gravidade para a vida da instituição” e por deliberação da maioria de dois terços dos membros do conselho geral. Esta maioria qualificada, se por um lado se justifica, procurando limitar a destituição a casos em que se forma uma ampla maioria nesse sentido, por outro, coloca o problema de saber como pode funcionar adequadamente uma universidade quando a maioria dos membros do conselho geral votou a destituição do reitor, mesmo que tal maioria não atinja os dois terços. Não se pode esquecer que o reitor precisa do apoio do conselho geral para aprovar as principais deliberações da vida da universidade.

As competências do reitor são amplas e muito importantes, cabendo-lhe desde logo dirigir e representar a universidade. Já referimos que lhe compete também o poder de apresentar as propostas sobre as principais deliberações que o conselho geral tem de tomar.

Cabe-lhe ainda, entre outras matérias, i) aprovar a criação, suspensão e extinção de cursos; ii) superintender na gestão académica; iii) orientar e superintender na gestão administrativa e financeira da instituição, assegurando a eficiência no emprego dos seus meios e recursos; iv) nomear e exonerar o administrador da universidade e os dirigentes dos serviços da instituição; v) exercer o poder disciplinar (que na lei anterior pertencia ao senado); vi) assegurar o cumprimento das deliberações tomadas pelos órgãos colegiais da instituição; e ainda vii) exercer todas as competências que por lei ou pelos estatutos não sejam atribuídas a outros órgãos da instituição.

### **2.1.3.3. O conselho de gestão**

O conselho de gestão é um órgão colegial composto por um máximo de cinco membros designados pelo reitor e por este presidido.

Tem por missão conduzir a gestão administrativa, patrimonial e financeira da instituição, bem como a gestão dos recursos humanos.

---

<sup>11</sup> Os estatutos têm nesta matéria alguma capacidade de conformação no respeito por estas disposições legais.

### 2.1.3.4. O regime fundacional

O RJIES admite o estabelecimento de um regime especial para as instituições de ensino superior públicas que o pretendam, mediante proposta fundamentada do reitor aprovada pelo conselho geral, por maioria absoluta dos seus membros (artigo 129.º).

Trata-se da sua transformação em fundações públicas com regime de direito privado. Operada a transformação, a universidade-fundação é administrada por um conselho de curadores constituído por cinco personalidades de elevado mérito e experiência profissional reconhecidos como especialmente relevantes, nomeados pelo Governo sob proposta da instituição. Os curadores têm um mandato de cinco anos, renovável uma única vez, não podendo ser destituídos pelo Governo sem motivo justificado<sup>12</sup>.

Estas instituições de ensino superior públicas de natureza fundacional dispõem, no essencial, de autonomia, nos mesmos termos das demais instituições de ensino superior públicas (artigo 132.º).

No que toca ao sistema de governo, elas têm os mesmos órgãos das restantes universidades, sendo o conselho geral eleito nos termos acima indicados e tendo as mesmas competências, bem como o conselho administrativo.

O conselho de curadores tem, porém, poderes de homologação sobre as principais deliberações do conselho geral.

O regime fundacional foi desejado e obtido, em 2009, por três instituições universitárias portuguesas (Universidades do Porto e de Aveiro e o ISCTE) e desejado também pela Universidade do Minho, mas não aprovado, designadamente por ter sido apresentado mais tarde e ter ocorrido, entretanto, uma mudança de governo. A Universidade Nova de Lisboa aprovou também a passagem a fundação. Mas a mudança de governo e a vontade expressa em reformular o RJIES, substituindo a figura das universidades fundacionais por um “regime de autonomia reforçada”, circunscreve o modelo às três instituições referidas.

As razões da opção destas instituições pelo modelo fundacional estiveram principalmente ligadas a uma maior autonomia financeira prometida pela lei e pelo governo anterior a quem se submetesse a este modelo (artigo 136.º).

Com a entrada em funcionamento do XIX Governo Constitucional, e com a divulgação em 2013 de uma proposta de revisão do RJIES, este modelo parece estar

---

<sup>12</sup> Para um balanço da modalidade universidade-fundação, consultar Pedro Barrias (Barrias 2014).

em causa, apesar de não ter havido ainda mudança da lei e de o Ministro da tutela ter manifestado que, no respeitante ao regime fundacional, apenas muda o nome.

#### **2.1.4. Conclusões**

O sistema de governo das universidades públicas estabelecido pelo Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES) constante da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, é um sistema relativamente simples mas exigente, como tivemos oportunidade de verificar.

Ele assenta numa relação, desejavelmente profícua, entre um órgão deliberativo, o conselho geral e um órgão essencialmente executivo, o reitor, que responde perante aquele. Desse relacionamento intenso em que o reitor propõe, o conselho debate e delibera e depois o reitor executa com o olhar atento do conselho, espera-se um bom governo e funcionamento da universidade.

Se o conselho claudica, não cumprindo devida e qualificadamente a missão que a lei lhe impõe ou se o reitor não apresenta boas propostas ou não está à altura das tarefas que lhe cabem, o sistema de governo não funciona devidamente. O conselho geral tende a apagar-se e tornar-se um órgão meramente secundário e praticamente inútil. O destino da universidade vai depender, nesse caso, apenas da qualidade (ou falta dela) do reitor e da sua equipa. A prática dirá como se implantou e evoluiu este sistema de governo.

## 3. UM PRIMEIRO OLHAR SOBRE O FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS GERAIS

### 3.1. Metodologia

O estudo incide sobre os conselhos gerais das universidades públicas (15 instituições) e procura avaliar as experiências do primeiro ciclo de existência deste órgão de governação. Foi concretizado entre outubro de 2012 e julho de 2013 com base numa metodologia que combinou recolha e análise documental, aplicação de questionários e realização de entrevistas semi-estruturadas<sup>13</sup>. Assenta, fundamentalmente, na análise dos depoimentos dos membros dos conselhos gerais, revestindo-se de um carácter pioneiro, na medida em que auscultou os diversos atores envolvidos, a partir de uma pesquisa empírica ampla e transversal<sup>14</sup>. Era nossa intenção publicar o estudo ainda em 2013, usando-o para promover um debate em torno desta modalidade de governação, mas só no decurso de 2014 foi possível obter as verbas necessárias para garantir o desiderato de dar a este trabalho de pesquisa a forma de livro.

Apesar da amplitude geográfica e da transversalidade de atores, uma vez que foram incluídas todas as universidades públicas e todos os tipos de atores envolvidos (desde os membros externos cooptados aos representantes de docentes e investigadores, passando por representantes de funcionários e de alunos), foram deixados de parte, por razões que tiveram a ver com a disponibilidade de recursos (tempo e dinheiro) os conselhos gerais dos institutos politécnicos.

---

13 Embora tenhamos tido autorização de grande parte dos entrevistados/inquiridos para que os depoimentos não tivessem de ser anonimizados, mantemos, por uma questão de coerência (e porque em alguns casos nos foi solicitada reserva em relação às declarações prestadas) todos os depoimentos anónimos. De modo a permitir uma adequada contextualização dos depoimentos, identificamos, no caso das entrevistas, os testemunhos prestados com os códigos EE (entrevistado externo), EF (entrevistado funcionário) e EP (entrevistado professor/investigador). A transcrição dos excertos das entrevistas mantém o tom coloquial da recolha de testemunhos. No caso das respostas às perguntas abertas retiradas dos questionários, identificamos, no texto, a condição do depoente ou a instituição, consoante a necessidade de contextualização que entendemos adequada. Em casos excepcionais, em que nos foi expressamente pedido que não associássemos o nome da instituição ao depoimento, omitimos quer a identificação institucional, quer a condição de membro no conselho.

14 Outros estudos, como o de Margarida Mano e Maria da Conceição da Costa Marques (Mano e Marques 2012) abordam e questionam este modelo de governação no plano teórico ou procedem a uma avaliação num plano empírico, recolhendo e analisando os depoimentos dos presidentes dos conselhos gerais das universidades e politécnicos (Pedrosa, *et al.* 2012). Neste caso, estamos perante o primeiro estudo que ausculta a diversidade de atores envolvidos no primeiro ciclo de existência dos conselhos gerais.

A pesquisa desenvolveu-se num momento em que todos os conselhos gerais tinham já uma experiência acumulada de funcionamento do órgão. Em algumas instituições, o desenrolar da pesquisa coincidiu com o período de transição do primeiro para o segundo ciclo de existência dos conselhos gerais, o que permitiu desenvolver uma análise adicional, com um alcance comparativo, sobre alguns aspetos dos processos relativos à eleição e cooptação de membros. Por esta mesma razão, foi necessário contactar ex-conselheiros, do mesmo modo que abdicámos dos depoimentos dos recém-chegados ao órgão, em virtude de substituições ocorridas, de modo a recolher testemunhos de quem já tinha experiência.

Salientamos e reiteramos a boa aceitação generalizada que a pesquisa acolheu junto dos conselhos gerais e dos seus membros. Todavia, o desenvolvimento dos protocolos de pesquisa deparou-se com alguns obstáculos que se tornam relevantes em termos de avaliação do funcionamento dos conselhos gerais. Desde logo, a abordagem inicial através da consulta de *sites* tornou visível a disparidade entre instituições. Em termos globais, seria expectável que os conselhos gerais, enquanto órgão máximo de governação nas Instituições de Ensino Superior (IES), assumissem uma maior relevância e visibilidade nos *sites* das instituições e que divulgassem publicamente mais informação sobre si próprios, o seu modo de funcionamento e as matérias aí tratadas. Genericamente, a opacidade é grande e contraria o espírito de uma lei que quis, através da introdução deste órgão de governação, abrir as universidades à sociedade. Numa primeira análise, circunscrita a este ângulo de abordagem, a lei fê-lo apenas formalmente, por via da introdução de elementos externos na governação, não o tendo conseguido no domínio da transparência, nem da prestação de contas. No Anexo I, podemos constatar que a maioria dos conselhos gerais não disponibiliza publicamente na *Internet* as atas das reuniões, embora a maioria disponibilize as deliberações. Uma larga maioria disponibiliza o regimento, mas são raros os conselhos gerais que divulgam publicamente as convocatórias e as atas das reuniões, assim como a ordem de trabalhos das mesmas. Também em termos de disponibilizar um contacto próprio e autónomo do conselho, contactos dos membros e CV's dos membros são mais as lacunas que a disponibilidade de informação que existe sobre essas matérias.

O mesmo nível de disparidade verificado na pesquisa e consulta de informação nos *sites* das instituições pôde ser constatado aquando das primeiras abordagens formais visando a operacionalização do estudo. Desde o início, não desconsiderando a simpatia com que sempre fomos atendidos, tornaram-se evidentes as diferenças entre secretariados de conselhos gerais com maior autonomia e capacidade de resposta e secretariados que, até ao final do estudo, e depois de múltiplas insistências, nunca foram capazes de

responder às nossas solicitações. No mesmo plano pode ser colocada a abordagem formal que concretizámos através de envio de carta aos presidentes dos conselhos gerais, dando conta da realização do estudo e solicitando que o divulgassem junto dos conselheiros. A diferença aqui registada vai desde os presidentes que responderam formalmente à missiva e que divulgaram o estudo junto dos conselheiros, até aqueles que não só não nos responderam, como – soubemo-lo depois quando auscultámos os membros dos conselhos gerais – nunca passaram informações sobre o estudo em curso aos membros do conselho geral a que presidiam. Virámos a constar mais tarde, pela recolha e conjugação de informação adicional, que essa conduta, mais do que resultar de um determinado estilo de liderança ou postura pessoal, poderia ser tomada como um indicador seguro da capacidade dos conselhos gerais em ganhar vida própria e autonomia no seio da instituição.

Não foi possível recolher toda a informação solicitada, ainda que alguns conselhos gerais tenham correspondido integral e prontamente aos nossos pedidos. Foi possível obter mais de duas centenas de depoimentos junto de membros dos conselhos gerais. São pessoas a quem devemos o nosso mais profundo reconhecimento e agradecimento pessoal e institucional. Sem as suas opiniões e os seus relatos, a análise que fazemos neste trabalho estaria muito mais empobrecida. Deparámos-nos, é certo, com algumas indisponibilidades e, noutros casos, com disponibilidades não concretizadas, apesar das nossas múltiplas insistências. Consideramos que essas indisponibilidades não trouxeram limitações à análise. Inquirimos 164 conselheiros e entrevistámos 30 (Quadro I). Ainda que haja um desequilíbrio entre instituições em relação à percentagem de testemunhos recolhidos, alcançámos os objetivos em termos da diversidade e da quantidade de pessoas que queríamos auscultar<sup>15</sup>. Desiderato que foi igualmente conseguido, com duas raras exceções, no domínio da realização de entrevistas a atores-chave. Como detalhado em nota de rodapé, optámos por não identificar os depoimentos com as pessoas que os prestaram e, tanto quanto possível, omitimos o nome das instituições em depoimentos diretos. Interessa-nos sobretudo analisar o modelo de governação, nas suas virtualidades e limites, e não casos particulares.

---

15 À exceção da Universidade Nova de Lisboa, onde, devido à dinâmica de funcionamento do conselho geral, só conseguimos depoimentos de cerca de 18% dos conselheiros, sendo que o nosso objetivo inicial era auscultar pelo menos 1/3 dos membros de cada conselho geral.

**QUADRO 1**  
**Inquéritos e entrevistas completados por instituição**

Instituição	Inquérito		Entrevistas	% de inquéritos e entrevistas em relação ao n.º de conselheiros
	N.º de respostas completas	% de respostas em relação ao n.º de conselheiros		
ISCTE	17	54,8	3	64,5
UA <sup>b</sup>	17	81,0	1	85,7
UBI	13	44,8	1	48,3
UM <sup>a</sup>	6	30,0	2	40,0
UA	10	52,6	0	52,6
UC	21	61,8	2	67,6
UE	10	40,0	3	52,0
UL	4	18,2	4	36,4
UTAD	11	61,1	1	66,7
UAL <sup>g</sup>	17	48,6	1	51,4
UM	9	39,1	2	47,8
UP	7	30,4	4	47,8
UA <sup>ç</sup>	10	66,7	1	73,3
UNL	3	17,6	0	17,6
UTL	9	33,3	5	51,9
<b>TOTAIS</b>	<b>164</b>	<b>45,3</b>	<b>30</b>	<b>53,6</b>

Os resultados que se apresentam decorrem da análise documental efetuada, bem como dos questionários e das entrevistas realizadas. Com os questionários, conhecendo à partida as limitações de agenda e de tempo, procurámos abranger um maior número de conselheiros e recolher informação mais genérica, em alguns casos passível de quantificação, embora os formulários de recolha de informação contivessem muitas perguntas de resposta aberta e reservassem um espaço muito amplo para a manifestação de relatos e opiniões. Espaço esse que, sublinhe-se, foi bastante utilizado

pelos respondentes. As entrevistas permitiram recolher depoimentos qualitativos, mais específicos e detalhados, complementares às repostas obtidas através dos formulários dos questionários, e confirmar e desenvolver informação obtida por via dos questionários e da análise documental. Fazemos um uso parcimonioso dos dados quantitativos, recorrendo a eles sempre que entendemos conveniente, por resumirem tendências ou permitirem caracterizações imediatas e evidentes. Mas privilegiamos os dados qualitativos, dado entendermos que contêm bases e pistas para que ocorra uma discussão pública sobre os conselhos gerais.

## 3.2. A composição do conselho geral

### 3.2.1. A dimensão geral

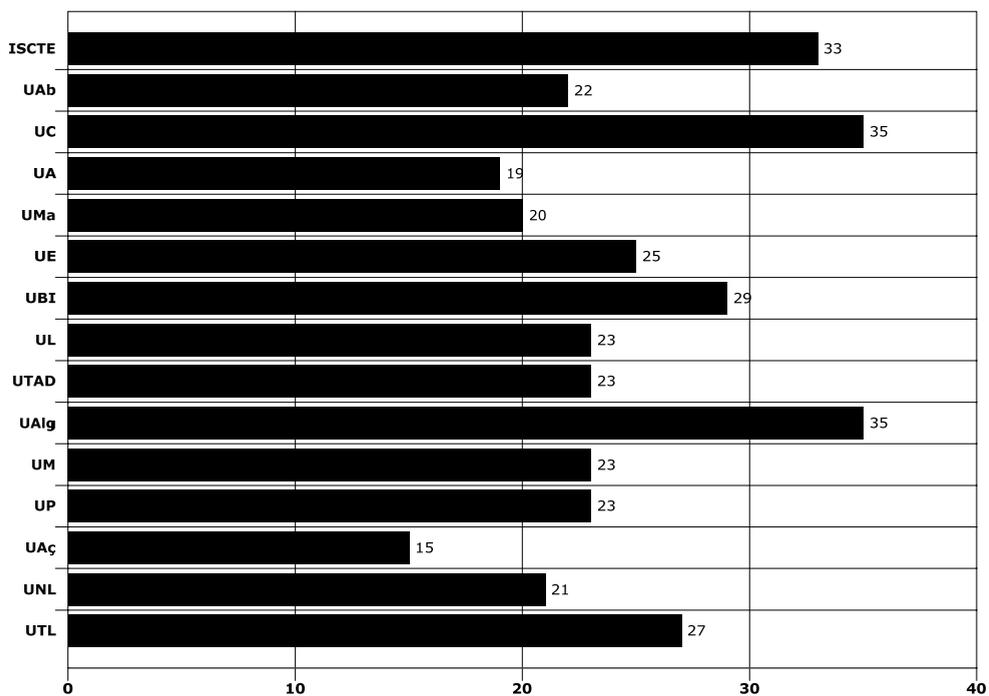
**Contrariamente ao espírito e à orientação da lei, os conselhos gerais não têm uma dimensão (aferida em número de membros que compõem os conselhos) indexada ao tamanho da instituição, qualquer que seja o critério de medição do tamanho da instituição.**

De acordo com o artigo 81.º do RJIES, a composição do conselho geral pode variar entre 15 e 35 membros, em função da dimensão, do número de escolas e de unidades orgânicas de cada instituição.

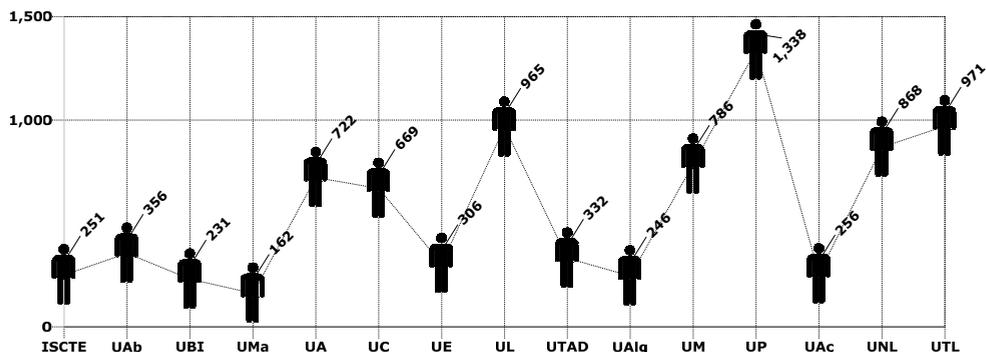
Numa primeira análise desta situação nas universidades públicas portuguesas, a constituição numérica dos conselhos gerais parece não depender dos critérios estabelecidos na lei. Como podemos constatar no Gráfico 1, os conselhos gerais

analisados têm uma composição média de 25 membros, oscilando entre os 15 membros na Universidade dos Açores e os 35 membros na Universidade de Coimbra e na Universidade do Algarve.

**GRÁFICO 1**  
**Número de membros do conselho geral por universidade**



**GRÁFICO 2**  
**Número de estudantes inscritos na instituição**  
**por cada membro do conselho geral<sup>16</sup>**



Tendo em conta as linhas orientadoras do RJIES, seria de esperar que existisse uma relação direta entre a dimensão dos conselhos gerais e a dimensão das universidades. Ou seja, ainda que o critério “dimensão de cada instituição” não seja operacionalizado na lei, e podendo essa dimensão ser aferida a partir de vários indicadores, torna-se óbvio que essa indexação está longe de se verificar. Observando, por exemplo, o número de estudantes inscritos em cada instituição (Gráfico 2), seria expectável que as universidades com mais alunos inscritos tivessem os conselhos gerais com maior número de membros<sup>17</sup>.

Contudo, tal não se verifica. Isto é, existem universidades onde a relação entre o número de estudantes inscritos e o número de membros do conselho geral é muito desproporcional, como é o caso da UTAD, da UE, da UBI, do ISCTE e da UAlg que têm dos conselhos gerais com maior dimensão mas que são das universidades com menor número de alunos inscritos. Por outro lado, temos universidades como a UNL, a UP, a UL e a UTL cuja dimensão, segundo o número de estudantes inscritos, é das maiores, não se verificando o mesmo em relação à dimensão dos seus conselhos gerais<sup>18</sup>.

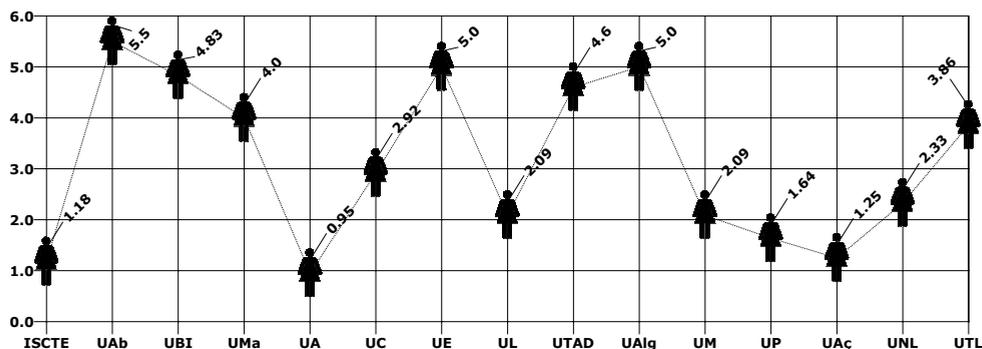
16 O número de estudantes que usámos para elaborar este gráfico foi recolhido na Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência, resultantes do Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior no ano letivo 2011/12 do Ministério da Educação e Ciência, disponível em «<http://www.dgeec.mec.pt/np4/84/>».

17 No n.º 1 do artigo 81.º, o RJIES indexa expressamente a dimensão dos conselhos gerais à dimensão das universidades, especificando o critério do número de unidades orgânicas (“O conselho geral é composto por 15 a 35 membros, conforme a dimensão de cada instituição e o número das suas escolas e unidades orgânicas de investigação”).

18 Num exercício aritmético simplificado, considerando 202183 alunos inscritos nas 15 instituições e os 373

Se analisarmos a composição dos conselhos gerais das universidades segundo o seu número de unidades orgânicas, critério que apesar de explicitado na lei poderá ser ainda menos fiel em termos de tradução da dimensão das universidades, iremos também constatar, tal como se pode ver no Gráfico 3, que não existe proporcionalidade entre o número de unidades orgânicas e a dimensão dos conselhos gerais<sup>19</sup>. Além disso, é notório que medir a dimensão das instituições a partir de vários critérios (considerando, a título de exemplo, apenas dois: o número de estudantes inscritos e o número de unidades orgânicas) nos dá indicações muito contraditórias sobre a dimensão das instituições. Seria suficiente, e até mais adequado, que a lei fixasse, como já o faz, um limiar mínimo e um máximo para o número de membros dos conselhos gerais, deixando, sem mais, liberdade às instituições de se moverem nesse intervalo.

**GRÁFICO 3**  
**Número de membros do conselho geral**  
**por cada unidade orgânica da universidade**



Considerando uma média de 3 conselheiros por cada unidade orgânica, com um desvio padrão de 1.6 – ainda que esta média, calculada a partir da proporção entre o

membros dos 15 conselhos gerais, teríamos uma proporção de 542 alunos para cada elemento do conselho geral. Apenas as instituições que contam com mais de 10 mil alunos inscritos ultrapassam esse limiar de número de alunos para cada elemento do conselho geral.

<sup>19</sup> As instituições têm práticas e tradições muito diferentes em relação à fixação do número de unidades orgânicas. Uma análise dos estatutos das instituições permite, por exemplo, concluir que o ISCTE tem mais do dobro das unidades orgânicas da universidade do Porto.

total de membros do conselho geral/total de unidades orgânicas, pouco nos revela –, é nítida a não observância da lei. Neste sentido, destacam-se mais uma vez a UBI, a UE, a UTAD e a UAlg como sendo das universidades que mais se desviam da média, com maior número de conselheiros por unidade orgânica. Neste cenário, acrescentamos também a UAb que, aliás, com apenas 4 unidades orgânicas, é a que apresenta maior número de conselheiros (5,5) por unidade orgânica.

No sentido oposto, encontram-se a UA, o ISCTE e a UAç que apresentam menor número de conselheiros por unidade orgânica.

Haverá, não obstante a lei, uma dimensão mais adequada para os conselhos gerais? Será que podemos, de uma forma mais ou menos consensual, estabelecer um número ideal para a sua composição?

Se tivermos em conta as linhas difundidas pela OCDE, no Relatório “Reviews of National Policies for Education – Tertiary Education in Portugal” (MCTES 2006), o número de membros do conselho geral não deverá exceder os quinze conselheiros, de forma a garantir uma maior eficiência e eficácia do órgão. O RJIES não se apresenta tão impositivo e oferece apenas uma linha orientadora. Por um lado, isso dá a cada instituição a liberdade para adaptar a dimensão do seu conselho geral à realidade enfrentada, o que, atendendo a que cada universidade tem dinâmicas e características próprias, pode ser visto como desejável. Contudo, na prática, dada a amplitude do intervalo, e sendo, como vimos, a determinação relativa à dimensão muito vaga, o tamanho de cada conselho geral acaba por não seguir tendencialmente o que está prescrito na lei.

Tendo em conta os dados recolhidos no inquérito aplicado aos membros dos conselhos gerais, cerca de 65% dos respondentes consideraram que a dimensão do conselho geral ao qual pertenciam era adequada (seleccionando 5, 6 ou 7 numa escala de concordância em que 1 significava “nada adequada” e 7 “totalmente adequada”. Destacam-se a UAlg, a UP, a UBI, a UA, a UE, a UTAD e a UMa com mais de 70% dos seus conselheiros a ter esta opinião. Aliás, todos os respondentes (20 membros) do conselho da UMa, indicaram que a dimensão do seu conselho geral é adequada.

Com uma avaliação negativa relativamente à dimensão do conselho geral do qual faziam parte salientam-se a UAç (a única a optar pelo limiar mínimo de 15), a UL (cujo conselho tem uma dimensão média de 23 elementos) e a UC (que optou pelo limiar máximo de 35), com, respetivamente, 60%, 50% e 48% dos seus conselheiros respondentes a considerar a dimensão desadequada (seleccionando 1, 2 ou 3 na escala de concordância). Ainda assim, outros conselheiros, de outras instituições, avaliaram também negativamente a dimensão do seu conselho geral. Fora deste rol estão a UA, a UTL, a UNL e a UP, que não reuniram qualquer avaliação negativa por parte dos

seus conselheiros respondentes, quanto à dimensão do seu conselho geral, mas que, ao contrário da UMa, concentraram algumas respostas no ponto (o 4) neutro da escala.

**¾ dos conselheiros concordam com a dimensão do conselho geral que integram. Os conselheiros que avaliam negativamente a dimensão do conselho geral de que fazem parte são maioritariamente (60%) defensores da redução da dimensão dos conselhos.**

Dos conselheiros que fizeram uma avaliação negativa da dimensão do seu conselho geral (cerca de 23% do total), 60% consideraram que o conselho geral ao qual pertenciam deveria ter menos elementos. Destes, salientam-se a UAlg e a UBI, com maior número de respostas nesta opção, seguindo-se, por ordem de maior número de respostas, a UC, o ISCTE, a UE, a UM e a UTAD e a UAb. Ou seja, todas elas (exceptuando a UC) instituições com menos de 10 mil estudantes inscritos,

sendo que a UC tem (juntamente com a UAlg) o mais numeroso (35 elementos) dos conselhos gerais.

No sentido oposto, ainda entre aqueles que avaliam negativamente a dimensão do conselho que integram, entre os que consideram que o seu conselho geral deveria ter mais elementos, destaca-se, como seria de esperar, a UAç. Contudo, existem ainda alguns conselheiros da UL e da UAb que compartilham da mesma opinião.

Nos depoimentos recolhidos através das entrevistas, as opiniões dividem-se. Existem conselheiros que partilham as indicações expressas no relatório da OCDE e pensam que o conselho geral deverá ser um órgão com um número mais reduzido de membros, assegurando, entre outras, uma maior proximidade e discussão entre os conselheiros. Mas existem outros membros que têm uma opinião divergente e que pensam que o conselho geral, por diversos motivos, deverá ser um órgão com a maior dimensão possível.

Vejamos algumas declarações de entrevistados que defendem um conselho geral com uma maior dimensão:

*... se não houver essa outra assembleia [maior e com as várias representações], então o conselho geral tem que ter simultaneamente uma função de aprovação, de discussão, de contestação de planos, de atividades, de orçamentos, mas também uma certa representação da opinião e então esta dimensão à volta dos 30 acho que combina bem essas duas dimensões, desse funcionamento. Por mim, acho que pode haver conselhos mais pequenos mas se houver outros órgãos maiores que complementem uma função de representação. (EP1)*

*Eu não vejo nenhuma razão para nós termos 23 e não termos 35. Isto é um órgão político que reúne de 3 em 3 meses. Qual é o problema de estar a discutir com 35 pessoas? Por exemplo, os funcionários poderão ter uma maior expressão. (EP17)*

*Acho que não haveria grande prejuízo em ampliar um pouco. Acho que haveria algum prejuízo em reduzir mais por causa dos problemas de representatividade. (EE23)*

Vejam agora declarações de entrevistados que defendem que o conselho geral deverá ser um órgão com um número reduzido de membros:

*Evidentemente, aqui um conselho geral com menor número de membros poderia ser mais coeso, poderia até ser mais pró-ativo. (...) Creio que esta dimensão resultou em grande medida, se não exclusivamente, da consideração de que com menor número não haveria lugar para um empregado [funcionário]. (EP2)*

*O aspeto mais complicado de gerir é o número de membros do órgão, porque trabalhar com 35 pessoas num órgão deliberativo que deve fazer a supervisão dos trabalhos do reitor, e em geral da universidade, que é um órgão de definição do planeamento estratégico e operacional, com todas as funções que também tem, reguladoras, etc., com 35 pessoas é muito difícil o órgão funcionar. (...) Concordaria o mais possível [com as orientações da OCDE para 15 membros]. (EX9)*

*À volta de 15 seria o ideal. (...) Não vejo o que se ganha em ter um conselho geral tão extenso. Acho que a eficiência apontaria para ter um corpo mais reduzido e também por isso, se calhar, mais coeso. (EX12)*

*Como é óbvio, quantos mais forem mais dificulta o trabalhar das coisas. (...) 15, se calhar, é mais operacional, concordo em absoluto, desde o momento que haja representatividade. (EF15)*

*Mais do que 25 acho que não, talvez o número de 15 fosse bom. (...) Talvez houvesse maior proximidade, talvez houvesse mais facilidade de tomar decisões mais discutidas entre as pessoas. Quanto mais pessoas mais discurso, mas também mais dispersão. (EP22)*

*Um órgão de 35 pessoas tem tendência a não funcionar bem. É muita gente e toda a gente quer ter a sua opinião. (...) Eu, desde o princípio, que defendia que deveríamos ser o mais possível próximo das 15 ... 17 e não mais do que isso. (...) Um órgão mais pequeno parecer-me-á mais ágil. (EX24)*

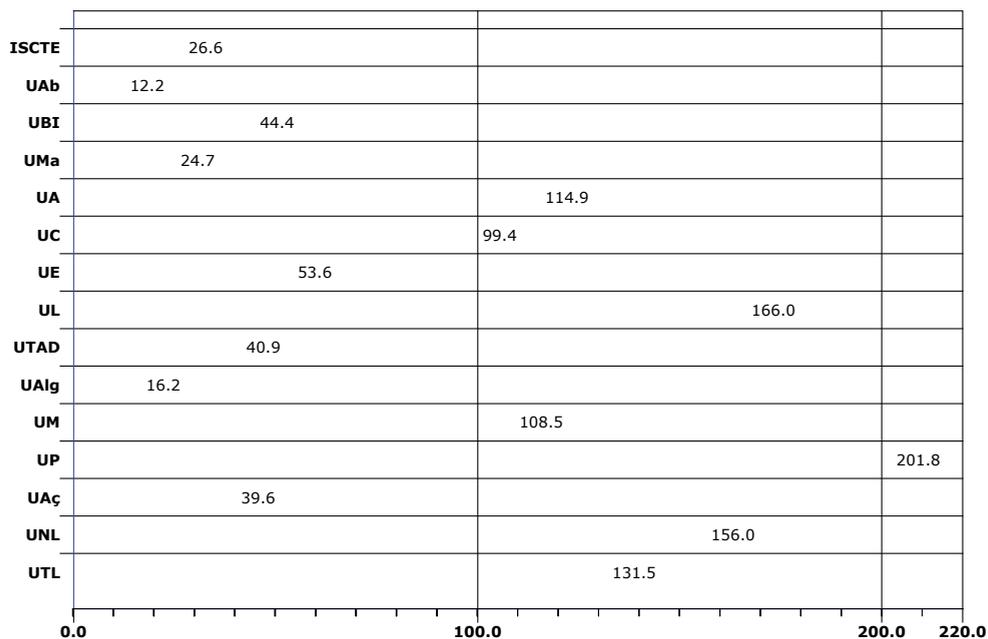
Como se pode constatar nestas declarações, a questão da representatividade está muito presente nas preocupações dos conselheiros que entendem que o conselho geral deveria ser um órgão com o maior número de pessoas possível. Contudo esta

preocupação também está presente em alguns dos que defendem um conselho geral com uma dimensão mais diminuta, como se vê, especificamente, nas declarações do entrevistado EP2 e EF15. Se a representatividade começa, embora não acabe, com a presença no órgão de todos os corpos potencialmente representados, é curial notar (como se pode ver no Quadro 2) que as duas universidades com os conselhos gerais mais reduzidos em número (Açores e Aveiro) asseguram a presença de todos os corpos, ao passo que a UMa e a UTL não asseguram a presença de membros internos, não docentes e não investigadores, sendo que a UE, cujo conselho tem uma dimensão de grandeza semelhante aos das duas últimas, assegura a representação de dois representantes desse corpo (facto só partilhado pela UC, que também conta com dois representantes dos membros internos – não docentes e não investigadores).

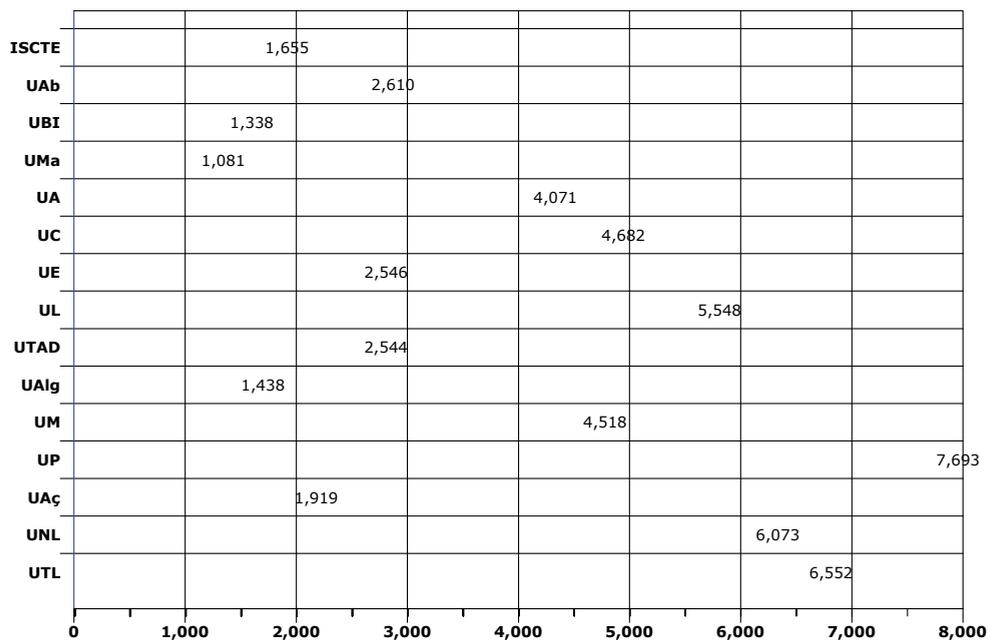
A questão de o conselho geral ser um órgão que deverá representar as pessoas que constituem a universidade parece ser de facto uma questão central e alvo de discussão, nomeadamente quando está em causa a eleição do reitor, como veremos mais à frente. Se, como vimos, no enquadramento legal anterior, a questão da representatividade suscitava dúvidas devido ao princípio da paridade, no atual enquadramento as dúvidas que se levantam são as de questionar até que ponto o órgão máximo de governação das universidades é capaz de assegurar uma representatividade adequada.

Levando em conta as declarações dos conselheiros que se manifestam a favor de um conselho geral mais pequeno, as razões evocadas estão sobretudo relacionadas com a natureza das funções desempenhadas pelo conselho geral, como é perfeitamente visível nas declarações do entrevistado EX9. Por outro lado, a eficiência, a agilidade, a operacionalidade, a coesão e a proximidade entre os membros são motivos que levam os conselheiros a defender ou a aproximar-se das recomendações difundidas no relatório publicado pela OCDE, tendo em vista a garantia de um processo de discussão e de tomada de decisão mais eficaz e eficiente. O RJIES procurou resolver o equilíbrio entre a necessidade de promover a participação por via da representatividade e de assegurar a tomada de decisões em tempo útil, mas a prática demonstra que essa discussão não está esgotada e que eventuais mudanças não deixam de ser cogitadas.

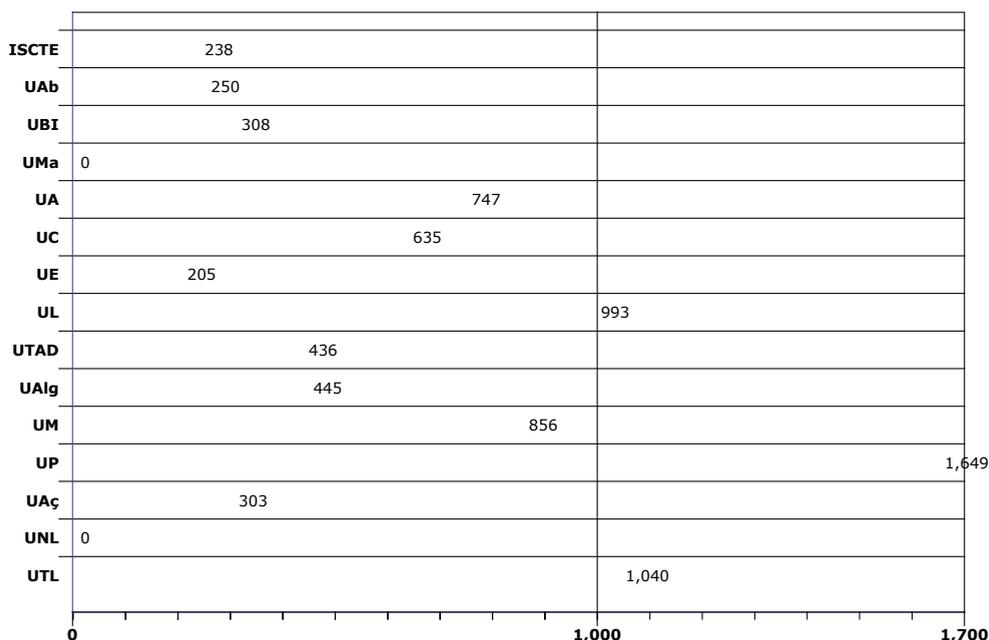
**GRÁFICO 4**  
**Número de docentes da instituição**  
**por cada membro docente do conselho geral**



**GRÁFICO 5**  
**Número de alunos da instituição**  
**por cada membro aluno do conselho geral**



**GRÁFICO 6**  
**Número de funcionários da instituição**  
**por cada membro funcionário do conselho geral**

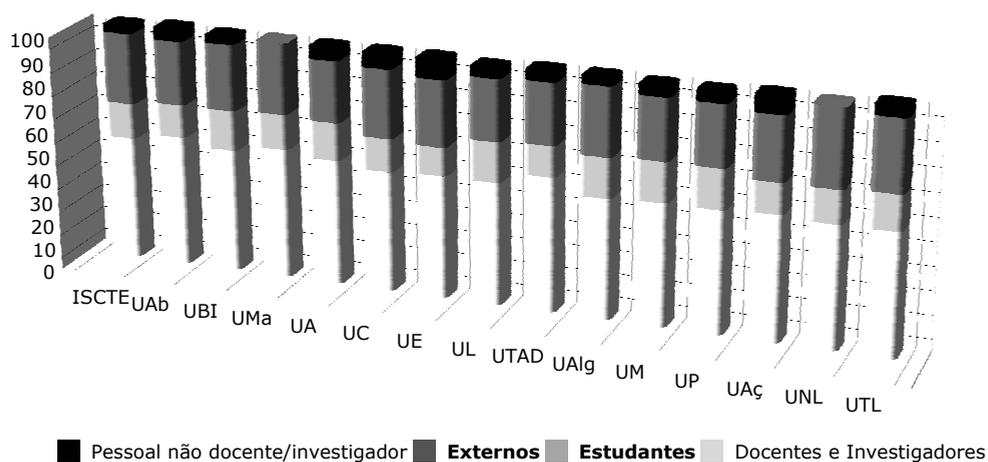


### 3.2.2. O peso de cada grupo de membros representados no conselho geral<sup>20</sup>

Se em relação à dimensão do conselho geral o RJIES permite uma margem de manobra bastante alargada, no que respeita ao peso de cada corpo representado dentro do conselho as indicações são mais imperativas e restritivas, estabelecendo uma percentagem para cada grupo de membros: como já referimos, mais de 50% para os representantes dos professores e investigadores; pelo menos 15% para os representantes dos estudantes; e pelo menos 30% para as personalidades externas, dando-se a opção de poderem ser ou não incluídos membros eleitos pelo pessoal não docente e não investigador.

<sup>20</sup> Usamos a expressão “corpo representado” com a consciência de que os membros externos cooptados não asseguram uma representação nos mesmos termos dos demais corpos. Ainda assim, não deixam de assegurar uma presença que é relativa ao peso representacional que a lei lhe atribuiu.

**GRÁFICO 7**  
**Peso de cada grupo de membros por universidade (%)**



Como se pode verificar visualmente no Gráfico 7 e detalhadamente no Quadro 2, o peso estabelecido no RJIES para cada corpo é, naturalmente, satisfeito pelas universidades analisadas. Porém, há diferenças significativas entre universidades e o respeito da lei não é sequer escrupuloso.

**QUADRO 2**  
**Número de elementos**  
**por corpo representado nos conselhos gerais**

Instituição	Membros internos - professores / investigadores	Membros internos – estudantes	Membros internos – não docentes e não investigadores	Membros externos	Total de membros
ISCTE	17	5	1	10	33
UAb	12	3	1	6	22
UBI	15	5	1	8	29
UMa	11	3	0	6	20
UA	10	3	1	5	19
UC	18	5	2	10	35
UE	13	3	2	7	25
UL	12	4	1	6	23
UTAD	13	3	1	6	23
UAlg	18	6	1	10	35
UM	12	4	1	6	23
UP	12	4	1	6	23
UAç	8	2	1	4	15
UNL	11	3	0	7	21
UTL	14	4	1	8	27

O peso dos representantes dos professores e investigadores é maior na UTAD e na UMa, dado que 57% e 55% dos seus conselheiros, respetivamente, são professores ou investigadores. No caso da UMa, este valor não influencia o peso dos restantes grupos, na medida em que os estudantes representam 15% dos conselheiros e os membros externos representam 30%. Contudo, a UMa é um dos dois casos em que o conselho geral não assegura a representação de elementos do pessoal não docente e não investigador, sendo acompanhada nessa prerrogativa pela UNL.

Quanto aos representantes dos estudantes, existem conselhos gerais onde os estudantes têm um peso superior aos 15%, chegando aos 17% na UBI, na UL, na UAlg, na UM e na UP, mas também temos aqueles cujo peso se fica pelos 14%, 13% ou

mesmo 12%, como acontece, para este último caso, na UE. Contudo, importa salientar que o conselho geral da UE, sendo apenas acompanhado pelo da UC, é um dos únicos conselhos que asseguram a representação de dois representantes do pessoal não docente e não investigador.

**Verifica-se uma divisão clara de opiniões entre membros dos conselhos gerais em termos de concordância/discordância com o peso atualmente ocupado por cada corpo de representantes. Quase metade (46%) considera os pesos atuais desadequados e um pouco menos (42%) considera-os adequados.**

No que respeita às personalidades externas, o RJIES estipula o seu peso em, pelo menos, 30%. Assim como acontece no caso dos representantes dos estudantes, se, por um lado, temos conselhos gerais que respeitam ou ultrapassam esta proporção, como acontece no ISCTE, na UMa, na UTL e na UNL (sendo o único conselho geral com 33% de externos), temos também vários conselhos gerais onde as personalidades externas têm um peso inferior, chegando aos 26% no conselho geral da UA, da UL, da UTAD, da UM e da UP<sup>21</sup>.

Analisando as avaliações feitas pelos conselheiros, através do inquérito aplicado, constatamos que, para cerca de 46% dos respondentes, o peso de cada corpo de representantes não é adequado, contra 42% que referem estar de acordo com o peso atual dos vários grupos.

Os respondentes da UAç, da UAb e da UA são aqueles que assinalam maiores níveis de concordância em relação à repartição do peso atual dos grupos de representantes no conselho geral.

21 Sendo que o artigo 81.º, na alínea b) do n.º 5, estipula que os representantes externos “Devem representar pelo menos 30% da totalidade dos membros do conselho geral”.

**QUADRO 3**  
**Avaliação do peso de cada um dos corpos (%)**

	Professores e Investigadores		Estudantes		Pessoal não docente e não investigador		Membros externos	
	n total	n de grupo	n total	n de grupo	n total	n de grupo	n total	n de grupo
Número insuficiente	8,5	14,3	47,9	96,8	52,9	80,0	8,8	37,5
Número adequado	47,9	67,9	23,9	3,2	37,1	20,0	57,4	37,5
Número excessivo	43,7	17,8	26,8	0,0	7,1	0,0	27,9	25,0
Não deveriam fazer parte do conselho geral	0,0	0,0	1,4	0,0	2,9	0,0	5,9	0,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Os professores e investigadores são o grupo ao qual é reconhecida maior legitimidade para estar representado no conselho geral, mas, ao mesmo tempo, é também aquele cujo peso mais é considerado excessivo.

No Quadro 3, podemos observar a avaliação que o total dos respondentes faz em relação ao peso que cada um dos corpos tem no conselho geral. Mas também a avaliação que cada grupo faz especificamente em relação ao peso no conselho do grupo em que se inclui. A coluna *n total* traduz a avaliação que o total dos respondentes faz, em geral, do peso de cada corpo no conselho

geral. A coluna *n de grupo* expressa a avaliação que cada corpo faz do peso do seu próprio grupo no órgão. Duas conclusões são, desde logo, evidentes.

A primeira é visível no Gráfico 8 e mostra que os professores e investigadores são o grupo ao qual é reconhecida maior legitimidade para estar representado no conselho geral, mas, ao mesmo tempo, é também aquele cujo peso mais é considerado excessivo. Na verdade, ainda que sejam avaliações marginais as que consideram que estudantes, pessoal não docente e não investigador e membros externos não deveriam fazer parte do conselho geral, o grupo dos professores e investigadores é o único que não é sujeito

a essa apreciação. Mas os professores e investigadores são o grupo que reúne menos respostas quando se pergunta se o peso no órgão é insuficiente (8,4%) e o que recolhe mais opiniões (43,7%) quando se pergunta se o seu número é excessivo.

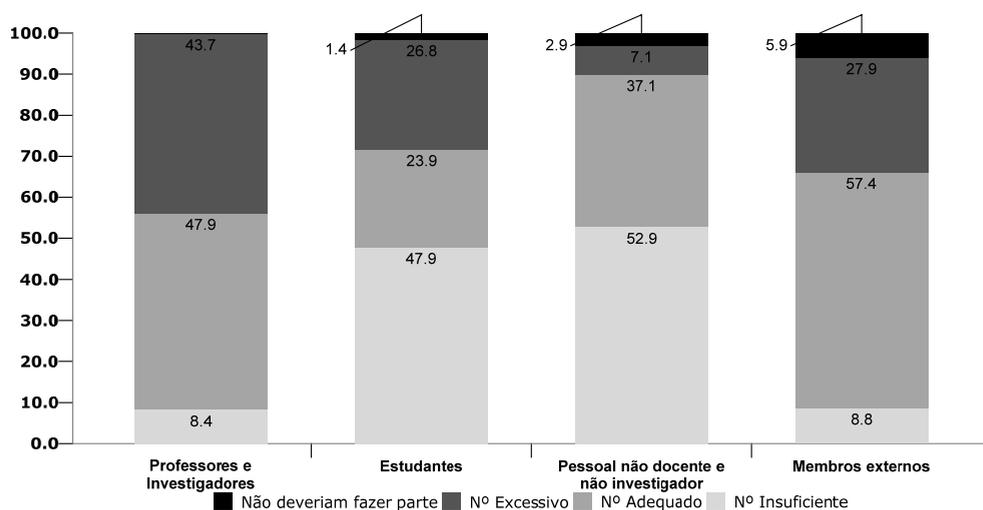
Há uma tendência para que todos, mas uns mais que outros, se considerem sub-representados.

A segunda conclusão fica patente quando se coteja a coluna *n total* e a coluna *n de grupo* do Gráfico 3. Essa análise revela que todos os corpos representados, sem exceção, quando avaliam o peso da sua própria representação no conselho geral, alcançam valores acima dos que resultam da avaliação global. Este dado revela uma tendência para que todos, mas uns mais que outros, se considerem sub-representados. São os estudantes – que 47,9% dos respondentes consideram estar em número insuficiente no conselho, aqueles que mais evidenciam essa tendência, uma vez que 96,8% consideram estar em número insuficiente no conselho geral. Mas também os funcionários – considerados por 52,9% como estando em número insuficiente –, com 80% deles a avaliar o seu número no órgão como insuficiente.

Conjugadas, estas duas conclusões explicam as razões que justificam que a maioria (46%) considere desadequado o peso de cada grupo no conselho geral. Sendo ainda significativo para explicar esta realidade, como se pode observar no Quadro 3, que 25% dos membros externos e 17,8% dos professores e investigadores considerem que o corpo de que fazem parte se encontra em número excessivo nos conselhos gerais. Percentagens que aumentam, respetivamente, para 27,9% e 43,7%, quando deixamos de considerar a opinião relativa ao peso do próprio grupo para considerar a opinião de todos em relação a cada um dos grupos.

### GRÁFICO 8

#### Avaliação global do peso de cada um dos corpos representados no conselho geral (%)



Tendencialmente, embora os corpos representados estejam longe de fazer avaliações unânimes, os professores e investigadores tendem a declarar que o pessoal não docente e não investigador está em número insuficiente no conselho; os estudantes tendem a argumentar que os membros externos se encontram em número adequado no conselho; o pessoal não docente e não investigador reforça a opinião tendencial que professores e investigadores, assim como os membros externos, estão em número adequado no conselho; os membros externos mantêm, tendencialmente, a opinião que os professores e investigadores estão no conselho em número excessivo.

Vale a pena indagar mais especificamente (o que podemos fazer recorrendo ao Quadro 4) como avalia especificamente cada um dos corpos (dispostos em linha no Quadro 4) o peso dos outros corpos no conselho geral. Desde logo, não há posições de unanimidade em cada um dos corpos. Se 14,8% dos professores e investigadores consideram que os estudantes estão em número insuficiente no conselho, 40,7% consideram que os estudantes estão em número excessivo (percentagem que é igualada para os que consideram que os estudantes estão em número adequado). Do mesmo modo, por exemplo, 30% dos estudantes consideram que os professores e investigadores estão em número adequado no conselho, mas 63,3% consideram que professores

e investigadores estão em número excessivo. Os três valores mais elevados entre os professores e investigadores são relativos aos que consideram que o pessoal não docente e não investigador está em número insuficiente no conselho (74,1%) e que os membros externos estão no conselho em número adequado ou excessivo (46,2% em ambos os casos). Os três valores mais elevados observados entre os estudantes reportam-se àqueles que consideram que os membros externos se encontram em número adequado no conselho (70%); que os professores e investigadores têm um peso excessivo (63,3%); e que o pessoal não docente e não investigador está em número adequado no conselho (53,3%). Os três valores mais elevados junto do pessoal não docente e não investigador sinalizam que professores e investigadores (75%), assim como membros externos (75%), estão em número adequado no conselho e que os estudantes estão em número excessivo. Por último, os três valores mais expressivos quando consideramos os membros externos revelam que 66,7% são da opinião que os professores e investigadores estão no conselho em número excessivo; que 62,5% consideram que os estudantes também estão em número excessivo; e que o pessoal não docente e não investigador está no conselho em número adequado ou excessivo 37,5% em ambos os casos.

## QUADRO 4

## Avaliação que cada um dos corpos faz do peso dos outros corpos no conselho geral (%)

	Professores e Investigadores				Estudantes				Pessoal não docente e não investigador				Membros externos			
	I	A	E	X	I	A	E	X	I	A	E	X	I	A	E	X
Professores e Investigadores					14,8	40,7	40,7	3,8	74,1	22,2	3,7	0,0	3,8	46,2	46,2	3,8
Estudantes	6,7	30,0	63,3	0,0					36,7	53,3	3,3	6,7	6,7	70,0	13,3	10,0
Pessoal não docente e não investigador	0,0	75,0	25,0	0,0	0,0	40,0	60,0	0,0					0,0	75,0	25,0	0,0
Membros externos	0,0	33,3	66,7	0,0	0,0	37,5	62,5	0,0	25,0	37,5	37,5	0,0				

Nota: I = Insuficiente; A = Adequado; E = Excessivo; X = Não deveriam fazer parte

Atendendo a que o pessoal não docente e não investigador é o único corpo que recolhe sempre avaliações na casa dos dois dígitos percentuais, por parte dos outros três, como estando em número insuficiente no conselho ( $\frac{1}{4}$  dos membros externos,  $\frac{1}{3}$  dos estudantes e  $\frac{3}{4}$  dos professores e investigadores), vale a pena destacar algumas opiniões.

*Parece-me que a representação dos funcionários é muito pequena. (EP3)*

*Há 15 professores, 5 alunos e 1 funcionário, que o RJIES nem sequer impunha. Não vou discutir isso, se sim ou se não. Quer dizer, para colégio eleitoral sim. Mas para a gestão da universidade provavelmente não. E essa mistura não faz sentido. É óbvio que, para mim, para a eleição do reitor não faz sentido que não haja funcionários e até podiam ter mais. Para a gestão do que é o futuro da universidade também não faz sentido serem os funcionários. Para decidir o que é que vão ser as macro-políticas da casa a longo prazo, não me parece que sejam os funcionários as pessoas mais indicadas para isso. (EP7)*

*Nós optámos e bem (...) que eles [representantes do pessoal não docente e não investigador] não deviam estar presentes no conselho geral, por duas questões: ponto um, porque eles dentro da Universidade (...) ainda não se tinham estruturado de forma a se poderem representar. Se não tinham essa capacidade, não tinham capacidade de estar num órgão [como o conselho geral] e também porque toda a participação deles no Senado era zero. (EE20)*

*Haver uma representação dos funcionários, acho normal que exista. Mas torna-se completamente insignificante essa presença lá. Porque só para ter ali uma pessoa que*

*diga que está a representar, mas depois não tem peso absolutamente nenhum... e acho que não acrescenta nada. (EP22)*

*A própria presença dos funcionários que eu julgo importante (...) não que a participação na universidade (...) tenha sido particularmente relevante no contexto das discussões, mas porque eu julgo que é importante os funcionários sentirem-se parte da governação da universidade. (...) Eu julgo que a presença dos funcionários é muito importante na comunicação entre o órgão e os funcionários e os funcionários e o órgão. (EE23)*

*Eu acho que devia haver funcionários. A lei o que define é que só há estes [representantes dos professores e investigadores, estudantes e personalidades externas] e depois diz que poderá haver outros. Eu acho que devia haver funcionários. Limitar, talvez, para menos de 5% [realça a importância de haver na lei a obrigatoriedade da existência de funcionários]. (EP28)*

*Nós achamos que os não docentes são um corpo fundamental no funcionamento da universidade. Portanto, nós achamos que a representatividade, não só no conselho geral, mas nos conselhos de gestão [deve existir]. (EF30)*

Ainda que os conselheiros, tendencialmente, pensem que a presença dos representantes do pessoal não docente e não investigador é vantajosa e deveria até ser obrigatória por lei, na medida em que são parte da universidade e do seu funcionamento e poderão também assegurar uma melhor comunicação entre o conselho geral e o pessoal não docente, há outros conselheiros que pensam que esta presença é dispensável, como de resto é visível nas declarações do entrevistado EE20 ou do entrevistado EP7, se nos focarmos especialmente nas funções de gestão do conselho geral.

Igual disparidade de opiniões pode ser registada em relação à representação dos estudantes, que suscita, também ela, posições extremadas. Se, como vimos, o RJIES reduz a participação dos estudantes na gestão universitária, a questão está muito longe de ser pacífica, suscitando dúvidas não apenas entre os estudantes.

Vejamos algumas declarações dos entrevistados:

*A representação dos alunos não me incomodava nada que fosse aumentada. Embora também não seja apologista de uma representação equitativa. (EP3)*

*Eu acho que é útil ter lá os estudantes. Eu não os excluiria. Acho que é útil porque eles aprendem, também crescem e também levam para a sua população, digamos assim, as mensagens e as ilações do conselho. E é positivo que eles lá estejam. Às vezes com mais irreverência ou menos irreverência. Acho que é claramente favorável. (EX6)*

*Evidentemente que a contribuição mais valiosa não vinha deles [dos estudantes]. Mas, enquanto estudantes, estiveram positivamente. Não estavam ali com coisas de obstrução. Estavam numa atitude muito construtiva. (EX9)*

*Eu sempre fui um opositor da representatividade estudantil nestes termos, porque acho que os estudantes perderam bastante representatividade com a entrada do RJIES. (...). Acho que é pouco e acho que os estudantes deviam ser mais interventivos. (EE11)*

*Eu acho que os estudantes devem ter representação, até pelo simples facto de que são uma fonte de informação para as associações de estudantes, para os estudantes em geral, do que se passa no conselho geral. (EX16)*

*Eu posso-lhe dizer que a presença dos estudantes pode não acrescentar muito. Mas a ausência deles acrescentaria muito pela negativa. O órgão está concebido por forma a dar voz a todos os corpos que interagem na universidade. O problema de essa voz ser assumida ou não já tem a ver com a tal relação de responsabilização que cada um deve ter perante o contexto da sua própria eleição. (EX18)*

*Eu acho que é importante ter estudantes. O problema deles, não é bem um problema, faz parte da realidade, eles têm uma vivência curta na universidade, e não pensam nas coisas a longo prazo. Pensam em questões específicas [cantinas, propinas, etc.], mas isso também são problemas da universidade. (EP21)*

*Os alunos... existe o tal problema de uma certa inexperiência de uma visão da universidade. E, portanto, são facilmente manipuláveis. E, como tal, acho que se estivessem em menor número, diminuía a facilidade de manipulação. (EP22)*

*Em condições ideais, interessaria muito menos a quantidade dos estudantes presentes nos órgãos, ou a proporção dos estudantes nos órgãos, e muito mais a qualidade dos mesmos estudantes. Porque, às vezes, um grande número de estudantes pode prejudicar a qualidade de representação (...) porque como são muitos há um fenómeno de desresponsabilização (...). O problema é que (...) eu creio que existe ainda muita resistência em considerar algumas opiniões por parte dos estudantes. E tínhamos algumas pessoas no órgão que diziam abertamente que nós não devíamos lá estar, que nos devíamos era preocupar com o nosso próprio estudo e não como é que a universidade era governada. (EE23)*

*A maior surpresa surgiu nos representantes do corpo discente. Mostraram-se sempre muito responsáveis, mostraram-se sempre muito disponíveis, construtivos, foram uma surpresa muito agradável para mim (...). O único ponto onde sempre houve uma posição diferente das outras pessoas foi em relação às propinas, onde eles sempre defendiam posições um bocado radicais. (EX24)*

*Em relação à presença dos estudantes, acho teoricamente positivo. Mas neste caso prático não achei que fosse uma mais-valia, na medida que, ou porque é a missão, ou*

*porque eles interpretam que a missão é essa, a contribuição tem sido um pouco para o lado sindical (...) um discurso e um pensamento global não aparece muito. O que aparece é um pensamento pontual e ligado àquelas coisas que lhes interessa do ponto de vista pragmático. (EP27)*

*Que estejam lá representantes dos alunos, acho bem. E não tem nada a ver com demagogia. Eu acho que são partes interessadas da universidade e que para um processo de decisão é bom que haja lá alguém que represente essas preocupações. (EP29)*

Como é facilmente visível, as entrevistas reforçam a divisão de opiniões e de argumentos, no que respeita à presença e ao peso dos estudantes no conselho geral. A presença dos estudantes é encarada por alguns como essencial, sendo portadora de grandes vantagens para a instituição e também para os próprios estudantes. Para outros, embora a experiência possa ter mostrado que a contribuição dos representantes dos estudantes não foi a mais importante, facto que poderá estar relacionado com a sua própria interação e vivência da universidade, onde estão de passagem, a presença dos estudantes no conselho geral faz todo o sentido, uma vez que são dos corpos mais importantes da universidade. Por outro lado, é destacada, também neste plano, mais uma vez, a questão da necessidade de comunicação por parte do conselho geral. Nesta matéria, os representantes dos estudantes, segundo alguns conselheiros, têm uma presença obrigatória, dado que são, ou deveriam ser, um veículo de informação incontornável e insubstituível para os seus pares.

A proporção muito significativa de estudantes (cerca de  $\frac{2}{3}$ ) que considera que professores e investigadores estão em número excessivo no conselho geral não pode deixar de ser vista como resultado de uma tensão do passado, que se vê agora agravada e invertida pelos efeitos de redução do número de estudantes na governação das universidades. Isso porque o RJIES provocou uma alteração de uma situação de paridade, como a que existia no senado, para uma relação 50-15 desequilibrada em favor dos professores e investigadores. Se antes a tensão resultava sobretudo da crítica dos docentes à paridade, agora resulta desse desequilíbrio trazido pelo RJIES. Se esta tensão é passível de perdurar ou se ela vai acabar por se amenizar, depende muito de eventuais alterações à lei, mas depende sobretudo da importância que os conselhos gerais assumem efetivamente na governação futura das universidades.

Do lado contrário, existem conselheiros que defendem que a presença dos estudantes poderia ser diminuída, como se constata nas declarações do entrevistado EP22, tendo em vista a diminuição de uma certa manipulação. Em casos de eleição apertada do reitor, como as que aconteceram no primeiro ciclo de existência dos conselhos gerais, e até dos presidentes do conselho geral, os estudantes tendem a ser encarados por alguns docentes como sendo

elementos facilmente manipuláveis, quer por candidatos e apoiantes de candidatos a reitor, quer por influências políticas. Esta crítica, sendo ou não justa, parece-nos, todavia, extensível aos demais corpos. Funcionários, elementos cooptados e professores e investigadores estão, muitas vezes, previamente alinhados com um determinado candidato a reitor. A observação do campo que fizemos ao longo do estudo que concretizámos permite-nos sugerir que a constituição de listas de docentes e investigadores, por exemplo, é tão movida por princípios programáticos para a instituição estruturados no programa da lista, quanto pela colagem a um futuro candidato a reitor. Diríamos mesmo que, dadas as contingências da experiência do primeiro ciclo de existência destes órgãos nas universidades, com o aparecimento de candidatos externos e estrangeiros e com eleições de decisão apertada, a constituição de listas para o segundo ciclo de existência dos conselhos gerais esteve ainda mais sujeita a um efeito de colagem a candidatos a reitor que já se sabia que apareceriam enquanto tal. Mas a questão relativa ao argumento que aponta para a redução do peso dos estudantes é ainda referida noutros termos, como se pode ver pelas palavras do entrevistado EP27, que faz referência à intervenção um tanto ou quanto sindicalizada por parte dos estudantes, que não teriam, na sua opinião, uma visão estratégica da instituição e ficariam excessivamente agarrados a interesses corporativos.

Em relação à presença de personalidades externas, trata-se de uma das maiores inovações do RJIES. De facto, apesar de esta prática não ser nova noutros países, é a primeira vez que, em Portugal, pessoas externas às universidades estão presentes, desempenhando funções relevantes, nos seus órgãos máximos de governação<sup>22</sup>.

E se, designadamente em países europeus, como na Holanda ou na Suécia, os membros externos detêm uma situação de maioria ou de exclusividade neste tipo de órgãos, o RJIES, como vimos anteriormente, limita o peso dos externos a 30%. Peso este, como já observámos num plano de análise mais quantitativo, que não é considerado por todos como sendo o ideal. Vejamos algumas declarações dos conselheiros:

*Para já não vejo nenhuma vantagem em ser a maioria externa. Acho que é importante ter elementos externos; resultou bem. Acho que podíamos ainda melhorar a inclusão desses membros externos e a sua participação. Agora já é boa, mas pode ser ainda mais produtiva. (EP1)*

---

22 Não desconhecemos, e já o mencionámos, que o senado permitia formalmente a inclusão de elementos externos à universidade. Do mesmo modo que não desconhecemos as práticas anteriores de inclusão de membros externos na gestão dos institutos politécnicos. Mas consideramos que nenhuma das experiências realizadas até ao RJIES se aproxima, na prática e no alcance, das que foram introduzidas com este diploma legal.

*O facto de haver externos, mesmo em minoria, é muito interessante porque eu penso que cria uma dinâmica diferente nas discussões (...). Sem os externos podia haver a tendência de ser tudo mais virado para o umbigo e havendo os externos eu penso que isso “obriga” os internos a serem, se calhar, mais abertos nas suas posições e, se calhar, menos concentrados nas suas capelinhas (...). Haver um peso um pouco maior dos externos, eu admito que sim! Mas repare: ou os externos têm mais tempo para dedicar à universidade e perceber os seus problemas e, então, eu digo sim senhor, podemos dar mais responsabilidade aos externos e mais peso aos externos. Agora, se os externos estão muito longe da vida da universidade, dar-lhes muito peso também tem alguns riscos. Portanto, eu admito que sim, mais externos, mas também era bom que sejam externos que se empenhem e que tenham mais disponibilidade. (EX6)*

*Até entendo que os elementos externos, provavelmente, deveriam ter um equilíbrio maior [argumenta em favor da paridade com professores e investigadores] porque não têm conflitos de interesses. (EX9)*

*O facto de os membros externos estarem em minoria não vejo como um problema. Eu creio que o legislador conferiu-lhes determinadas responsabilidades que se quiserem cumprir podem condicionar e muito a discussão interna. Não têm que estar em maioria. (EX12)*

*Terem eles [membros externos] menos 1 ou 2 não denegria em nada a imagem, porque eles não estão dentro da universidade, não conhecem a universidade. (EF15)*

*O vir de fora talvez tenha vantagem, porque as pessoas estão mais livres. Mas, por outro lado, é também muito importante ter pessoas de dentro capazes, para os de fora também perceberem melhor o que se passa na universidade. (EX16)*

*A maioria dos externos sabe muito pouco da realidade universitária, leva muito tempo a aprender, diz muitas asneiras no início, e são pessoas de altíssimo nível (...). A diversidade social não está em geral representada, está enviesada. Portanto, a propósito de quê esta conceção de sociedade deveria ser maioritária no conselho geral? (EP17)*

*Eu teria receio se o número de externos fosse maior, nomeadamente sabendo que muitas questões que vão ao conselho geral dizem respeito não só a aspetos de ordem estratégica da universidade, mas dizem respeito a pontos diretamente relacionados com a nossa vida académica do ponto de vista docente (...), [eu teria receio] por incompreensão da nossa realidade. (EP19)*

*Eu acho que é muito bom para a universidade ter uma participação externa nos seus órgãos (...) mas acho que as pessoas devem ser informadas previamente da disponibilidade de tempo. (...) Algumas pessoas aqui demoraram algum tempo a adaptar-se, mas adaptaram-se e as coisas funcionaram (...). A um prazo médio longo, eu diria que os elementos externos deveriam estar mais representados face aos docentes. (EX24)*

*Ter no conselho geral pessoas de fora, criava uma oportunidade de a universidade ter outro tipo de vozes. Quer vozes cá dentro, de fora para dentro da universidade, quer vozes lá fora, de gente que conhecia melhor a universidade (...). Eu não mudaria a lei atual porque ela dá margem às instituições para elas escolherem. Não passaria os externos para maioria. (EX25)*

*No novo estatuto, e atual, o corpo docente está em maioria e eu acho bem. Não vejo nenhuma necessidade de ser os elementos externos a estar em maioria. Ou seja, isto não é uma universidade privada, é uma universidade do Estado. (EP27)*

*Penso que seria um grave erro se nós fôssemos para a maioria [de elementos externos]. Porque os nossos externos são externos mas não são muito ativos. Eu, por acaso, reduzia os externos 5% para pôr nos funcionários. (EP28)*

*Em termos de organização da universidade, do ponto de vista da estrutura propriamente dita, dos planos estratégicos, dos orçamentos, da execução orçamental, houve contributos bastante simpáticos da parte dos cooptados. Isso é fundamental e, aliás, parece-me que a tendência poderá ser aumentar os cooptados. (EF30)*

Estas declarações discutem não só o peso dos cooptados no órgão, mas também algumas das principais razões para alterar ou manter esse peso. Desde logo, é visível a ausência de consenso que já assinalámos. Se para alguns conselheiros as personalidades externas acrescentam algo de importante ao conselho geral e às universidades, devendo o seu peso ser aumentado em relação ao que a lei estabelece, para outros conselheiros a participação e a contribuição dos membros cooptados é limitada e empobrecedora, pelo que não se deverá aumentar a sua representação.

Entre aqueles que defendem que o peso dos membros externos no conselho geral não deverá aumentar, ou que poderá até diminuir, as razões parecem estar, fundamentalmente, ligadas à falta de conhecimento da instituição e do universo do ensino superior, assim como do funcionamento das universidades e das suas necessidades. Acresce a argumentação que os membros externos deveriam ser representantes da sociedade civil, espelhando, por isso, a diversidade social, o que não estará a acontecer, como podemos constatar nas declarações do entrevistado EP17. Para este conselheiro, o aumento da representação de um grupo de personalidades que não traduz a diversidade e a riqueza social da comunidade não fará, de todo, sentido, nem ajudará num melhor funcionamento do conselho geral. Sobressai ainda a opinião de alguma falta de proatividade dos membros externos, o que legitima o argumento que o aumento do peso que têm no órgão não iria trazer vantagens.

Em relação aos conselheiros que entendem que a participação dos membros externos é tão relevante que ela poderia ou deveria ser aumentada, os motivos remetem para a importância de ter, através deles, uma ligação mais próxima com o exterior, estabelecendo

**É curial afirmar que não é por terem mais ou menos membros externos que os conselhos gerais aproveitam as capacidades e os recursos relativos a influências desses elementos, nem é por aí que alteram a qualidade do funcionamento do órgão e o cumprimento da missão que a lei lhe atribui.**

uma forte comunicação de duplo sentido com o meio envolvente. Assim como também é aduzida a necessidade de uma visão externa que contribua para uma renovação das discussões e da visão da universidade, contrariando a “tendência de ser tudo mais virado para o umbigo”, como diz o entrevistado EX6. Contudo, parece ser claro, de modo a assegurar uma maior e mais ativa participação das personalidades externas, que é essencial

promover a inclusão dos cooptados na universidade, dando-lhes a informação necessária em relação às várias dimensões da realidade institucional. Por outro lado, segundo alguns conselheiros, o aumento do peso dos externos só faz sentido num contexto de grande disponibilidade dos mesmos para assumir a função de conselheiro.

Antecipando um pouco algumas discussões que teremos mais à frente neste livro, até porque referenciámos situações muito díspares em termos do envolvimento dos cooptados com o conselho geral e a vida institucional, é curial afirmar que não é por terem mais ou menos membros externos que os conselhos gerais aproveitam as capacidades e os recursos relativos a influências desses elementos, nem é por aí que alteram a qualidade do funcionamento do órgão e o cumprimento da missão que a lei lhe atribui. É a dinâmica do próprio conselho que, no caso particular dos cooptados, mais do que dos outros três corpos internos, acaba por aproveitar e incrementar as potencialidades da presença de membros externos. Essa dinâmica, que abordamos mais à frente, estende-se desde os processos diferenciados de cooptação até aos modos de organização e de funcionamento do órgão, passando, naturalmente, pela autonomia que o órgão assume em relação ao reitor e à equipa reitoral. Em suma, caricaturando, a aceitação acrítica da opinião que os externos conhecem mal a universidade e que têm pouca disponibilidade para se envolver no órgão de governação máxima pode ser um argumentário para aumentar o número de externos, de modo a formatar um conselho geral meramente formal.

A possibilidade de se poder integrar outro tipo de pessoas no conselho geral foi também levantada no questionário aplicado, de modo a abrir a porta a sugestões de inclusão de elementos que não entram pelos atuais corpos fixados na lei. Perante esta questão, 15% dos respondentes veriam vantagens na integração de outro tipo de pessoas ou grupos no conselho geral, contra 85% que não veriam qualquer vantagem.

Sendo uma percentagem não muito expressiva a daqueles que veem vantagens na integração no órgão de outro tipo de pessoas, e sendo muito diversas as designações facultadas, vale a pena elencar as sugestões:

- Representantes de estruturas representativas de trabalhadores e de sindicatos;
- Representantes diretos do poder político;
- Representantes dos docentes não doutorados;
- Ex-reitores;
- Agências de financiamento da Universidade;
- Representante da Diocese;
- Representante da Assembleia Regional;
- Representante da Câmara de Comércio e Indústria;
- O grupo dos Doutorandos/Jovens Pós-Docs;
- ONG's;
- Ordens profissionais;
- Representantes de centros de investigação;
- Poder Local e Regional (Câmara Municipal, Hospital, etc.);
- Presidente da Associação/Federação de estudantes da respetiva instituição.

### **3.3. O processo eleitoral**

De acordo com o RJIES, os membros internos (representantes dos professores e investigadores, representantes dos estudantes e representantes do pessoal não docente e não investigador) deverão ser eleitos pelos respetivos corpos, pelo sistema de representação proporcional.

Pelo que verificámos através da análise documental, designadamente dos regulamentos eleitorais de cada conselho geral, e que também confirmámos por via da recolha de opiniões através da realização de entrevistas e de inquéritos, excetuando o

conselho geral da Universidade do Porto, os conselhos realizaram o seu processo eleitoral por via de listas e não por processo uninominal.

**O conselho geral da UP foi o único que desenvolveu um processo de eleição diferente dos restantes.**

O conselho geral da UP foi o único que desenvolveu um processo de eleição diferente dos restantes. A apresentação das candidaturas não difere do que acontece nos outros conselhos, dado que os candidatos também se apresentam em listas. Contudo, o processo eleitoral em si

é distinto dos demais, na medida em que os eleitores votam uninominalmente. Ou seja, cada eleitor vota num membro de uma determinada lista e a lista cujos membros reúnam mais votos é a lista vencedora. A partir daqui aplica-se o método d'Hondt, também usado nos restantes conselhos. Porém, os membros de cada lista são reordenados, por ordem decrescente, segundo os votos que tiveram individualmente. Logo, por exemplo, um candidato que ocupa a 10.<sup>a</sup> posição numa determinada lista, pode ser o primeiro a ser eleito daquela lista se reunir mais votos e se a lista alcançar o direito a eleger por via do método d'Hondt.

Assim sendo, o voto no conselho geral da UP serve dois propósitos. Por um lado, dá aos eleitores a possibilidade de escolher os membros individualmente, independentemente da ordem apresentada na lista original. Por outro lado, permite escolher a lista que deve eleger mais membros para o conselho geral, dado que o número de membros que esta elege para o órgão é determinado pela soma dos votos atribuídos aos membros individuais da respetiva lista, sendo depois, como se disse, aplicado o método d'Hondt nesta base. Como veremos de seguida, pela selecção de excertos de depoimentos de conselheiros, este método tem algumas vantagens e desvantagens em relação a uma pura eleição em lista. Sem esgotar a argumentação, é curial lembrar que, tendencialmente, as listas são formadas com preocupações de representação da diversidade institucional. E que o lugar ocupado pelos candidatos nas listas tende a reproduzir uma hierarquia, seja a hierarquia da relevância pessoal dos candidatos (aferida por mérito académico ou por idade), seja a hierarquia das instituições (medida pela sua antiguidade ou pela sua dimensão). Neste contexto, a formação de listas é quase sempre um processo melindroso e até conflitual, pois a ordem dos candidatos na lista determina condições objetivas de eleição, sendo que os eleitores não são chamados a pronunciar-se sobre essa escolha prévia. E podem, como tantas vezes acontece, simpatizar com o programa de uma lista, mas não querer eleger um ou outro elemento colocado em lugar relevante. Uma eleição que consagre a possibilidade de voto uninominal resolve grande parte da tensão na formação de listas e dá mais liberdade aos eleitores. Por outro lado, sobretudo em instituições de grande

dimensão, em que há unidades orgânicas de tamanho muito díspar, a possibilidade de voto uninominal pode prejudicar uma representação da diversidade institucional<sup>23</sup>.

De destacar ainda uma outra nuance relativa ao processo eleitoral dos membros internos para o conselho geral. Na Universidade de Aveiro, a eleição é feita por listas, no entanto, não é apresentada uma lista para toda a universidade, mas sim uma ou várias listas por cada circunscrição definida que agrupa determinados departamentos. Para estas circunscrições, é definido o respetivo número de membros que lhe cabe eleger. Atendendo a que determinadas instituições se podem caracterizar por uma grande diversidade, esta é uma solução possível para que a escolha dos eleitores seja menos condicionada. A eleição do representante do pessoal não docente e não investigador é a única realizada numa única circunscrição eleitoral; ou seja, é apresentada uma ou várias listas para a universidade.

Por outro lado, em algumas universidades, é ainda estipulado um número mínimo de candidatos adstritos a cada faculdade, unidade orgânica, ou escola que cada lista deve incluir. É o caso, por exemplo, da UA, da UC e da UTAD. Se, por si só, esta restrição não garante uma maior representação da diversidade institucional no conselho – atendendo a que tem havido várias listas a concorrer, que as eleições se processam de forma claramentemaioritária por via da constituição de listas e que, por regra, as listas tendem a atribuir os primeiros lugares às unidades orgânicas mais relevantes –, esta não deixa de ser uma medida que procura ponderar o processo de eleição.

Contrariamente ao que tende a ser uma opinião comum, sobretudo entre conselheiros (a quem, nas entrevistas, pedimos para se pronunciarem, em abstrato, sobre os modelos dos processos eleitorais dos outros conselhos gerais que não aquele que integram), os processos de eleição estão longe de ser uniformes no panorama nacional. Poderíamos ainda equacionar, como fizemos no processo de consulta das opiniões dos conselheiros, um sistema de eleição puramente uninominal. Não sendo opção para qualquer uma das 15 realidades, não deixa de ser um modelo relevante para discutir uma das questões mais prementes da eleição em lista. Deve o conselheiro exercer o seu mandato em respeito pelo programa da lista pela qual se candidatou ou assiste-lhe a liberdade de se alinhar, uma vez no conselho, com decisões que choquem diametralmente com as linhas programáticas da lista?

De uma forma geral, em relação ao processo genérico de eleição, por listas, a avaliação é positiva, já que cerca de 76% dos respondentes ao inquérito o avaliaram positivamente.

---

23 Por exemplo, no limite, uma unidade orgânica de grande dimensão que se mobilizasse para votar nos candidatos da sua instituição presentes em cada lista ficaria com uma sobre-representação assegurada.

Aliás, numa escala de 1 a 7, em que 1 significava “nada adequado” e 7 significava “totalmente adequado”, cerca de 53% dos respondentes situaram a sua avaliação do processo de eleição por listas no nível 6 e 7 (23% no nível 6 e 29% no nível 7).

Não obstante o elevado nível de satisfação em relação ao sistema de eleição por listas, existem alterações ao processo eleitoral que alguns conselheiros consideram ser desejáveis, não existindo, mais uma vez, consenso entre todos. Por exemplo, enquanto para alguns conselheiros o sistema eleitoral realizado no conselho geral da UP é muito vantajoso, para outros, nomeadamente da UP, o processo de eleição aí utilizado não é o mais adequado.

Há conselheiros que defendem um sistema puramente uninominal, outros um sistema somente por listas, e ainda outros que destacam a necessidade de existir algum tipo de ponderação por faculdade, escola ou unidade orgânica, de forma a combater a tendência que faz com que as unidades orgânicas de maior dimensão tenham uma prevalência no órgão. Poderemos constatar algumas destas opiniões nas seguintes respostas de membros do conselho geral da UP recolhidas no inquérito aplicado<sup>24</sup>. Instados a reagir à pergunta “Se tivesse de propor ou fazer alterações, o que mudaria no processo atual de eleição dos membros internos?”, os conselheiros da UP afirmaram:

*\* Deveria ser um processo puramente uninominal. [UP]*

*\* Estabelecia a eleição só em lista e não o atual sistema misto (lista e uninominal). [UP]*

*\* O processo já é abrangente por ser feita eleição em método d'Hondt. Colocaria a eleição somente por lista, excluindo a votação nominal. Escolhendo as listas a ordem dos seus membros e sendo eleitos de acordo com o método d'Hondt. [UP]*

*\* [mudaria] O facto de as listas terem de ser reordenadas em função do número de votos que cada elemento individualmente recebe. [UP]*

*\* Como é difícil, especialmente para os estudantes (que estão há menos tempo na instituição), fazerem-se conhecer para lá das respetivas faculdades, isto acaba por vedar a participação de elementos de faculdades mais pequenas, que mais facilmente podem mostrar o seu valor durante o processo de constituição da lista aos seus pares do que junto do colégio eleitoral. [UP]*

---

24 De modo a permitir um reconhecimento imediato e a facilitar a distinção visual entre os depoimentos recolhidos em entrevista e os depoimentos recolhidos em perguntas abertas do inquérito, estes últimos são sempre antecedidos por um (\*), sendo, no final do depoimento, colocada entre colchetes a instituição de pertença do inquirido, ao invés dos depoimentos recolhidos em entrevista, que levam no final, entre parêntesis curvos, a condição do entrevistado no conselho geral.

*\* Dada a dispersão que caracteriza a Universidade do Porto, e a individualidade muito característica das suas unidades orgânicas, não é fácil conseguir uma eleição verdadeiramente representativa e plural. As maiores unidades orgânicas acabam por conseguir eleger mais membros. Talvez a introdução de unidades ponderadas de voto fosse mais igualitária, embora também preveja uma fácil desvirtuação do modelo. Penso que a eleição em lista fechada por método d'Hondt não é o modelo ideal, mas será o melhor possível. [UP]*

A opinião dos conselheiros de outras instituições vai também ao encontro destas declarações. Seguem abaixo, dispostas por universidade, algumas respostas à mesma questão.

*\* Penso que os sistemas de listas ou uninominal têm as suas vantagens e desvantagens. Não me parece crítico. [UAlg]*

*\* As listas deviam poder autopropor-se, deixando de haver proponentes, para evitar que por via dos proponentes certas lista deliberadamente tornem mais difícil que outras listas consigam recrutar membros em todas as escolas. [UAlg]*

*\* [Alterava] o método d'Hondt no processo eleitoral. [UAlg]*

*\* O método de eleição (Hondt), não me parece o mais adequado, principalmente quando utilizado em universos eleitorais tão pequenos como o da Universidade de Évora. [UE]*

*\* A eleição devia ser uninominal, tal como para a constituição dos conselhos científicos. [UE]*

*\* As candidaturas deveriam ser todas entregues no mesmo dia e apresentadas, por conseguinte, também nesse mesmo dia. [UMa]*

*\* Escolheria o processo uninominal. [UMa]*

*\* A eleição deveria ser uninominal. [UTL]*

*\* O sistema das listas é o correto, dado o caráter político do conselho, porque envolve negociações e mobilização dos interessados e motivados de forma transversal, independentemente dos interesses das escolas ou outros interesses corporativos. [UTL]*

*\* As listas deveriam integrar elementos de todas as unidades da universidade, por forma a garantir uma boa representatividade no conselho geral. [UTL]*

*\* O processo de eleição dos membros internos parece-me correto. A organização em círculos eleitorais únicos por corpo parece-me correta também. O que não é devidamente representativo da realidade universitária são as percentagens máximas atribuídas aos corpos representados, nomeadamente no caso dos estudantes que viram a sua representação efetiva descer para valores de meros espetadores. [UTL]*

\* [optaria por] *Candidaturas individuais, eliminando a péssima prática de candidatos a reitor liderarem uma lista de candidatos, formando um conselho geral pouco independente e autónomo, e permitindo seriamente a eleição de candidaturas externas a reitor.*

\* *Dessincronizar as eleições para o conselho geral e para o reitor.* [UTL]

\* *A escolha dos membros internos deve respeitar o modelo de funcionamento democrático definido pela escola.* [ISCTE]

\* *Eleição individual.* [ISCTE]

\* *A eleição por lista só é um modo eficaz de escolha se houver consciência nos eleitores da importância das funções a desempenhar pelos eleitos. Na minha universidade, a atividade do conselho geral é totalmente ignorada, por culpa do próprio conselho.* [UNL]

\* *Reduziria o número de circunscrições de votos. Acho que na minha instituição são demasiadas.* [UA]

\* *Menos influência da atual reitoria na condução do processo eleitoral.* [UA]

\* *No que diz respeito aos estudantes, creio ser difícil ultrapassar os aspetos corporativos das associações de estudantes e deste modo os mesmos não estão convenientemente representados. Para melhorar este tipo de representação, creio que não deverá ser necessário a formalização de uma lista com membros, três efetivos e três suplentes, mas apenas o número mínimo de três. Por outro lado, deveria facilitar-se a formalização das candidaturas, tornando desnecessário um número de assinaturas que inviabiliza a representação plural das ideias.* [UAb]

\* *Haveria representatividade por departamento e eleição de representantes em cada departamento.* [UAb]

\* *Que a escolha fosse uninominal pelos pares em sede do grupo disciplinar a que pertencem, de modo a representar, de um modo mais próximo, as várias tendências.* [UAb]

\* *Poderia fazer-se uma lista com cinco membros e uma lista com um membro por cada campus pois há três campus na Universidade.* [UAç]

\* *Não utilização do método d'Hondt que permite que os cabeças de lista, com fraco apoio e representatividade junto dos docentes, estejam representados.* [UAç]

\* *Por votação nominal.* [UAç]

\* *Igualdade de mandatos quer para docentes como para alunos.* [UBI]

\* *Realizar a eleição por faculdade, para que fosse possível atingir efetivamente a representação da universidade, onde as várias realidades da instituição estivessem presentes.* [UBI]

\* *Necessidade de debate público entre as opções das várias listas.* [UBI]

*\* Proporia listas com maior equilíbrio entre géneros. Recomendaria membros de comprovada experiência no governo de unidades universitárias. [UC]*

*\* As listas acabam por refletir demasiado o peso de cada uma das faculdades em detrimento da qualidade dos seus membros. A eleição do reitor aparece como prioritária e isso é nefasto e redutor, quer no momento da eleição, quer no próprio desempenho do conselho geral. [UC]*

*\* Processo uninominal. [UC]*

*\* Tornaria o processo mais aberto e democrático, acabando com as “barreiras à entrada” existentes, e estimulando a participação da comunidade académica no processo eleitoral. [UM]*

*\* Proibir a nomeação de membros eleitos a cargos de vice- e pró-reitor. [UTAD]*

*\* O mandato é uninominal, devendo a eleição também ser uninominal. [UTAD]*

*\* Adequaria o modelo de eleição à exigência de participação alargada e de ausência de condicionamentos ao voto e promoção de pessoas que pudessem assumir o cargo sem dever de representação, mas assumindo a sua individualidade de membro empenhado e representativo da comunidade universitária. Não permitiria a eleição de candidatos a reitor nem de diretores de unidades (faculdades, escolas, centros de investigação, departamentos). [UTAD]*

Como vemos, existem várias opiniões que são partilhadas entre os conselheiros de diferentes conselhos gerais, independentemente do sistema de eleição que existe no conselho que integram.

Alguns defendem que a eleição uninominal seria a mais adequada, visto que o mandato também é exercido na forma individual, assim como permitiria, igualmente, combater um determinado tipo de influências exercidas pelo reitor, indo ao encontro de a um conselho geral mais independente e mais autónomo. Sendo ou não uma solução, o que nos parece mais relevante aqui é, sobretudo, a identificação dos problemas que levam a pensar na solução do sistema de eleição uninominal enquanto alternativa substitutiva ou complementar à eleição em lista. E o problema tem duas vertentes óbvias. O mandato não é exercido em nome e dentro das linhas programáticas de uma lista. E a eleição em lista, assim como a coincidência da eleição do conselho geral e do reitor, favorecem o processo de eleição do candidato a reitor que se alinhou previamente com a lista, assim como o controlo do conselho geral pela equipa reitoral. Existem outros conselheiros que veem mais vantagens no sistema eleitoral por listas, dado que facilita a interação entre as pessoas das várias unidades orgânicas, ao mesmo tempo que permite assegurar a representatividade das unidades orgânicas, sendo essa representatividade encarada como essencial para as discussões que têm lugar no órgão.

A questão da representatividade é recorrente e aparece como um ponto fulcral no discurso dos conselheiros. A necessidade de assegurar que todas as faculdades, escolas e unidades orgânicas, bem como todos os grupos de pessoas que compõem o universo da instituição, tenham voz no conselho geral é uma preocupação sempre presente e transversal (ainda que de forma diferenciada) aos vários corpos. Assim, alguns conselheiros propõem que a eleição seja realizada por faculdade ou departamento, um pouco à imagem do que é feito na UA. Ou que as listas estejam sujeitas à obrigatoriedade de incluir membros de todas as unidades orgânicas, a exemplo, como vimos atrás, do que é feito na UC ou na UTAD, entre outras.

O método d'Hondt é igualmente alvo de discussão, na medida em que, para alguns respondentes, tem um efeito nefasto na constituição do conselho geral, principalmente quando utilizado em universidades de pequena dimensão, pois possibilita que conselheiros de listas pouco votadas possam estar presentes no órgão. No domínio conspirativo, que seria uma mera conjectura se não tivesse já ocorrido, é possível que listas de uma mesma tendência (por exemplo, sintonia na vontade em eleger um determinado futuro candidato a reitor) se empenhem na mobilização de proponentes, dando origem de forma concertada a mais de uma lista, de modo a que pelo menos o primeiro de cada lista garanta a sua eleição graças ao método d'Hondt, ainda que o número de votos não seja muito expressivo.

Alguns entrevistados também revelaram a sua opinião acerca deste método e de todo o processo eleitoral. A título de exemplo, vejamos algumas declarações:

*A mim, não me parece mal a eleição por listas e, se calhar, até me parece melhor assim, numa primeira aproximação à alternativa. Porque me parece importante haver lugar a algum espírito de grupo e a alguma partilha. (...) Método D'Hondt ou proporção pura e dura? À partida, acharia mais democrático a proporção pura e dura. (EP2)*

*O próprio método d'Hondt permite que listas muito pouco votadas assegurem que o cabeça de lista faça parte [seja eleito]. E o que me apercebi foi que houve uma estratégia de dispersão do mesmo entendimento da universidade por várias listas; ou seja, acabam por ter maioria que não corresponde à maioria dos colegas que votaram (...). Não é que eu não seja favorável, à partida, ao método d'Hondt. Mas acho que se aplica melhor a uma maior dimensão. (EP4)*

*Veria algum interesse que os membros internos pudessem fazer candidaturas fora de listas, mas tinha de haver algumas regras para assegurar que, de repente, numa universidade que tenha economia, direito, engenharia, não ganhassem todos de engenharia. Tem de haver algumas regras para assegurar a representatividade (...).*

*Desde que essa preocupação fosse respeitada na mesma, o facto de as candidaturas poderem ser individuais, não veria mal nenhum. Um bocadinho como os círculos uninominais nas eleições inglesas. (EX6)*

*Eu gostaria que fosse um sistema uninominal. Porque eu aí estou a comprometer a pessoa que eu estou a eleger, não estou a comprometer um programa de ação. Um programa de ação não tem capacidade dentro de um órgão colegial de ter um desenvolvimento. Se eu eleger uma bancada, essa bancada, dentro de um grupo maior, não vai ter um programa de ação. A não ser que tenha sempre um programa de ação. E a maior parte vai estar sempre a remar contra a linha, a não ser que seja coincidente. Portanto, a liberdade dos membros acho que é um valor a preservar. (EX12)*

*Esse do Porto é capaz de não ser mau [sistema eleitoral por lista e uninominal]. Pelo menos tem uma vantagem, quanto a mim, na composição das listas, que é evitar aquela questão que é muito incómoda na feitura de uma lista e que gera ampla discussão e às vezes alguma discordância (...). E depois também em termos de resultados finais acaba por espelhar a vontade dos eleitores. (EP19)*

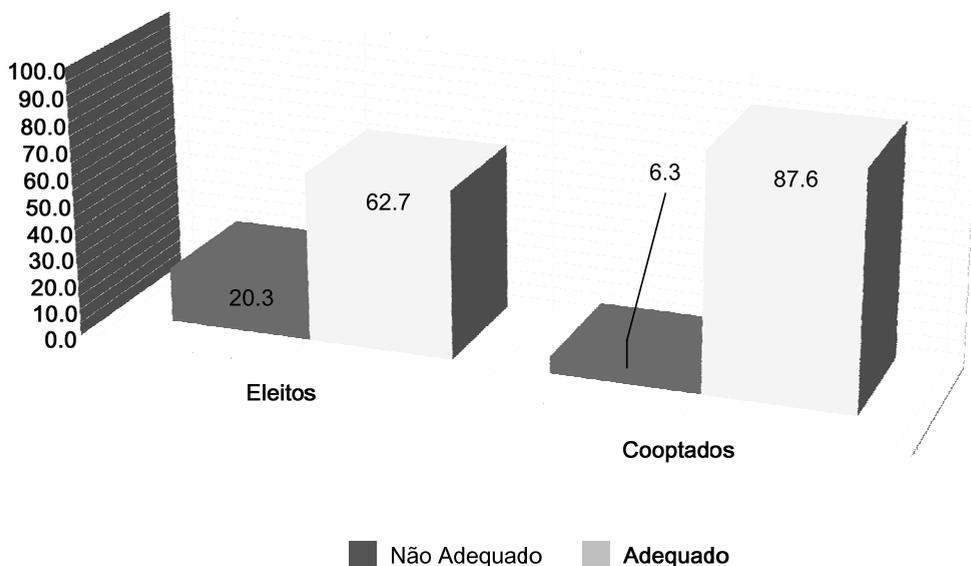
*Isto [referindo-se ao sistema eleitoral praticado no conselho geral da UP], em grande medida, tem os mesmos problemas que um sistema uninominal, porque as pessoas acabam por reordenar as pessoas na lista mais por um critério de popularidade ou notoriedade pública (...). E aqui a dimensão de lista perde-se um pouco. Em que é que a dimensão de lista pode ser aqui importante? Relativamente aos suplentes. Como não há eleições dentro dos suplentes, as pessoas são eleitas de acordo com a ordem pré-estabelecida. (EE23)*

### **3.4. O processo de cooptação**

A obrigatoriedade da inclusão de membros externos à universidade no mais alto órgão de governação da mesma é, já o sublinhámos, a grande novidade no RJIES, no que respeita às diretrizes para a constituição do conselho geral. De facto, se é verdade que as personalidades externas já faziam parte da vida de algumas universidades portuguesas, sendo incluídas nos senados, a sua presença era facultativa e emblemática, uma vez que não ocupavam o destaque que lhes cabe agora no conselho geral, onde asseguram praticamente  $\frac{1}{3}$  dos membros e a presidência do órgão.

Se, como já foi possível constatar atrás, a presença destes membros, e em particular o peso que ocupam no conselho, não é de todo consensual, será fácil de antever que em relação à avaliação do mecanismo de cooptação também não se verifique uma unanimidade de opiniões.

Para 19% dos conselheiros respondentes ao inquérito, o processo de cooptação não é adequado (total de respostas nos níveis 1 a 3 da escala). Aliás, numa escala de 1 a 7, em que 1 significa “nada adequado” e 7 significa “totalmente adequado”, cerca de 6% situam este mecanismo no nível 1. Ainda assim, cerca de 66% dos respondentes consideram este mecanismo adequado. Porém, o que é mais expressivo é que esta percentagem geral varia muito significativamente quando separamos os corpos eleitos do corpo cooptado. Só 6,3% dos cooptados consideram que o processo de cooptação não é adequado e 87,6% consideram o mecanismo adequado (Gráfico 9).

**GRÁFICO 9****Avaliação do processo de cooptação dos membros externos do conselho (%)**

Em relação ao equilíbrio das áreas de intervenção que as individualidades cooptadas ocupam na vida pública e profissional, aumenta o número de conselheiros que considera que não foi alcançado um equilíbrio adequado, tendo-se registado cerca de 25% de respostas nos níveis 1, 2 e 3, numa escala de 1 a 7 (6,5% no nível 1; 8,7% no nível 2; e 9,4% no nível 3). Mais uma vez, esta não é a apreciação que os cooptados, em particular, fazem em relação à mesma questão. Só 6,3% (respondendo no nível 3 da escala) consideram não ter sido alcançado o equilíbrio adequado. E se cerca de 60%

**É necessário assegurar uma maior transparência na escolha dos elementos cooptados.**

dos eleitos consideram ter sido alcançado esse equilíbrio, a percentagem sobe para os 88% entre os cooptados<sup>25</sup>.

Existem alguns aspetos cuja alteração, segundo alguns conselheiros, se revela essencial.

Desde logo, é necessário assegurar uma maior transparência na escolha dos elementos cooptados. A possibilidade de o processo de cooptação poder ser conduzido e determinado por pessoas externas ao conselho geral é um aspeto que é recorrente nas sugestões dos conselheiros. O facto de os membros externos serem cooptados pelos membros eleitos, cria, de acordo com alguns depoimentos, um efeito perverso de continuidade e reprodução ideológica dos membros eleitos com maior peso.

Os conselheiros apresentam algumas alternativas, como, por exemplo, a apresentação de candidaturas por parte dos membros externos ou a apresentação de propostas de nomes por parte dos membros da comunidade académica.

A importância de combater a propensão para o caciquismo por parte da lista vencedora, que pode querer arrogar-se o direito de indigitar o presidente do conselho, ou ter a tentação de arrematar elementos que maximizem a possibilidade de eleição de um determinado candidato a reitor; mas também a necessidade de garantir que todos os membros – independentemente do peso que a lista que integram tem no conselho – possam ter voz ativa neste processo de escolha são duas questões que os conselheiros tendem a colocar como prioridades a salvaguardar. As sugestões deixadas nos testemunhos recolhidos estão ancoradas na preocupação em garantir que o mecanismo de escolha funcione, que seja igualitário e que os nomes dos possíveis membros externos possam ser sugeridos por qualquer conselheiro, sendo, depois de votados, escolhidos os que reunissem mais votos.

No entanto, para outros respondentes, a diferença decorrente dos resultados eleitorais deve ser respeitada e tida em conta na escolha das personalidades externas, uma vez que só assim se estará a respeitar a vontade do eleitorado. Por exemplo, a sugestão dos nomes

---

25 Procedemos a um exercício de distribuição de todos os elementos cooptados por áreas de atividade (principal e secundária), de modo a caracterizarmos o universo dos elementos externos, mas abandonámos este exercício dado que o mesmo nos obrigava a interpretações de algum modo forçadas, que poderiam não ser partilhadas pelos próprios. Tendo colocado essa questão no inquérito, a área empresarial (45,2%) foi indicada como a principal área de atuação profissional, seguindo-se as áreas cultural e académica/ensino (com 12,9%), a política (9,7%), a comunicação social e a diplomacia (6,5%) e as áreas militar e da administração pública (3,2%). Como áreas secundárias, os cooptados escolheram a académica/ensino (58,8%), a empresarial e a cultural (11,8%), a área social, a política e a da saúde (5,9%).

dos membros a cooptar deve ser, para estes conselheiros, em vez de inteiramente livre, proporcional ao peso de cada lista. Este contexto não é, como se adivinha, uma discussão

**O facto de os membros externos serem cooptados pelos membros eleitos, cria, de acordo com alguns depoimentos, um efeito perverso de continuidade e reprodução ideológica dos membros eleitos com maior peso.**

meramente especulativa. Pelo contrário, é uma realidade com a qual os conselhos tiveram de lidar e é uma realidade que suscitou discussões acaloradas, divisões profundas e decisões diferenciadas.

De acordo com o RJIES, as personalidades externas são cooptadas pelos representantes dos professores/ /investigadores e dos estudantes que foram eleitos, por maioria absoluta, com

base em propostas fundamentadas subscritas por pelo menos um terço destes membros. Ora, de acordo com testemunhos que recolhemos, este processo nem sempre se realizou desta forma. Desde decisões que passaram por um acordo prévio entre listas para cada uma escolher os conselheiros em número correspondente ao seu resultado eleitoral até decisões baseadas num maior autoritarismo por parte de uma lista hegemónica, foram encontradas soluções para uma questão de difícil gestão que põem em causa o carácter colegial do órgão, cuja essência é a tomada de decisões em conjunto. Por outro lado, o facto de não estar estipulado pela Lei n.º 62/2007 que o representante do pessoal não docente e não investigador participe na cooptação dos membros externos é também um ponto alvo de contestação.

Um aspeto que reúne maior consenso é relativo ao envolvimento (no sentido de que deve ser evitado) do reitor na escolha destas personalidades externas. Alguns dos conselheiros ouvidos afirmam que a escolha não deverá depender do reitor nem da equipa reitoral e que os convites também não deverão ser feitos por estes, mas sim pelos membros do conselho.

Por último, seria desejável que a escolha dos membros externos fosse uma seleção pensada e discutida, tendo sempre em consideração a estratégia da instituição. A escolha de personalidades cujas áreas de intervenção vão ao encontro das necessidades e ambições da universidade é algo que, para os conselheiros, se revela fundamental. As sugestões de alguns conselheiros, perante a constatação da experiência vivida, vão desde a inclusão de antigos alunos, a pessoas importantes da região, até personalidades de variadas áreas que não as representadas (como já vimos em cima).

Contudo, além de ter em atenção estes aspetos, a disponibilidade dos membros a cooptar e a sua capacidade de iniciativa e de colaboração com o conselho e com a universidade são características *sine qua non* para os respondentes.

Seguem-se, dispostas por universidade, algumas das alterações sugeridas pelos conselheiros, recolhidas nos inquéritos, em reação à pergunta “o que mudaria no processo atual de escolha dos membros externos?”.

*\* 1) Dar maior peso a membros externos (tornarem-se maioritários); 2) Retirar peso aos internos no processo de escolha (tanto quanto possível ser um processo de escolha independente). [UAlg]*

*\* Mais transparente, mais participado pela restante comunidade. [UAlg]*

*\* Maior diversidade de experiências profissionais, mais “exterior” ao universo académico. [UAlg]*

*\* No nosso caso, procuramos um consenso, nem sempre conseguido. Penso que a escolha dos membros externos deveria ser em boa parte independente da universidade. Um problema prático a alternativas pode ser a falta de hábito no envolvimento de formas de participação independente (incluindo a dominação dos partidos em estruturas públicas e privadas). Mas valia a pena tentar, nem que seja de forma progressiva. [UAlg]*

*\* Eventualmente, seria mais útil se pudesse haver mais consenso entre os membros internos sobre as personalidades a escolher, mas isso depende muito dos membros internos eleitos. [UAlg]*

*\* Abriria ainda mais as decisões da universidade à comunidade académica, nem que fosse através de sessões de esclarecimento e informativas. [UAlg]*

*\* Daria mais tempo para que o processo se desenvolvesse. [UE]*

*\* Colocaria a obrigatoriedade de haver ex-alunos da instituição, pelo menos 1 dos membros cooptados. [UE]*

*\* Torná-lo-ia facultativo, retirando a obrigatoriedade de cooptar um número fixo de membros. [UE]*

*\* Procuraria a inclusão de membros da região. [UE]*

*\* O sistema devia ser mais aberto e transparente, através de uma candidatura aberta anunciada na Imprensa/Internet. Uma comissão constituída pelo reitor e 4 membros internos faria a seleção das individualidades. [UL]*

*\* Deveria haver uma definição de perfil mais exigente, não só a nível de áreas de conhecimento ou de interesses das personalidades, mas também acerca das capacidades de intervenção a sério na vida da universidade e da sua disponibilidade para ser membro ativo e presente. [UM]*

*\* Deveria ser obrigatório os membros externos serem de todas as áreas que existem nessa mesma universidade. [UMa]*

*\* O processo de cooptação é dominado pela lista com mais mandatos, escolhendo esta personalidades que, por uma razão ou outra, podem favorecer a sua preponderância no interior do conselho geral. Seria mais conveniente para a universidade a apresentação de propostas independentes, vindas dos membros da academia, avaliadas, depois, pelo conselho geral, segundo critérios pré-estabelecidos. [UMa]*

*\* A necessidade de aprovação dos membros cooptados por uma maioria mais alargada, para que se estimule a discussão e geração de consensos mais alargados sobre uma matéria da maior importância e sobre a qual, na maioria das vezes, o corpo dos estudantes e do pessoal não docente se vê arredado. [UTL]*

*\* O facto de os membros cooptados poderem ser eleitos por maioria e sem condicionantes quanto à subscrição da sua candidatura não beneficia em nada a participação dos corpos minoritários, levando a que novamente os estudantes fiquem na maioria dos casos a assistir às votações sem que o seu voto tenha qualquer influência para o resultado final. [UTL]*

*\* Definição coletiva de uma estratégia, alinhada com a estratégia da universidade. [ISCTE]*

*\* Parece-me positiva a escolha de membros que são atores pertinentes nas áreas científicas/estratégicas/de sociedade em que a escola age ou tem intenção de agir elou valorizar-se. [ISCTE]*

*\* Qualquer membro eleito do conselho geral deveria poder propor nomes, fundamentando essas propostas; os membros eleitos discutiriam o conjunto de nomes propostos que seriam postos a votação secreta (exceto os nomes que, entretanto, e após a discussão, fossem retirados pelos proponentes). Seriam escolhidos os que obtivessem número mais elevado de votos. [ISCTE]*

*\* Proporcionalidade aos eleitos por cada lista. [ISCTE]*

*\* Se duas listas competiram para a eleição dos membros internos, cada uma das duas listas deveria poder designar uma proporção de membros externos igual à que conseguiu nas eleições, para que a entrada de membros externos não venha alterar a relação de forças que resultou das eleições. [ISCTE]*

*\* Atualmente, a cooptação acaba favorecendo a escolha de personalidades externas indicadas pela lista de professores mais votada, reforçando o peso desta no conselho geral. Os nomes de possíveis membros externos deveriam poder ser sugeridos por cada membro eleito e aprovados por consenso. [ISCTE]*

*\* Que os membros dos representantes dos funcionários não docentes tivessem direito a voto. [UA]*

*\* Menos influência da atual reitoria na condução do processo de cooptação. A reitora fez os convites da outra vez. [UA]*

\* *Penso que a escolha dos membros externos é feita de forma adequada. No entanto, nem sempre é possível garantir as melhores escolhas, devido às condicionantes individuais dos escolhidos.* [UAb]

\* *O processo é suficientemente adequado. No entanto, a motivação para aceitar a cooptação é que me pareceu reduzida.* [UAb]

\* *Procuraria que o processo de escolha fosse concretizado com mais tempo.* [UAb]

\* *Evitaria a interferência reitoral e/ou de discursos partidários dominantes na escolha dos membros externos.* [UAb]

\* *Que o mesmo representasse o espectro da sociedade envolvente e não espectros político-partidários.* [UAb]

\* *Fazia pelo método d'Hondt, mas o método adotado foi ser a lista [mais votada], no seu todo, a escolher.* [UAç]

\* *Verificação de antecedentes e formas de ligação à universidade.* [UBI]

\* *Imporia critérios adequados à universidade em questão e furia que o presidente do conselho geral NÃO fosse um externo; mais ainda, imporia compromissos aos externos de serem ativos e não uns 'sonecas' ou ausentes, [condição] em que permaneciam alguns que NUNCA lá foram...* [UAç]

\* *Necessidade de haver maior equilíbrio entre as diversas áreas do conhecimento.* [UAç]

\* *Os membros externos devem quanto a mim ter alguma relação com a Universidade. O facto de se convidar personalidade por serem “somente” personalidades é quanto a mim um erro.* [UC]

\* *Os critérios de cooptação: a área de intervenção social dos elementos deverá ser mais diversificada, bem como a posição política face ao governo das universidades.* [UC]

\* *O processo de cooptação é discricionário, dependente das vontades dos eleitos e dos procedimentos que definirem.* [UC]

\* *Reforçaria a escolha de elementos ligados às áreas da cultura, face às áreas empresariais.* [UC]

\* *Devia ser uma escolha isenta de interesses.* [UC]

\* *Julgo que o leque de escolhas peca por deixar de fora muitos nomes válidos.* [UC]

\* *Escolha externa. Assim são apenas meio-externos.* [UC]

\* *Procuraria que a cooptação dependesse menos da arbitrariedade da lista vencedora das eleições.* [UM]

\* *Mais independência em face das posições do reitor e maior interesse e capacidade de intervir nas questões da Universidade.* [UM]

\* *Assegurar maior diversidade de perfis e experiências, nomeadamente dos setores social e cultural.* [UM]

\* [mudaria] *As expectativas de alguns dos membros do conselho geral, que julgavam que os membros do mundo empresarial trariam consigo doações para a universidade.* [UP]

\* *Mudaria talvez o esforço de cooptar membros de várias áreas, a tentativa de criar igualdade pelas várias áreas de saber traduziu-se na escolha de membros menos participativos, com menor disponibilidade.* [UP]

\* *Talvez uma repartição por diferentes áreas de intervenção dos cooptados.* [UTAD]

\* *Uma escolha centrada numa perspetiva de expansão, projeção e desenvolvimento.* [UTAD]

\* *O convite aos membros cooptados não deve ser feito pelo reitor, mas sim pelo presidente do conselho geral.* [UTAD]

Nos depoimentos que recolhemos por via de entrevistas, esta questão foi também explorada de forma semelhante pelos entrevistados. Vejamos algumas declarações a este propósito:

*Nas primeiras reuniões, quando o conselho geral reuniu antes da cooptação dos elementos externos, tivemos conversas longas sobre o que devia ser o perfil dessas pessoas, a sua diversidade. Não estávamos todos de acordo, mas conseguimos fazer uma boa discussão e acho que isso se traduziu na escolha ter sido no geral acertada. Foi ponderada.* (EP1)

*A mim, parece-me que os membros eleitos têm a legitimidade e deverão ser chamados a pronunciar-se sobre os cooptados, inclusivamente a sugerir os nomes. Agora, o único problema que eu vejo (...) teve a ver com a repercussão de um problema a montante, que é a forma de representação dos professores. Isto é, o tal método d'Hondt. No fundo, o que aconteceu foi que a desproporção entre os representantes das duas listas acabou amplificada, o que se refletiu depois na escolha dos membros.* (EP2)

*Apesar de nós, e eu pertencia a uma lista que não apoiava o reitor, termos cerca de 40% de representatividade ao nível dos docentes, não conseguimos cooptar mais de 1 membro (...) Foram-nos propostos uma série de nomes e deram-nos a opção de propor um nome. Isto, na minha ótica, não é correto, mas é possível, porque quem tem maioria depois faz o que quer.* (EP3)

*Os membros externos, no nosso caso, foram escolhidos pelas listas que ganharam. A lista mais votada, que por acaso foi a minha, indicava 2 nomes e as outras duas, cada uma, indicavam 1 nome. E, neste sentido, estas 4 pessoas acabam por estar muito ligadas às pessoas que os convidaram. (...) Eu acho que a ideia dos ex-conselheiros*

[externos] (...) *era uma boa ideia, porque estão dentro das dificuldades que eles próprios sentiram para se integrarem, porventura de modo diferente de nós, e têm um leque alargado de conhecimentos (...). Nós, quando foi chegada a altura de proposta de convites, diversificámos as pessoas, nos seus conhecimentos, nas suas envolvências, mas acho que eles [os membros externos] poderão dar um bom contributo e talvez mais interessante, porque da iniciativa da reitoria [o convite aos externos por sugestão da reitoria] penso que pode enviar [o conselho geral].* (EP4)

*Os externos são eleitos pelos internos, mas isso não tem importância nenhuma. Porque as pessoas que foram desafiadas para lá estar todas pessoas que pensam pela sua própria cabeça e, portanto, ali não há grupos (...). Os externos, mas também os internos, cada um fala pela sua cabeça e defende os pontos de vista em que acredita.* (EX6)

*Tentou-se colmatar um pouco esse “gap” de experiência e conhecimento sobre a universidade e sobre a relação da universidade com o mundo envolvente, trazendo às várias sessões sempre uma instituição, ou um centro de investigação, ou uma ação política, uma linha política de intervenção da universidade, de maneira a ir facultando um conhecimento que de alguma maneira capacitasse as pessoas a ter um juízo mais fundamentado.* (EP8)

*Acho que houve o cuidado de ir buscar pessoas ao mundo da cultura, ao mundo das empresas, ao mundo da política, da ciência. Houve uma equilibrada representação de experiências que pudessem permitir ao conselho beneficiar dessas diversas contribuições.* (EX9)

*Se calhar, não era mal pensado que houvesse determinados perfis e os cooptados fossem selecionados dentro desses perfis.* (EP10)

*O método de escolha é bastante adequado (...). Cada elemento do conselho geral pode “atirar nomes para cima da mesa”, obviamente fundamentados. Elabora a sua lista de nomes. E a secretaria do conselho geral envia uma lista com os nomes e cada pessoa atribui uma pontuação de 1 a 6 [ordena de 1 a 6 os nomes escolhidos de entre a lista disponível]. Aquele que tem mais votação, por este método, é o que é escolhido. Isso inviabiliza essa questão dos centros de poder (...). Eu acho que 50% dos cooptados deviam ser sempre pessoas formadas naquela universidade (...). Por terem um sentimento de posse e obrigação.* (EE11)

*Creio que os membros internos devem ter duas atenções. Uma é saber se as pessoas que escolhem têm disponibilidade (...). Eu penso que a escolha dos membros externos não deve servir para emoldurar (...). Deve ser feita de forma criteriosa com os objetivos estratégicos que a própria universidade tem (...). E que possam ser pessoas que tenham um discurso diferente da linha interna.* (EX12)

*O que a gente quer são pessoas generosas, inteligentes, interessadas, alguns deles necessariamente ligados à casa mãe (...). Portanto, empolar o conselho geral de nomes, que depois não apareçam, é um completo disparate. (EP13)*

*Tendo em conta que o reitor é quem vai dar a cara, eu acho que os externos deviam ser convidados pelo reitor. (EF15)*

*Nós levamos um compromisso ao conselho geral em que fizemos uma lista única e todos nos comprometemos a votar nessa lista única nome a nome. Isto garante uma composição equilibrada de perfis (...). Mas depois também é complexo, porque, às vezes, as pessoas entram [são seleccionadas pelos eleitos], são convidadas a posteriori e depois não aceitam. (EP17)*

*Tenho um pouco esta ideia de que, havendo várias listas, sendo os membros externos cooptados pelos membros internos, de alguma forma, fica garantida também alguma pluralidade na escolha dos membros externos. Por outro lado, o número de membros externos é suficientemente restrito para que as instituições encontrem fontes de recrutamento diversificadas. (EX18)*

*O nosso objetivo primordial era que o anterior reitor não fosse eleito (...). Na escolha dos membros externos presidiu este pensamento. Alguém em quem nós víssemos alguma qualidade, mas também que nos parecesse que iria votar neste candidato. De qualquer maneira, independentemente da estratégia que seguimos, eu penso que a inclinação do voto dos membros externos acabará por estar sempre um pouco determinada por aqueles que lhes dirigem o convite. (EP19)*

*Foi difícil porque tenho uma vaga ideia que houve um problema, que foi o seguinte: antes de se votar nas pessoas era preciso saber se as pessoas estavam disponíveis, e isso é muito complicado porque a pessoa fala com a pessoa e diz que está disponível e depois não é votada, é uma chatice. (EP21)*

*[Foi feito] um cruzamento de critérios enorme, desde o género, tinha que haver ambos os géneros, tinha que haver pessoas da área das letras, outras das áreas das artes, outras com sensibilidade social, outras com sensibilidade política, outras com sensibilidade económica. (EP22)*

*As pessoas devem preocupar-se em garantir que os membros externos do conselho colmatem alguns pontos e que tragam algumas competências para dentro do órgão que possam faltar ao órgão. E eu penso que esta oportunidade foi aproveitada. Foi aproveitada, na medida em que tentámos colocar lá algumas pessoas com uma mentalidade empresarial, que eu julgo que, com conta e medida, podem ser positivas para o desenvolvimento da universidade. (EE23)*

*Acho que as pessoas que são convidadas para os conselhos gerais devem ser consultadas previamente (...). As pessoas até podem responder prontamente, mas*

*depois não têm tempo (...). Nós tivemos algumas pessoas que não tinham nada a ver com a universidade e foram extremamente úteis no seu desempenho. (EX24)*

*Deviam ser eles [os membros internos] a escolher, livres, completamente livres. Devia ter-se algum tempo para reflexão do perfil. Quem é que nós cá queremos ter em função da universidade que temos (...)? Isto ajuda também a criar uma certa coesão e isso só acontece se as pessoas estiverem livres e autónomas. Feito isso, cada conselheiro traz duas propostas. E devia ser tudo em sede interna. (EX25)*

*Nós fomos por área. Decidimos que era por áreas e definimos quais eram as áreas. Por isso, queríamos pessoas da indústria, pessoas do setor bancário, cultura, cientistas, queríamos isso tudo. Definimos isso e depois, dentro de cada área, fomos à procura. Tínhamos 2 ou 3 candidatos de cada área e aí escolhemos. Acho que tem de ser por área. Porque a área, até certo ponto, é uma tendência. Nós temos de cobrir a área de atuação da universidade, que, por definição, é universal (...). Dentro de cada área, como digo, nós vetámos muita gente que seriam bons elementos. Mas na altura [ao ponderar as escolhas] o nosso intuito era outro [aniquilar a possibilidade da escolha do regime fundacional]. (EP28)*

*O que se fez para escolher os membros cooptados foi ainda, na altura, muito marcado pela visão da universidade público/privado. As listas propuseram nomes (...). Isto foi feito, evidentemente, sem contactar as pessoas, num tom sigiloso, tanto quanto possível. E depois houve uns encontros para ver se se acordava em conjunto. E foi uma coisa relativamente fácil de fazer. (EP29)*

Como vemos, o mecanismo de escolha e seleção das personalidades externas não foi uniforme em todas as universidades. Contudo, aquilo que parece ser mais transversal é a importância que é dada à cooptação de personalidades de diferentes e variadas áreas. Ou porque se devem escolher pessoas cujas áreas de especialidade e de atuação vão colmatar necessidades dentro do conselho, ou porque é necessário agir rápido para convidar personalidades relevantes que possam igualmente ser alvo de outros convites similares, ou porque essas pessoas são vistas como um trunfo para viabilizar a estratégia que se pretende para a universidade e para a sua ligação ao exterior, para os conselheiros, na escolha dos membros externos, deve pesar a diversidade segundo os objetivos que se pretendem atingir.

O aspeto que parece ser mais sensível neste processo é a própria cooptação em si mesma. Isto é, qual a melhor forma de selecionar as personalidades sem ferir suscetibilidades, tendo de se saber antecipadamente a sua vontade e disponibilidade de pertencer ao órgão, ao mesmo tempo que tem que se alcançar um entendimento interno entre listas e conselheiros que não é de fácil gestão? Se para alguns conselheiros

os possíveis membros cooptados deveriam ser contactados previamente para se evitar recusas e as complicações que daí adviriam para o processo de escolha, como nos diz o entrevistado EX24, para outros conselheiros o processo de escolha deve ser feito de forma sigilosa, contactando-se os membros escolhidos *a posteriori*, correndo os riscos que daí resultam, nomeadamente o prolongamento do processo de cooptação ou a mobilização do potencial conselheiro pelo conselho geral de outra instituição.

De salientar, ainda, a sugestão que é feita por alguns conselheiros, como é exemplo o entrevistado EP4, para que nos próximos ciclos de composição dos conselhos a sugestão das personalidades externas seja feita pelos membros externos do conselho geral anterior, aproveitando assim as suas experiências e conhecimentos. Esta *nuance* colocaria os membros externos na qualidade de co-decisores no processo de cooptação.

A presidência do conselho é também um assunto amplamente discutido e disputado. Segundo o RJIES, o presidente do conselho geral é obrigatoriamente um membro externo, eleito por maioria absoluta. Contudo, nem todos os conselheiros são apologistas deste procedimento, tal como poderemos ver abaixo nas declarações dos entrevistados.

Para alguns conselheiros, o presidente do conselho geral não deveria ser um membro externo, mas sim um membro interno, uma vez que, estando dentro da universidade, conheceria e entenderia melhor as necessidades da instituição. Como podemos constatar através das declarações do entrevistado EP4, “eles não conhecem a história das universidades, eles não conhecem os grupos de pressão que existem na universidade”.

Por outro lado, alguns conselheiros defendem esta prática, da presidência externa, na medida em que permite uma ligação ainda maior da sociedade à universidade. Defendem também que permite que o órgão possa discutir a instituição sem uma influência tão marcante de discursos e ideias pré-estabelecidas entre os membros internos. Como vemos nas declarações do entrevistado EP8, “a universidade está cheia de gente que sabe e que conhece muito, portanto, é bom trazer para a presidência uma pessoa que não está comprometida com os vícios do conhecimento que as pessoas de dentro já têm da universidade”.

*Na minha ótica, o presidente não devia ser [um membro] cooptado (...). Tenho grandes dúvidas que o conselho geral possa ser um órgão dinâmico como se pretende que seja (...), com um presidente que não está na instituição. (EP3)*

*A obrigatoriedade do presidente ser um membro externo, eu por acaso não concordo. Pela minha experiência, um membro externo, que é muito útil e para nós também tem sido muito útil, (...) mas, apesar de tudo, eu penso que a presidência também o torna menos confortável, porque eles não conhecem a história das universidades, eles não conhecem os grupos de pressão que existem na universidade. (EP4)*

*E também sou adepto de um presidente externo (...). A universidade está cheia de gente que sabe e que conhece muito, portanto, é bom trazer para a presidência uma pessoa que não está comprometida com os vícios do conhecimento que as pessoas de dentro já têm da universidade (...). Um presidente que não está comprometido com estas pequenas capelas, igrejas e outras histórias com que os docentes da universidade acabam por estar. (EP8)*

*Eu sou defensor de ter o máximo de pessoas que se pode ter exteriores à universidade e que a presidência seja também exterior à universidade. (EX25)*

*O RJIES obriga a que um cooptado seja presidente do conselho geral e, portanto, isto dá outra dimensão (...), uma componente forte da sociedade civil no conselho geral. (EF30)*

Ainda em relação a esta questão, destaque-se que, acima de tudo, como é enunciado abaixo pelo entrevistado EP22, o presidente do conselho geral deverá ser alguém com fortes capacidades de organização e gestão de pessoas, por forma a liderar e orientar as reuniões. A imparcialidade é também uma característica importante, embora não seja tão fácil de assegurar, dado que, como vimos atrás, os membros externos poderão estar sujeitos a alinharem-se com as predisposições dos membros internos que os escolheram ou sugeriram.

*É necessário um presidente do conselho geral muito forte e muito imparcial. Independente em relação ao reitor. E isso é crítico no bom funcionamento do conselho geral (...). Um presidente ideal é uma pessoa que saiba dirigir bem as reuniões, saiba orientar bem os trabalhos, saiba ser imparcial e que saiba, de certa forma, que o órgão tem de ter aquela dinâmica e tem de representar a opinião das pessoas e saber, de certa forma, alargar a discussão, até cá para fora. E, para além disso, tem de ser uma pessoa respeitável e reconhecida, não pode ser qualquer um. No caso, na maior parte dos conselhos gerais, eu acho que (...) a parte da imparcialidade do presidente do conselho geral relativamente a uma determinada facção dentro do próprio conselho geral não se verificou. (...) O nosso presidente estava designado quando para lá foi, por uma das facções. (EP22)*

Neste contexto marcado pela opinião de alguns conselheiros, para quem o presidente não deveria ser um externo, e pela perceção de outros, que consideram que o presidente foge à imparcialidade, inclinando-se para a lista que o indicou, tendo até sido previamente escolhido para a função presidencial, é compreensível que o lugar tenda a não ser disputado. Essa foi a tendência geral que observámos, sendo poucos os casos em que mais de um elemento externo recolheu votos e ainda menos aqueles em que teve de ocorrer uma segunda volta para eleger o presidente. Ainda assim, universidades como a UA1g e a UL fugiram claramente a este padrão.

### 3.5. Aquilo que nem o RJIES nem a cooptação mudaram

Alguns conselheiros chamam à atenção para um dos aspetos que, discutidos os processos de eleição e de cooptação, relevada a importância da representatividade (dos vários corpos no órgão, das várias áreas de atividade dos cooptados, etc.), vale a pena discutir aqui brevemente. Se as universidades sempre foram, designadamente no plano da sua gestão, fortemente sexistas, a reconfiguração da sua governação via conselhos gerais não veio amenizar esse fenómeno. Veio agravá-lo.

Retomemos os testemunhos, em cima expostos, de um conselheiro que, se mudasse alguma coisa, proporia “listas com maior equilíbrio entre géneros.” E o depoimento de outro conselheiro que, em relação ao processo de cooptação nos diz que foi tudo devidamente ponderado, tendo sido feito “um cruzamento de critérios enorme, desde o género, tinha que haver ambos os géneros (...)”.

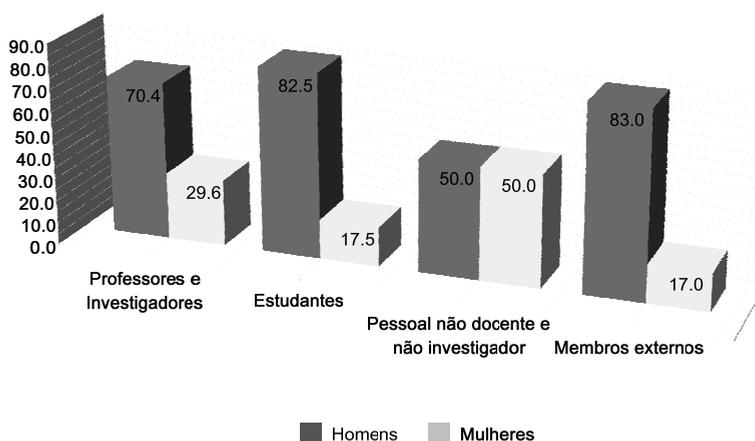
Como podemos observar no Quadro 5 que o peso dos homens nos 15 conselhos gerais é avassalador. Considerando os 464 conselheiros que ocuparam funções no primeiro ciclo de existência dos conselhos gerais (o que inclui os substituídos e os substitutos), temos que 75,4% (350) são homens. Além disso, todos os conselhos gerais elegeram um homem como presidente. Acresce que (ver Gráfico 10) todos os corpos (excetuando o minoritário, o dos membros internos não docentes e não investigadores) reproduzem esse padrão. É verdade que umas instituições agravam mais essa tendência que outras. Como é igualmente verdade que algumas instituições espelham no conselho geral aquilo que elas são na sua composição interna. Mas esta discrepância no domínio do modo como os dois sexos estão representados nos conselhos gerais confirma uma tendência transversal e ultrapassa os padrões de normalidade. Globalmente, só a UMa se aproxima da paridade (56,5% de homens no conselho geral), situando-se a UTL no polo oposto (com 92,6% de homens). A UMa (54,5%) só é ultrapassada pela UNL (50%), no que respeita à análise da paridade entre homens e mulheres para o grupo dos membros internos professores e investigadores. A UMa rompe liminarmente com o padrão, com  $\frac{2}{3}$  dos representantes dos alunos a serem mulheres. E só na cooptação dos membros externos, onde a única exceção é o ISCTE (com 62,5% de mulheres), a UMa incorre no mesmo vício de forma das demais instituições.

**QUADRO 5**  
**Repartição dos conselheiros por género**

Insti- tuição	Membros internos – professores / /investigadores				Membros internos – estudantes				Membros internos – não docentes e não investigadores				Membros externos				Total			
	H		M		H		M		H		M		H		M		H		M	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
<b>ISCTE</b>	12	70,6	5	29,4	4	80,0	1	20,0	0	0	1	100	3	37,5	5	62,5	19	61,3	12	38,7
<b>UAb</b>	8	61,5	5	38,5	5	83,3	1	16,7	1	50	1	50	5	83,3	1	16,7	19	70,4	8	29,6
<b>UBI</b>	18	81,8	4	18,2	9	81,8	2	18,2	1	100	0	0	8	100,0	0	0,0	36	85,7	6	14,3
<b>UMa</b>	6	54,5	5	45,5	2	33,3	4	66,7	0	0	0	0	5	83,3	1	16,7	13	56,5	10	43,5
<b>UA</b>	9	69,2	4	30,8	5	100,0	0	0,0	1	100	0	0	5	83,3	1	16,7	20	80,0	5	20,0
<b>UC</b>	18	72,0	7	28,0	8	88,9	1	11,1	1	50	1	50	9	81,8	2	18,2	36	76,6	11	23,4
<b>UE</b>	14	77,8	4	22,2	6	100,0	0	0,0	0	0	2	100	11	91,7	1	8,3	31	81,6	7	18,4
<b>UL</b>	11	68,8	5	31,3	6	100,0	0	0,0	1	100	0	0	4	80,0	1	20,0	22	78,6	6	21,4
<b>UTAD</b>	13	72,2	5	27,8	6	100,0	0	0,0	1	100	0	0	7	87,5	1	12,5	27	81,8	6	18,2
<b>UAlg</b>	13	68,4	6	31,6	9	75,0	3	25,0	0	0	1	100	10	83,3	2	16,7	32	72,7	12	27,3
<b>UM</b>	9	64,3	5	35,7	8	80,0	2	20,0	0	0	1	100	6	100,0	0	0,0	23	74,2	8	25,8
<b>UP</b>	9	60,0	6	40,0	8	80,0	2	20,0	0	0	1	100	4	66,7	2	33,3	21	65,6	11	34,4
<b>UAç</b>	7	70,0	3	30,0	3	75,0	1	25,0	1	100	0	0	4	66,6	0	33,4	15	78,9	4	21,1
<b>UNL</b>	4	50,0	4	50,0	2	66,7	1	33,3	0	0	0	0	5	83,3	1	16,7	11	64,7	6	35,3
<b>UTL</b>	13	92,9	1	7,1	4	100,0	0	0,0	1	100	0	0	7	87,5	1	12,5	25	92,6	2	7,4
<b>Total</b>	164	70,4	69	29,6	85	82,5	18	17,5	8	50	8	50	93	83	19	17	350	75,4	114	24,6

GRÁFICO 10

Composição por género de cada um dos corpos de membros dos conselhos gerais (%)



Todos os corpos, os eleitos e o cooptado, apresentam, em geral, uma nítida predominância do sexo masculino. Os funcionários, como uma paridade perfeita, fogem a essa situação. Os professores e investigadores, com 70,4%, os estudantes, com 82,5%, e os externos, com 83%, explicam a realidade constatada. Desde logo, não deixa de ser significativo que seja entre os cooptados que se verifica o nível mais elevado de presenças masculinas. Duas instituições chegam mesmo aos 100% de cooptados homens e as três universidades que têm mais de dez externos no conselho geral alcançam percentagens de masculinização de 81,8%; 83,3%; e 91,7%. Entre os estudantes, cujo mandato é mais curto, havendo, por isso, mais substituições, são várias as instituições onde os representantes do corpo são exclusivamente do sexo masculino.

Tão importante quanto este dado revelador de uma dimensão onde a representatividade sai mal tratada, sobressai a evidência de que não basta ter listas inclusivas, sendo este princípio igualmente válido para questionar a validade e o alcance do pluralismo das listas no esforço para assegurar outras formas de representatividade.

### 3.6. As funções do conselho geral

O âmbito de atuação do conselho geral aparece bem definido no RJIES e, de facto, grande parte dos conselhos adotaram as mesmas competências aqui descritas para os seus respetivos regimentos. Muitas das universidades acrescentaram mesmo novas

competências, além das dezasseis estipuladas no RJIES, indo também ao encontro da alínea g) do n.º 1 do artigo 82.º.

A título de exemplo, nos estatutos, vemos adicionadas competências como as seguintes:

- Aprovar a alteração ou regulamentação de simbologias da universidade (insígnias, logótipo, bandeira ou traje professoral) e seu uso;
- Aprovar as regras de ética e os direitos e deveres da comunidade académica;
- Aprovar ou apreciar a constituição de instituições de direito privado tais como fundações, associações ou empresas;
- Preparar o processo e regulamento eleitoral do reitor;
- Designar e exonerar o provedor do estudante e regulamentar as suas atividades;
- Autorizar o estabelecimento de consórcios.

Tanto por estas novas competências, como para as que estão vigentes no RJIES, o conselho geral dispõe de vários campos de intervenção. De entre as formas como o conselho funciona, ou poderia funcionar, questionámos os conselheiros quanto ao seu grau de concordância em relação a cada uma delas.

**QUADRO 6**  
**Grau de concordância em relação ao modo como deveria funcionar preferencialmente o conselho geral (%)**

Modo de funcionamento	Discordo Totalmente 1	2	3	4	5	6	Concordo Totalmente 7
<b>Deliberativo</b>	3,7	3,0	6,2	9,3	6,8	31,5	39,5
<b>Colaborativo</b>	23,1	15,0	10,0	20,6	13,1	9,4	8,8
<b>Consultivo</b>	15,6	11,9	8,0	13,8	16,3	21,3	13,1
<b>Reflexivo</b>	2,4	1,9	1,9	5,0	12,4	33,5	42,9
<b>Regulador</b>	13,9	20,9	15,2	13,3	10,7	14,6	11,4
<b>De supervisão</b>	5,0	5,0	5,5	11,3	16,3	24,4	32,5

Como é possível verificar através do Quadro 6, os modos de funcionamento deliberativo, reflexivo e de supervisão são aqueles que reuniram maiores valores de concordância, com 77,8%, 88,8% e 73,1%, respetivamente, acumulados nos níveis 5, 6 e 7. Por outro lado, os modos colaborativo e regulador foram aqueles que suscitaram maior discordância dos conselheiros, reunindo de forma acumulada 48,1% e 50%, respetivamente, nos níveis 1, 2 e 3 da escala de avaliação. O modo consultivo acaba por ser o menos consensual, recolhendo 50,7% de concordância e 35,6% de discordância.

**Os conselheiros (...) veem-se, acima de tudo, instituídos de um poder de influência ativo, de um poder fiscalizador mas não intrusivo e de um poder de decisão que não os torne meros figurantes.**

Refletir, supervisionar, deliberar, ser consultado, colaborar e regular, eis a ordem de importância que os conselheiros atribuem ao modo de funcionamento preferencial dos conselhos gerais. Embora não possamos ter a certeza que cada conselheiro e que cada corpo de membros tenha a mesma noção de cada um destes termos, a verdade é que eles traduzem diferentes sentidos e diferentes

graus de exercício do poder. Podemos considerar um poder cujo sentido é fiscalizar e, nesse caso, supervisionar e regular traduzem graus diferenciados, uma vez que a regulação pressupõe mais iniciativa e mais vontade política na forma como se fiscaliza. Ou um poder cujo sentido é decidir e aí deliberar e colaborar traduzem graus diferenciados de posicionamento perante essa função, com o segundo a remeter para uma postura mais passiva. Ou podemos ainda equacionar um poder de influenciar, sustentando que refletir e ser consultado traduzem também graus diferenciados, com o primeiro a evidenciar uma maior proatividade. Nesta leitura, os conselheiros não recusam nem fiscalizar, nem decidir, nem sequer influenciar. Veem-se, acima de tudo, instituídos de um poder de influência ativo, de um poder fiscalizador mas não intrusivo e de um poder de decisão que não os torne meros figurantes. Se esta forma de ver o conselho é estrutural ou circunstancial, depende de variáveis numerosas e imponderáveis. Mas não será descabido sustentar que a perceção do conselho como lugar onde se exerce um poder de influência (sobretudo de reflexão) resulte sobremaneira do facto de o primeiro ciclo de existência dos conselhos gerais ter sido dominado pela discussão de planos estratégicos e de apreciação de decisões estruturais. Não deixa de ser também relevante que, neste aspeto, não se verifiquem opiniões diferenciadas entre os quatro corpos representados. As mais significativas mostram-nos o corpo dos professores e investigadores a reivindicarem mais que os externos um poder de fiscalização mais ativo. E revelam-nos também que o corpo dos alunos se distingue do corpo dos professores

e investigadores, na medida em que se afasta mais do poder de decidir, mas reivindica um maior poder de fiscalizar<sup>26</sup>.

Contudo, mesmo nos domínios de exercício de poder mais reivindicados, como o deliberativo, por exemplo, existem funções que causam grandes dificuldades de execução, sendo que algumas delas, segundo os conselheiros, deveriam ser eliminadas das competências do conselho.

De acordo com cerca de 42% dos respondentes, o conselho geral tem competências que causam especial dificuldade de execução. Para os conselheiros, aquelas que causam maiores dificuldades prendem-se principalmente com as questões financeiras, como a aprovação do orçamento e contas anuais. Este foi, de facto, o aspeto mais referido, uma vez que alguns dos conselheiros (que não identificamos de nenhuma forma – ver nota de rodapé número 9) assumem não estar “dotados dos conhecimentos e ferramentas necessárias para o fazer”. Mas também, o que é ainda mais relevante, devido à “dificuldade em aceder a todas as informações e dados referentes à universidade (...) e em entender todos os meandros do funcionamento da tesouraria da universidade e das respetivas unidades orgânicas”.

Esta dificuldade em aceder a todas as informações necessárias e de forma atempada é também a razão pela qual os conselheiros enunciam especial dificuldade na aprovação de planos e regulamentos, como o plano estratégico e os vários regulamentos internos. Relativamente ao plano de ação para o mandato do reitor, é relevado que “coincidindo o mandato do reitor com o dos membros do conselho geral, na fase em que se deveria preparar estes planos, o conselho se considera já em fim de mandato e não investe no acompanhamento da preparação destes documentos”.

Outras competências que foram referidas por causarem dificuldades na sua execução foram a apreciação do reitor e do conselho de gestão, o controlo e monitorização das decisões tomadas, a fixação de propinas e a eleição do reitor.

Em relação à apreciação das ações do reitor, foi referido pelos respondentes que esta competência é dificultada uma vez que “espera-se sempre que o conselho geral bata

---

26 Professores e investigadores discordam menos (52,4%) que os externos (67,9%) que o conselho geral deve ter um papel regulador. E concordam mais (67,9% contra 52,4%) que o órgão deve ter um papel de supervisão. Por outro lado, é nítida a predisposição antagónica entre professores e alunos para o exercício do poder deliberativo e do poder de supervisão. Os alunos aceitam claramente, mais que os professores e investigadores, um poder de decisão mais passivo (29% dos alunos discordam que a função dos conselheiros é colaborar, percentagem que sobe para 51,2% no caso dos professores). Mas, se os professores e investigadores já reivindicam um poder de fiscalização ativo, os alunos reivindicam ainda mais esse poder (70,9% dos professores e 84,3% dos alunos concordam que o papel dos conselheiros é supervisionar).

palmas à atuação do reitor e não que lhe dê pistas para melhorar determinadas medidas de atuação”. Assim como devido à própria presença assídua e contínua do reitor nas reuniões do conselho geral. “É difícil fazer fiscalização da atividade do reitor quando ele está presente em todas as reuniões. Acho que se poderiam intercalar reuniões em que ele está presente com outras em que não está presente”.

Por outro lado, quanto à questão do controlo e da monitorização das decisões tomadas, competência que não consta nas alíneas estabelecidas no RJIES, mas que foi acrescentada por algumas universidades nos seus estatutos, a dificuldade em executá-la prende-se com o facto de o conselho geral não ter “atuação para além das reuniões [só existe durante o momento da reunião]. As decisões baseiam-se em números apenas”.

Como foi referido atrás, os respondentes ao questionário indicaram também que existiam algumas competências do conselho geral que deveriam ser eliminadas, embora esses respondentes representem apenas 9,4% do total. Contudo, é de salientar que 36,5% dos respondentes indicaram que não sabiam se se deveria eliminar algumas competências do conselho geral contempladas no RJIES, contra 54,1% que referiram que não se deveriam, de todo, eliminar quaisquer competências.

De entre aqueles que defendem que se devem eliminar algumas competências do conselho geral, foram referidas, sobretudo, aquelas que causam maiores dificuldades como a eleição do reitor, que reuniu a maior parte das respostas; a aprovação do orçamento e contas anuais; a fixação de propinas; e a aprovação do plano estratégico. Foi também enunciado que se deveriam eliminar as competências relacionadas com a gestão dos recursos humanos; as competências que tornam o conselho geral mais passivo; e as competências ligadas a questões demasiado relacionadas com a vida corrente da Universidade. De notar que estas sugestões não são acumuladas pelos 9,4% dos respondentes que defendem que algumas competências do conselho geral deveriam ser eliminadas. Mas sim que esses 9,4% referiram pelo menos uma destas competências.

No lado oposto, existem também conselheiros, cerca de 17%, que defendem que existem funções omissas que deveriam estar contempladas nas competências do conselho geral. Neste sentido, foram enumeradas funções de maior capacidade fiscalizadora, como o acompanhamento da aplicação das políticas e estratégias institucionais definidas; a possibilidade de destituir o reitor ou o poder de aprovar moções de confiança ou de censura ao governo da universidade; funções disciplinares, como primeira instância de avaliação de suspeitas de má gestão por parte de membros da reitoria; ou ainda a possibilidade de o conselho se pronunciar sobre os dispositivos de auto-avaliação da instituição e de avaliação do seu pessoal docente e de investigação.

Os conselheiros indicaram, também, que poderia fazer parte das competências do conselho geral a representação institucional, através do presidente do conselho

geral. Bem como a faculdade de incrementar uma política de comunicação mais ativa e abrangente e de promover um maior relacionamento com a restante comunidade académica e os restantes órgãos, como o conselho de gestão. Tendo sido sugerida a garantia de presença de “um elemento do conselho geral em todas as reuniões do conselho de gestão, preferencialmente, aluno ou personalidade externa – pois são os únicos que nunca lá terão representatividade”. Esta vontade do conselho geral e dos seus membros de configurarem um órgão mais aberto e mais dinâmico é demonstrada também pela sugestão de existirem membros do conselho a “liderar projetos especiais (aprovados pelo conselho) e em coordenação com o reitor. O conselho geral deveria ter um papel mais ativo na universidade”.

A função de eleger a equipa reitoral, e não apenas o reitor, foi também referida por alguns conselheiros. Assim como a designação do provedor do estudante, função que, como vimos, está patente em alguns conselhos por opção dos mesmos. Tendo sido ainda mencionadas outras funções, como a análise ou aprovação da oferta educativa e, por último, a inclusão obrigatória da deliberação e análise dos regulamentos e planos, uma vez que estes “hoje são da exclusiva responsabilidade do reitor e que só facultativamente vão ao conselho geral”.

Os testemunhos recolhidos, e aqui transpostos através de excertos das entrevistas, revelam essas mesmas preocupações. Concretamente, em relação à questão que nos parece mais premente, a de a eleição do reitor ser uma competência a manter ou não, alguns entrevistados disseram o seguinte:

*Eu, se calhar, gostaria que o conselho geral não tivesse bem essa função [de eleição do reitor]. A eleição devia ser mais democrática, a meu entender, com intervenção mais direta dos docentes que estão pouco representados. (EP4)*

*O conselho geral tem uma missão muito importante que é a escolha do reitor. E nós tivemos que proceder à eleição do reitor (...) logo pouco tempo depois de tomar posse. (EX6)*

*É novo também o processo eleitoral [do reitor], que não sei se é assim tão positivo. Eu acho que aquilo acaba por ser uma eleição com muito pouca participação da universidade e eu gostaria, de facto, de ver o reitor sufragado por um órgão certamente representativo, mas um colégio bem mais amplo e mais diverso do que apenas os membros do conselho geral. (EP8)*

*Eu acho que as universidades veem muito o conselho geral como o órgão que elege o reitor. Eu acho que há muita gente dentro das universidades, docentes e não docentes, que nem se deu ao trabalho do ler o RJIES e perceber quais são as verdadeiras funções do conselho geral. (EP10)*

*Eu fiz parte de um ciclo que é um pouco ingrato. No ciclo de que fiz parte não se elegeu o reitor. E quando não se elege o reitor, o conselho geral tende, pelo menos tendeu, a ser um pouco menos interventivo. (EE11)*

*(...) duvido que o conselho geral tenha de ser um colégio eleitoral. Assim como um conselho de escola. Eu acho que dá muito mais força ao cargo executivo, como é o presidente da escola ou o reitor da universidade, quando há eleição direta, como era antigamente. (...) A única das funções que eu tenho algumas dúvidas é a eleição do reitor, quando o reitor se apresenta às eleições como se apresentava antigamente. (EP27)*

*O conselho geral tem uma função importantíssima, a escolha do reitor. (EP29)*

Vejamos também outras opiniões complementares de alguns entrevistados acerca das várias funções e competências adstritas ao conselho geral:

*O conselho geral foi um órgão muito pouco dinâmico. Isto é, limitava-se a reunir para aprovar o que o reitor e o conselho de gestão propunham e era quase tudo aprovado (...). De alguma forma, acho que as pessoas não se sentiam com espaço possível e também não eram incentivadas. E a forma como o conselho geral se organizava não permitia discutir ou refletir as decisões que eram tomadas. (EP3)*

*Como foi o primeiro mandato, durante algum tempo tivemos de dedicar atenção, e é um bocadinho consumidor de tempo e, às vezes, pode parecer frustrante, a pôr de pé regulamentos e normas para gerir o funcionamento do conselho geral (...). Era importante fazer, tinha de se fazer. (...) Ao longo destes 4 anos compete ao conselho geral aprovar o orçamento e o plano sob proposta do reitor. Mas, talvez, a discussão mais rica e mais estruturante para a vida da universidade foi um processo lançado pelo reitor, que foi no fundo uma discussão sobre a estratégia, designada a definição das áreas âncoras. (EX6)*

*As nossas funções, eu acho que também ficou assim na maior parte dos casos, ficaram pelas funções mínimas, que são as funções inerentes na lei. (...) Uma das coisas que era importante que estivesse no conselho geral, até porque resulta da escolha de todos, era o regulamento das faculdades. E agora é o reitor que decide qual o regulamento das faculdades (...), sem sequer necessitar da aprovação do conselho geral. Isso é absurdo. (...) As atribuições que o conselho geral neste momento tem e que possam afetar o dia-a-dia das pessoas é a eleição do reitor. (EP7)*

*Um atributo do conselho geral estipulado legalmente, que é a gestão de coisas que são de uma gestão corrente, pode prejudicar de facto uma reflexão mais global, mais estratégica da universidade. Dou um exemplo: a definição do valor das propinas.*

*Temos de encontrar uma maneira qualquer de não desobrigar o conselho dessas suas incumbências, mas aligeirar o processo de avaliação e decisão sobre se esta propina deve ser aumentada 2% ou 5%. O que quero dizer é que é preciso arranjar comissões especializadas. (EP8)*

*Acho que sim [algumas competências deveriam ser externalizadas para o reitor]. Por exemplo, as regras sobre o provedor (...). Muitas matérias também sobre propinas. Na execução, acho que as grandes linhas deveria ser o conselho, mas depois acho que deveria ser a equipa reitoral. Acho que o conselho deveria sobretudo acompanhar a execução do plano de orçamento, definir a estratégia, acompanhar a execução da estratégia, ver bem as contas, os relatórios de atividades, os planos de atividades. (EX9)*

*O que eu acho que é o grande problema do conselho geral, é que vai muito atrás do que foi feito, e não à frente, a dizer o que deve ser feito (...). É mandar o problema para o próximo. O que interessa à reitoria. Faz com que o assunto morra ali no momento. (EE11)*

*As questões operacionais, não creio que o conselho geral, ao reunir 8, 9 vezes num ano, se possa preocupar muito com algumas questões operacionais. Não tem capacidade, nem tem tempo. Não tem informação para isso. Agora, todas as questões estratégicas, e as questões estratégicas não são muitas, essas sim deveriam de facto ir ao conselho geral. (EX12)*

*Acho que não pode haver colisão com as funções do senado, as funções do conselho universitário e as funções do conselho geral. Eu penso muito mais no conselho geral como um órgão que pensa a universidade. Não que os outros também não pensem, mas que traga inputs de fora (...) e depois as grandes decisões, naturalmente. Nós temos de aprovar um orçamento (...). Somos também nós que fixamos o montante das propinas. São matérias politicamente delicadas e o conselho geral não se pode demitir dessas funções, como órgão supremo de governação da escola. (EP13)*

*Sinto que o conselho geral é efetivo naquilo que faz. Há coisas que passam pelo conselho geral, não sei se é um pouco a necessidade de discussão que sempre existiu na universidade, mas quase todos os temas passam pelo conselho geral, os que são obrigatórios e aqueles que não são. Se calhar, há uma sobreposição de temas [entre o conselho geral e ao senado] que não acho produtivo. (EE14)*

*Eu acho que a propina não deveria passar pelo conselho geral. Porque isso causa constrangimento aos alunos. Podem ser faladas, podem ser discutidas. Mas para a propina, o governo é que devia propor a propina. (EF15)*

*Acho que seria útil que nas atribuições do conselho geral estivesse esse ponto mais específico [as avaliações], inclusivamente até o processo de um conselho geral pedir uma avaliação externa ao próprio conselho geral. (EX16)*

*Acho que deveríamos ter uma apropriação dessas atribuições e competências mais larga e menos estreita. Estamos a ter uma apropriação e uma interpretação extremamente restrita. Tudo o que é ato de gestão, por definição, o conselho geral acha que é do reitor e do conselho de gestão. E não se mete. (EP17)*

*Na verdade, o regime jurídico, no que diz respeito ao conselho geral, enuncia uma série de objetivos que se traduzem nomeadamente em duas situações opostas: o aprovar e o desaprovar as propostas do reitor. E não dá abertura para a iniciativa dos membros do conselho geral. (...) Eu não senti o conselho geral como elemento atuante, um órgão ativo e pró-ativo. Eu gostava que o conselho geral tivesse outros poderes. (...) O papel decisivo único que o conselho geral pode ter é a eleição do reitor. (EP19)*

*Primeiro, eu não sei quais são as funções do conselho geral. Eu acho que o conselho geral devia ter como objetivo olhar para aquilo que a universidade é e perceber para quem é que a universidade existe (...) e diluir um pouco a noção de ilhas dentro da universidade. (EP21)*

*Isso é a parte da missão mais importante do conselho geral. Como é que nós nos vamos organizar? O que é que é preciso mudar nesta universidade para fazer melhor e não andar a resolver coisas mesquinhas? É fazer estas coisas da visão geral da universidade. (...) É preciso ter uma visão de 10 anos para a frente do que é que a universidade vai ser e é isso que as pessoas que estão no conselho geral devem saber escolher. (EP22)*

*Acho que o conselho geral tem de pensar a escola como um todo e as estratégias, ou as melhores estratégias, para atingir o desenvolvimento que quer. (...) Em relação às propinas e ao orçamento e à estratégia acho que faz todo o sentido. Por isso é que é um conselho. (EP27)*

*A questão das propinas faz sentido, mas podia ser tratada de uma maneira mais simples. Talvez nas comissões permanentes. (EF30)*

### **3.7. A organização e o funcionamento do conselho geral**

As orientações sobre o funcionamento do conselho geral resume-se, no RJIES, a questões acerca do número de reuniões e questões relativas aos seus participantes autorizados. No entanto, os estatutos de cada universidade, e por conseguinte os regimentos de cada conselho, estipulam regras mais definidas. Aqui, além dos aspetos enunciados no RJIES, estão presentes orientações como o local de realização das reuniões, a duração das reuniões, a forma da convocatória, a constituição ou não de comissões especializadas, a existência ou não de secretariado, entre outras informações. Trata-se, portanto, de informações mais ou menos detalhadas, consoante os conselhos, sobre a organização e o funcionamento do conselho.

### 3.7.1. As reuniões

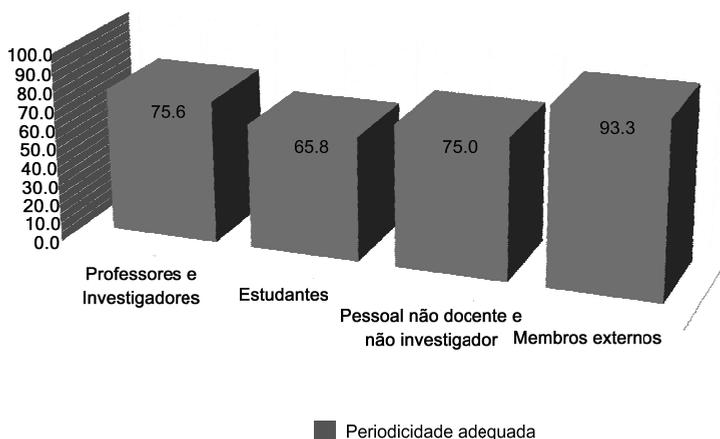
Tendo em conta os dados recolhidos por via da análise documental, também aqui verificamos algumas diferenças no funcionamento do conselho. De um modo geral, as quatro reuniões anuais estabelecidas pelo RJIES foram ultrapassadas, embora alguns conselhos gerais se aproximassem mais deste número, neste primeiro ciclo de existência, não sendo caso único os que se limitaram a cumprir o mínimo. Contudo, a maioria das universidades viram os seus conselhos reunir ordinariamente mais vezes que o mínimo estipulado, chegando mesmo a registar-se 9 ou 10 reuniões ordinárias num só ano, como é o caso da UL e da UP, respetivamente.

Em relação à duração das reuniões não há um padrão que possa ser indicado como tal. Temos o caso extremo do conselho geral da UM, cujas reuniões ocupam um dia inteiro, chegando a ocupar dois dias, em alguns casos. E, por outro lado, noutra extremo, temos o exemplo do conselho geral da UE, que explicita, no seu regimento, que a duração das reuniões é de 2h30m, tal como se pode ler na alínea *d*) do artigo 5.º.

Analisando as opiniões dos conselheiros em relação à periodicidade e duração das reuniões, constatamos que cerca de 77% dos conselheiros respondentes ao questionário indicaram que o conselho geral do qual faziam parte reúne de 4 a 6 vezes por ano, em média, seguindo-se de 20% dos respondentes que referem que o seu conselho reúne mais de 6 vezes por ano e 3% que indicaram que o conselho geral reúne menos de 4 vezes ao ano. De certa forma, esta perceção dos conselheiros vai ao encontro dos dados que recolhemos junto de cada conselho.

É de realçar que cerca de 23% dos respondentes consideram que a periodicidade das reuniões do seu conselho geral não é adequada, contra 76% que pensam que a periodicidade é adequada. O que é mais interessante observar neste domínio são as diferenças de opinião de cada corpo relativamente à periodicidade das reuniões (Gráfico 11). É evidente que, embora todos os corpos tendam a avaliar a periodicidade das reuniões como adequada, os estudantes são o corpo que mais considera que a periodicidade não é adequada (34,2%), sendo que os externos só muito minoritariamente (6,7%) consideram a periodicidade das reuniões desadequada. Estes dados revelam uma satisfação geral em relação à periodicidade das reuniões, mas parecem revelar também uma ou duas outras coisas. Que os membros externos não consideram que a dinâmica do conselho e as questões aí debatidas e resolvidas estejam dependentes, visando a sua melhoria, da realização de mais reuniões. E/ou que os membros externos não estão disponíveis para um envolvimento mais ativo, que seja mais consumidor de tempo do que a experiência de participação que concretizaram no âmbito do primeiro ciclo de existência dos conselhos gerais.

**GRÁFICO 11**  
**Avaliação da periodicidade das reuniões (%)**



Em todo o caso, é significativo que cerca de  $\frac{1}{4}$  dos conselheiros considere a periodicidade das reuniões desadequada e que advogue a necessidade do conselho geral reunir com maior frequência. Aliás, como nos foi indicado por um respondente do conselho geral da UAlg, “dado que, normalmente, há 4 reuniões anuais do conselho geral, a reflexão estratégica sobre o rumo da Universidade, que é, quanto a mim, um dos papéis mais interessantes que o conselho geral pode desempenhar, é um pouco dificultada”.

Em relação à forma de agendamento das reuniões, cerca de 13% dos conselheiros respondentes consideram que a forma adotada nos seus conselhos não é adequada. Os motivos que estes conselheiros indicaram prendem-se, sobretudo, com quatro pontos: i) a necessidade do agendamento ser feito privilegiando a agenda do conselho geral e não a agenda do reitor; ii) a necessidade de agendar as reuniões com maior antecedência; iii) a necessidade de uma disponibilização mais atempada dos documentos necessários para assegurar uma participação adequada e informada nas reuniões; iv) uma seleção mais cuidada dos pontos a tratar nas reuniões.

Em relação ao primeiro ponto, os conselheiros indicam que, recorrentemente, “o processo tem sido bastante fechado, relevando sobretudo a relação entre o presidente do conselho geral e o reitor”. O *tandem* reitor-presidente do conselho é frequentemente evocado por alguns conselheiros para enfatizar a inversão, perante a lei, de uma relação que é fundamental para assegurar a autonomia do órgão e que fica comprometida, a

partir do momento que se estabelece uma relação íntima e dependente entre reitor e presidente, com este último a ceder a sua autonomia.

No que respeita ao segundo ponto, os conselheiros destacam que o agendamento deverá ser feito o mais atempadamente possível e de forma a permitir o consenso possível em relação às datas das reuniões. Assim, é recomendado que se faça uma consulta prévia aos membros do conselho, evitando faltas que poderiam ser evitadas com uma melhor programação. Saliente-se que é sugerido por alguns conselheiros que as reuniões sejam agendadas no início do ano, um pouco, por exemplo, à imagem do que sucede na UM e do que está estabelecido no regimento do conselho geral da UE, onde se pode ler, no número 2 do artigo 3.º, “as datas das reuniões ordinárias do conselho geral serão fixadas na primeira reunião ordinária do ano civil”.

Relativamente ao terceiro ponto, os conselheiros consideram que a disponibilização da documentação para as reuniões deverá ser feita o mais cedo possível, com pelo menos uma semana de antecedência, para que as reuniões possam ser mais bem preparadas, mais participadas e mais produtivas.

Quanto ao quarto ponto, os respondentes referem que se deveriam privilegiar, para discussão nas reuniões, os assuntos propostos pelos membros do conselho geral e não serem os conselheiros apenas sujeitos aos temas propostos pelo reitor. Por outro lado, é indicado que “são agendados assuntos que o conselho geral não deveria perder tempo com eles”, pelo que deveria existir uma programação mais planeada e criteriosa.

A constituição de comissões especializadas é também uma forma de se poder agilizar as reuniões e torná-las mais produtivas, tal como já foi referido atrás. Sobretudo porque permite que grupos mais pequenos debatam e analisem mais intensa e detalhadamente questões relevantes para o conselho. Esta é uma forma de organização do conselho geral que está prevista em muitos dos regimentos e que foi escolhida por alguns conselhos. Em alguns casos não se constituíram comissões especializadas, mas sim grupos de trabalho informais que se reúnem quando necessário, como é o exemplo do conselho geral da UE. Neste caso, considerou-se que, tendo funcionado bem desta forma, não houve a necessidade de formalmente constituir comissões.

Uma larga maioria (87%) dos conselheiros respondentes ao nosso questionário considera positiva a constituição de comissões especializadas permanentes ou algo equivalente. Porém, 13% dos conselheiros é da opinião que este tipo de organização é negativo.

Esta perspetiva negativa das comissões especializadas por parte de 13% dos conselheiros deve-se a vários motivos. Desde logo, ao facto de elas terem estagnado em alguns conselhos onde existiram, acabando por não reunir e/ou por produzir muito pouco trabalho. O facto de, em geral, não haver uma agenda clara, com prazos definidos para cada comissão especializada, é um aspeto apontado para este insucesso.

Uma outra razão apontada está relacionada com o que é considerada “a natureza do papel do conselho geral”. Isto é, sendo o conselho um órgão que se pretende ser de reflexão, a constituição de comissões especializadas, para estes conselheiros que discordam do mecanismo, vai eliminar discussões que deveriam ser tidas no conselho geral. Segundo um conselheiro, “geralmente, o coletivo acaba por não estudar o assunto e vai atrás da opinião de um pequeno grupo de pessoas (por vezes, até corre bem, mas não tem sempre de ser assim)”. Um outro conselheiro reforça esta opinião referindo o seguinte:

*As opiniões emitidas por essas comissões assumem muitas vezes a forma de posição oficial do conselho geral e passam pelo plenário discutidas de forma muito leviana. E os elementos que não fazem parte dessas comissões pouco ou nada têm a dizer neste processo. É de salientar que, quase na totalidade, as reuniões das várias comissões decorrem em simultâneo, impedindo que elementos possam pertencer a mais que uma comissão.*

Quanto aos conselheiros que consideram as comissões uma vantagem para o conselho geral e para a universidade, as suas opiniões devem-se, sobretudo, ao facto de as comissões organizarem o debate em plenário, permitindo uma economia do tempo despendido; ajudando a fundamentar, credibilizar e a melhor refletir as decisões tomadas pelo conselho; e permitindo um envolvimento mais ativo dos membros, do que aquele que ocorreria num grupo maior, uma vez que, em comissão, os conselheiros se sentem mais próximos por partilharem áreas de interesse e perspetivas semelhantes.

As comissões são encaradas, pelos conselheiros concordantes com o mecanismo, como possuindo grandes benefícios. Principalmente em conselhos gerais com maior dimensão. Para os membros que partilham desta opinião, o facto de as comissões se dedicarem previamente aos assuntos a tratar, dando a possibilidade de distribuir tarefas, proporciona reuniões mais eficazes e fluidas. Desta forma, as reuniões podem ser mais produtivas, podendo-se “libertar o plenário para questões mais estratégicas”, tornando o órgão mais pró-ativo.

De acordo com alguns respondentes, “nem todos os membros dos conselhos gerais dispõem de formação adequada à discussão de todos os assuntos tratados. A divisão por comissões assegura um tratamento mais profundo” e especializado dos temas, uma vez que cada comissão é constituída por membros “com competências específicas em determinada matéria”.

Vejamos algumas declarações dos conselheiros entrevistados acerca da constituição de comissões nos conselhos gerais, do seu funcionamento atual e também sugestões relativas à atividade futura deste mecanismo de organização e de funcionamento:

*O que quer dizer que é preciso arranjar comissões especializadas [para aligeirar processos de gestão particulares, como a decisão do valor das propinas]. E aí vem um outro aspeto deste primeiro mandato que também não é assim muito positivo. As comissões que funcionaram, funcionaram de uma maneira desgarrada. Cada uma funcionou por si, com muito fraca ligação com outras comissões. Dou o exemplo de uma comissão chamada Reestruturação dos Saberes, que nunca foi capaz de dialogar com uma outra de Ensino e Investigação. Dentro daquilo que pode ser específico de cada uma dessas comissões, há certamente também um ponto em que há diálogos, que em vez de serem paralelos deveriam ser cruzados (...). É preciso também assegurar que há pontos de encontro e, portanto, há cruzamento de ideias. (...). Um outro aspeto da constituição destas comissões é que ela foi muito liberal e resultou daí uma mera oferta da disponibilização das pessoas para pertencerem a este grupo ou àquele ou outro, sem olhar, por exemplo, ao perfil ou potencial que cada um pode trazer e contribuir. (EP8)*

*Uma começou a trabalhar tarde. Foi a comissão de assuntos jurídicos. Porque eu acho que teríamos sido poupados a discussões intermináveis sobre os regulamentos de funcionamento do conselho, sobre os regulamentos de funcionamento de comissões, sobre o regulamento do provedor do estudante, vários aspetos regulatórios que teriam ganho, em vez de terem sido discutidos em plenário, muitos foram, teriam sido discutidos previamente numa comissão que depois apresentava ao plenário as coisas já mais trabalhadas. (EX9)*

*Eu creio que se perdeu uma grande oportunidade quando as comissões começaram a definhar (...). Ou seja, estavam cada vez a reunir menos. Estavam cada vez a ter menos coisas estudadas pelas próprias comissões. Isto deve-se a quê? Eu acho que as pessoas acabaram por não encarar de uma forma..., não é tão séria, porque as pessoas quando lá estavam (...) tinham a noção que era uma coisa importante. Agora, eu acho que o nível de pró-atividade, não havendo uma obrigatoriedade de reunir periodicamente, havia uma tendência muito grande para elas se deixarem estar e não tomarem a iniciativa de resolver determinados problemas e de pensar determinadas soluções. (EE23)*

*Eu julgo que as divisões em 4 comissões me pareceram perfeitamente adequadas. Agora, provavelmente, as comissões poderão ter um papel mais ativo, não apenas na preparação das deliberações do plenário, que foi praticamente aí que elas dirigiram a sua ação, mas também promovendo uma intervenção mais ativa no contexto da universidade e no mundo da academia, para poderem atuar na linha de competências do conselho. Terem também uma ação que eu diria executiva, que não é concorrente com a do reitor, mas executiva, não no sentido formal e administrativo, mas de execução de ações próprias do conselho, fora do âmbito das reuniões normais do conselho. (EX18)*

### 3.7.2. A autonomia do conselho

Até que ponto os conselheiros veem o conselho geral como um órgão autónomo? Até que ponto consideram que deveria o conselho geral ser um órgão autónomo e funcionalmente independente da reitoria?

Estas questões causam algumas divergências entre conselheiros, tanto no entendimento da necessidade dessa autonomia em si mesma e dos seus verdadeiros ganhos que ela poderia comportar, como em relação ao grau dessa mesma autonomia.

Se para alguns conselheiros a autonomia do conselho geral não depende de aspetos externos e, de certa forma, controlados pelo reitor – como, por exemplo, os serviços de apoio que tem ao seu dispor –, mas sim da vontade dos próprios membros do conselho, e em particular do seu presidente; para outros conselheiros os aspetos externos e de assessoria ao conselho são peça essencial para o bom funcionamento e manutenção da autonomia do órgão.

*A pessoa que tem feito o secretariado do conselho geral (...) é uma pessoa que está dentro da organização. Desse ponto de vista, é dependente, claro, como todos os funcionários (...). Mas a independência acho que não vem daí. Vem dos próprios membros do conselho geral e, em particular, do presidente do conselho geral. De facto, na verdade, agora que me pôs a pensar mais no assunto, acho que a figura de presidente do conselho geral é crucial nisto. Acho que se fosse uma pessoa fraca ou de relação subserviente em relação ao reitor podia não funcionar bem. (EP1)*

*Enquanto o reitor tem uma reitoria a trabalhar para ele, tem uma secretaria, tem umas instalações (...), o conselho geral, para implementar coisas, não tinha know-how para fazê-lo. (...) Não havia uma secretaria que desse um back-up como deve ser. (...) Acho que o conselho geral deve ter meios próprios para conseguir trabalhar e não deve estar dependente da reitoria. Na prática não está. Mas está sempre. Porque precisa de assessoria jurídica. Precisa de n coisas que, não tendo verbas, está manietado. (EE11)*

*Órgãos de apoio ao conselho geral não temos nenhum. É um serviço partilhado. Aliás, porque na própria reitoria a maior parte dos serviços funciona dessa forma. Eu penso que não é necessário. Porque temos esses meios (...). Nunca senti que algumas das partes fosse prejudicada. (EE14)*

*O conselho geral é da universidade. Portanto, tem que ter acesso aos meios da universidade. E as universidades todas têm apoio jurídico, têm apoio técnico. (EF15)*

*O conselho precisa efetivamente de um apoio profissional. Nós temos uma funcionária administrativa que faz um bom papel, mas, na verdade, fica aquém de um órgão de apoio ao conselho e aos conselheiros. (...) Há um caso que nos parece*

*absolutamente inconcebível. Sempre que o conselho geral precisa de um regulamento ou de um parecer, quem emite o parecer é a assessoria jurídica da universidade que está sob orientação do reitor. (EP17)*

**QUADRO 7**  
**Nível de concordância em relação a alguns aspetos**  
**do reforço da autonomia do conselho (%)**

	Discordo Totalmente 1	2	3	4	5	6	Concordo Totalmente 7
<b>Reforço das competências do presidente do conselho geral</b>	25,0	15,0	7,5	20,0	10,0	13,1	9,4
<b>Profissionalização dos membros externos do conselho geral</b>	60,4	11,7	3,9	8,4	5,8	5,2	4,6
<b>Remuneração dos participantes</b>	61,5	12,2	3,8	9,6	3,2	2,6	7,1
<b>Existência de um gabinete exclusivo de apoio administrativo</b>	8,8	8,2	6,8	8,2	12,9	14,3	40,8
<b>Existência de um gabinete dedicado ao apoio jurídico e técnico</b>	9,5	6,1	9,5	9,5	17,0	13,6	34,7
<b>Existência de orçamento próprio/financiamento</b>	25,5	12,4	4,6	16,3	15,0	9,8	16,3

Como se pode constatar através do Quadro 7, existem determinados aspetos que suscitam a opinião favorável dos conselheiros, que concordariam com a sua concretização no sentido de promover uma maior autonomia do conselho geral. É o caso da existência de um gabinete exclusivo de apoio administrativo aos membros do conselho geral e a existência de um gabinete dedicado ao apoio jurídico e técnico, que reuniu respetivamente 68% e 65% das respostas nos níveis de concordância (níveis 5, 6 e 7 da escala).

No lado oposto, sendo identificados pelos conselheiros como mecanismos que não contribuiriam para reforçar a autonomia do conselho, encontram-se a profissionalização dos elementos externos e a remuneração dos membros no conselho. Cerca de 60% e 62% dos conselheiros, respetivamente, situaram a sua opinião no nível de discordância total (nível 1) em relação a estes aspetos. Valores que aumentam para 76% e 78%, respetivamente, se tivermos também em conta os restantes níveis de discordância (níveis 2 e 3).

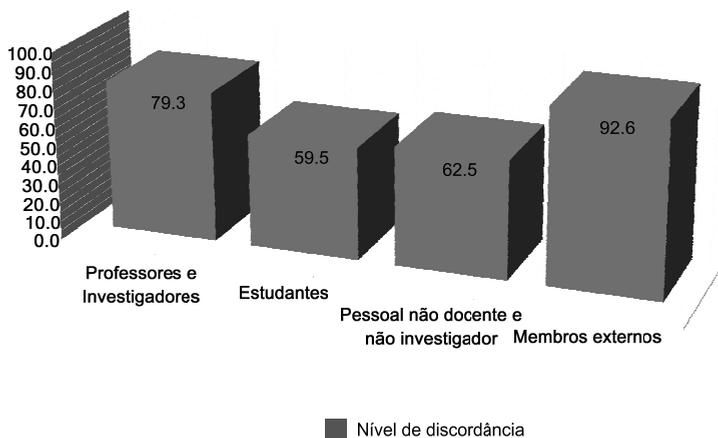
Os dois aspetos restantes do Quadro 7 (reforço das competências do presidente do conselho geral e existência de orçamento ou financiamento próprio) são os que reúnem maior dispersão na avaliação. Este dado pode indiciar maiores níveis de indecisão e de falta de consenso e/ou avaliações diferenciadas por parte de cada um dos corpos representados no conselho geral.

No caso do reforço das competências do presidente do conselho geral, é nítida uma diferença de opinião entre professores e investigadores (que manifestam um nível de discordância de 57,1%) e os demais corpos (com 40,7% dos externos, 37,5% dos funcionários e 34,3% dos alunos a discordarem dessa opção). Em relação à existência de orçamento e financiamento próprio, a oposição é maior entre os externos (51,9%), descendo entre os professores e investigadores (45,2%) e ainda mais entre alunos e funcionários (respetivamente 34,3% e 14,3%).

A possibilidade de profissionalizar os membros externos do conselho geral merece, sobretudo, uma clara oposição dos próprios membros externos (Gráfico 12). O facto de quase todos eles discordarem não deixa de ser uma expressão da manifestação clara, por parte dos membros externos respondentes, que se tivessem de ser profissionalizados enquanto conselheiros não fariam parte do conselho.

GRÁFICO 12

Nível de discordância em relação à profissionalização dos membros externos (%)



Além destes aspetos previamente definidos no questionário, alguns conselheiros identificaram outros quesitos que seriam importantes na promoção da autonomia do conselho geral. É o caso da existência de uma comunicação interna e externa adequadas; da existência de comissões especializadas; da necessidade de apoio administrativo ao presidente do conselho geral; da obrigatoriedade de pagamento por parte das universidades das despesas de participação/deslocações; ou ainda da abertura do conselho à comunicação social, que em parte se integraria nos dispositivos de comunicação externa.

De um modo geral, as entrevistas realizadas também fizeram transparecer estas ideias, que estão muito longe de ser unânimes. Para alguns conselheiros, o apoio administrativo e jurídico ao conselho geral deveria ser independente da reitoria, garantindo maior independência em relação a esta, bem como uma maior eficácia e eficiência na realização das tarefas que estão inerentes ao conselho. Contudo, para outros membros, não existe razão para que os meios não possam ser partilhados, visto que o conselho geral e a reitoria não são órgãos concorrentes e ambos trabalham para o bem da universidade. Ainda assim, a existência de órgãos de apoio ao conselho geral, seja ou não em regime exclusivo, é tido como essencial para que o conselho funcione como tal e possa cumprir a sua missão.

A questão que levanta maiores discussões é relativa à existência ou não de um orçamento próprio ou ainda da remuneração ou não remuneração dos membros externos.

*Se houvesse um consenso interno no sentido de valorizar o papel do conselho geral e o tornar de facto mais interveniente, mais vivo, um apoio de secretariado específico do conselho geral ajudaria. No fundo, o apoio ao conselho geral tem sido dado pelo gabinete da reitoria. (...) Terá tido independência de espírito de opinião ou de algum debate, mas não foi organizado o seu funcionamento e o seu procedimento em modos, de facto, que permitissem garantir uma autonomia. (EP2)*

*Concordaria inteiramente [o conselho geral ter secretaria e orçamento próprio] (...). Isso ia ao encontro de tornar o conselho geral um órgão deliberativo útil e que, de facto, decida e não esteja raptável pela forma de configuração organizacional pela reitoria. (...) Para o conselho geral ser eficaz e efetivo e obter alguma contribuição substantiva desses membros, se calhar, era uma solução [a remuneração dos membros externos]. Não é uma coisa que me agrada, mas nos tempos que correm, porventura, seria uma solução, partindo do princípio que essas pessoas são responsabilizadas por participarem de forma ativa. (EP3)*

*É um cumprimento de funções de cidadania (...). Acho que é exigente, mas que é muito gratificante. Quando nós sentimos que estamos a fazer alguma coisa pelos nossos melhores, que são as universidades, por quem lá trabalha, por quem pode contribuir para melhorar a capacidade do país (...), acho que é a melhor gratificação. É evidente que, para as pessoas fazerem isso, têm de ter algum tempo disponível. (EX9)*

*O conselho geral tem que ter um chefe de gabinete, tem que ter um secretariado próprio. Porque nem isso tinha. Tem uma secretária que, logicamente, acumulava funções. E o conselho geral dá muito trabalho. (...) Os externos acho que deviam ter nem que fosse as ajudas de custos. (EP10)*

*O conselho geral tem de facto uma função. Não é a função operacional, mas é a função de delinear estratégia e acompanhá-la. Define a estratégia e cria uma forma de monitorizar essa evolução. Por isso, o conselho geral tem de ter alguma forma de cumprir os seus objetivos. E isso implicava às vezes alguns apoios, apoios técnicos, apoios humanos, apoios financeiros, porque efetivamente não existem. O conselho geral não tem orçamento. (EX12)*

*Se houvesse um apoio administrativo um pouco mais alargado e se pudesse haver uma parte do orçamento que possa ser adjudicada ao conselho, o conselho poderia ter autonomia. (EX18)*

*Eu penso que um orçamento próprio se afiguraria bem. Até porque, à partida, isso poderia, desde logo, balizar gastos de membros do conselho geral e evitar algumas discrepâncias que possam acontecer relativamente à especificidade, à proveniência, à origem dos membros do conselho geral. (...) Não sei até que ponto isso não poderia suscitar maior interesse, maior empenho (...). Mas não vejo como uma má medida [a*

remuneração dos externos], visto que as pessoas, afinal de contas, despendem de um dia para cada reunião. Mesmo que ela só dure uma manhã ou uma tarde, é preciso prepará-la. (EP19)

*Eu sou a favor da separação de poderes. E acabou de me lembrar uma série de pontos que só reforçavam, do meu ponto de vista, a tal promiscuidade entre a reitoria e o conselho geral, nomeadamente entre o presidente e os elementos externos. Se o conselho geral até queria fazer um parecer (...), dependia tudo de um orçamento e de uma logística que era da reitoria. (...) [O conselho geral] é o principal órgão de gestão, é o principal órgão da universidade e, então, tem de ter, não é autonomia, mas sim total independência. (EE20)*

*Acho que tivemos apoio muito significativo. Não houve nada que deixasse de ser feito por não apoio. (...) Acho que não foi por não ter orçamento que não fizemos mais. (EP21)*

*Relativamente à própria autonomia administrativa, de pareceres jurídicos, etc., eu julgo que ela seria interessante. Não acho que ela seja essencial. Julgo que a parte do reitor não estar tão ligado ao órgão é, se calhar, mais importante. Mas seria uma coisa que eu veria com bons olhos, haver pelo menos uma pessoa dedicada, nem que fossem em part-time, ao secretariado do conselho geral. Relativamente aos pareceres jurídicos (...), eu julgo que poderia haver então a questão do tal orçamento para o conselho pedir pareceres externamente a privados. Acho que isso faz mais sentido do que ter um outro órgão [de apoio jurídico] que de uma forma indireta estivesse também na dependência do reitor. (EE23)*

*Para o futuro, eu acho que os conselhos gerais deviam ter um orçamento autónomo. Deviam ter alguém que os suportasse de forma profissional, para poderem funcionar. (...) Passa tudo pela reitoria. A jurista, percebi que só me dava os pareceres depois de os passar pelo reitor. Essas coisas que eu acho que não devia ser assim (...). Deveria haver uma maior independência do conselho geral relativamente à reitoria. (EX24)*

*Eu não sou contra profissionalizar o trabalho dos membros, de todo. (...) É lamentável que realmente haja conselheiros que participam e têm de pagar para participar. (...) Eu defendo que o conselho deve ter uma sede própria (...). Não serve para a instituição ter uma leitura das duas sedes de governança, porque são duas sedes, uma é escolhida pela outra. Portanto, isto deve estar assegurado. (...) Se deve ter um orçamento ou não deve ter? Acho que deve ter uma provisão orçamental. Porque pode, a certa altura, dizer: há aqui um problema que era importante estudar! E faz sentido o conselho pedir dinheiro ao reitor para fazer isso? Isso é viciado. Ele deve ter um orçamento provisional. Se não o gastar tanto melhor. Mas que se entender, deve [gastar]; deveria ter. E é assim que se dá estatuto àquele órgão. Porque se não, parece que é um apêndice do reitor. (EX25)*

*Há funcionários da reitoria, nomeadamente jurídicos, que sempre que é preciso são consultados e apresentam pareceres, ou inclusive gente externa. Se o órgão precisa, aparece (...). Eu acho que se é necessário qualquer coisa as pessoas obtêm-na se estiverem envolvidas e motivadas. Se as pessoas não quiserem fazer nada, não é por terem senhas de presença ou um chofer à porta que fazem seja o que for. (EP27)*

*Ter um gabinete jurídico próprio, acho que não. Precisamos de ter acesso a juristas da reitoria e não estar a tentar aumentar custos. Porque se se aumenta os custos do conselho geral isso cria mal-estar nas escolas. (...) As pessoas externas têm que vir porque gostam de vir e têm interesse no assunto. E não porque vão receber uma senha de presença. Agora, pode-se pôr o caso de pagar as deslocações, mas nem isso nós fizemos. Nem aos nossos estrangeiros que (...) praticamente nunca faltavam. (EP28)*

*Ser necessário um orçamento próprio, isso acho para mim pacífico. Agora, esse orçamento, tal como qualquer outro, tem que corresponder a trabalho finalizado. (EP29)*

*Deslocações faz todo o sentido que seja o conselho geral a pagar (...). Nesta universidade eu acho que faz sentido que haja um staff de apoio ao conselho geral, porque num segundo mandato eu penso que o conselho geral tem de se voltar mais para as escolas. (EF30)*

Não existe, como se vê por estes testemunhos, um consenso alargado em relação aos aspetos mais importantes na promoção de uma maior autonomia e independência do conselho geral. Nem tão-pouco um entendimento comum sobre a importância de uma maior autonomia para ajudar ao cumprimento da missão do conselho. Em grande medida, as disparidades de opinião resultam dos diferentes entendimentos dos conselheiros de como deverá ser o funcionamento do próprio conselho. Mais concretamente, que espaço deve o conselho geral ocupar na governação da universidade?

Tal como vimos atrás, em relação às funções do conselho, grande parte dos membros auscultados defendem que o conselho geral deverá ser um órgão mais de discussão e de reflexão, e de monitorização e de fiscalização da gestão da instituição, do que um órgão que funcione como legislador. Nesta visão, cabe um conselho mais independente, ativo e com grande capacidade de resposta, pelo que um apoio administrativo e jurídico exclusivo, bem como alguma independência financeira, são encarados como aspetos essenciais para atingir estes objetivos.

Contudo, embora com menor expressão, também identificamos a defesa de um conselho preferencialmente colaborativo e regulador. Nesta linha, o conselho geral é um órgão que funciona mais como apoio ao reitor, tendo este o máximo poder, pelo que não fará sentido a existência de alguns mecanismos exclusivos enunciados atrás.

### 3.7.3. O poder de ação do conselho geral e relação com o reitor

Como foi possível constatar em secções anteriores desta obra, o peso e a intervenção do reitor fez-se sentir muito significativamente em alguns conselhos gerais, como, por exemplo, no domínio da escolha dos membros externos, ou mesmo no próprio funcionamento do conselho. Se essa influência, tendo existido, foi mais direta ou menos indirecta, por via de um *tandem* com o presidente do conselho e/ou com os elementos da lista de onde o reitor emergiu, é uma questão que varia de conselho para conselho.

O reitor determina tendencialmente a agenda das reuniões do conselho geral, mas existe também, pelo menos em alguns conselhos, uma agenda de iniciativa do próprio conselho.

Acerca deste ponto, alguns conselheiros indicam que o conselho geral não teve, como vimos atrás, grande autonomia e independência em relação ao reitor, levando a que não atuasse com grande pró-atividade.

Em relação, especificamente, à existência ou não de iniciativas que tivessem partido da ação do conselho geral, grande parte dos conselheiros respondentes ao nosso questionário não identificaram qualquer atividade. Para alguns, “o conselho geral teve poucas iniciativas próprias e [as que ocorreram] deram-se logo de início, [sendo] sempre relacionadas com a definição do plano estratégico, mais no sentido de melhorar as propostas vagas submetidas pelo reitor”.

*O conselho geral não tinha uma agenda própria. O conselho geral fez [sua] a agenda do reitor. Em parte porque o conselho geral tinha uma maioria de apoio ao reitor. E depois porque os próprios cooptados, de alguma forma, também foram cooptados pelo reitor. Isto é, pelas pessoas que apoiavam o reitor. (EP3)*

*O conselho demorou, neste seu primeiro mandato, a ter a sua agenda definida com autonomia. E, portanto, houve manifestamente uma sujeição às prioridades que foram trazidas pela própria agenda, as preocupações, as prioridades e as urgências da gestão da equipa reitoral. Talvez não tenha de ser assim e espero que, no segundo mandato, se altere isso e que o conselho defina por si a agenda da reflexão, dos temas que devem ser debatidos na sede do conselho. Sem negligenciar, naturalmente, também, a parte que diz respeito à gestão e que atualmente o reitor e a equipa reitoral podem trazer. (EP8)*

*Sobretudo no princípio, ficámos muito condicionados pela agenda do reitor. O que é natural porque muitos de nós ainda não tínhamos ideias sobre o que fazer. (EX9)*

*Eu sempre identifiquei a agenda do conselho geral com a agenda do reitor. Nunca percebi que essa agenda fosse construída pelo próprio conselho e pelo próprio presidente. Porque, na verdade, o que lá era discutido eram as propostas emanadas do reitor. Que depois, com uns ou outros acertos, acabavam por ser aprovadas ou não, mas maioritariamente aprovadas. (EP19)*

*O domínio da reitoria era tanto que a ordem de trabalhos do conselho geral era determinada, ao fim e ao cabo, pelo reitor. Porque ele é que mandava os pontos todos que queria que fossem discutidos. (EE20)*

Porém, são referenciadas algumas iniciativas, ainda que pontuais, dos conselhos. Em alguns conselhos foi referida a discussão da reestruturação da universidade e das suas linhas estratégicas; a criação de comissões; a criação de grupos de trabalho dentro da comunidade académica; entre outros.

Vejamos, dispostas por universidade, as iniciativas que foram salientadas:

*\* Discussão e apoio do plano estratégico, designadamente, na discussão da reestruturação da universidade por referência às suas áreas-âncora. [UA]g]*

*\* Aprovação das linhas estratégicas para a universidade. Manutenção do sistema de articulação existente entre os subsistemas existentes na universidade, promovendo uma maior colaboração futura, em termos pedagógicos e científicos. [UA]g]*

*\* Revisão estatutária. [UE]*

*\* As comissões criadas com o fim de monitorizar os aspetos da universidade. Na teoria eram muito boas. Na prática não surtiram efeito, porque ou não chegaram a sair do papel ou não foram escutadas. [UE]*

*\* Reflexão sobre o estado da investigação na universidade. [UE]*

*\* A iniciativa de promover a discussão de planos a médio e a longo prazo, de que resultaram ações importantes, como a da fusão da UL e da UTL, a criação de escolas doutorais em moldes novos para Portugal. [UL]*

*\* Remodelação da organização da universidade. [UMa]*

*\* Subdivisão em comissões de trabalho. [UP]*

*\* Encontros de investigadores, debates de investigadores e inovação da universidade. [UP]*

*\* Consultas públicas. Tanto online, como in loco. [UP]*

*\* Redefinição do modelo orgânico da universidade. [UP]*

*\* Apoio do reitor na fusão da Universidade de Lisboa. Ajudou na comunicação e sensibilização externa da universidade. [UTL]*

\* *Comissão eventual para análise do modelo de desenvolvimento das universidades (universidade pública, fundacional e consorcial).* [UTL]

\* *Iniciativas propriamente ditas, não tenho memória. Propostas adotadas no sentido de melhorar a estratégia da escola, por um lado, e, por outro lado, tornar os instrumentos de gestão mais compreensíveis por parte dos membros externos, sim.* [ISCTE]

\* *Organização de um debate sobre a qualidade do ensino e da investigação, por iniciativa do presidente do conselho geral.* [ISCTE]

\* *Criação de grupos de trabalho para discutir determinados assuntos e propor novas estratégias. Criação de comissões permanentes para determinados assuntos (orçamento, estratégia, etc.).* [UA]

\* *Organização de um congresso sobre o futuro de Portugal.* [UA]

\* *Ações de projeção da universidade, ações de angariação de parceiros internacionais.* [UA]

\* *Eleição do reitor; monitorização da execução orçamental; pressão para obter deficit anual zero (conseguido); ambiente de crítica à reitoria; congresso sobre a região; relatórios dos grupos de trabalho; plano estratégico a cinco anos.* [UA]

\* *Definição de orientações estratégicas para a universidade.* [UAb]

\* *Criação de comissões especializadas que ainda não se concretizaram por dificuldades de calendários e por falta de apoio logístico.* [UAb]

\* *Regulamento da afetação dos meios disponíveis pelas unidades orgânicas.* [UAç]

\* *Sugestão de procedimentos orçamentais; melhoria de regulamentos; diagnósticos.* [UAç]

\* *A escolha e regulamentação do provedor do estudante. O plano estratégico Ubi2020.* [UBI]

\* *O presidente do conselho geral marcou reuniões em todas as faculdades, reuniões essas que eram precedidas de uma visita às instalações e apresentação por parte das equipas das unidades de investigação do trabalho por elas desenvolvido. Esta iniciativa proporcionou uma oportunidade a todos os membros, em particular aos membros externos, de conhecerem melhor a instituição, assim como o trabalho científico desenvolvido.* [UBI]

\* *Discussão das atividades realizadas e aprovação das contas anuais. Discussão do plano estratégico.* [UBI]

\* *Relatório sobre a reestruturação dos saberes da UC; relatório sobre a oferta formativa da UC.* [UC]

\* *Reestruturação orçamental; planeamento estratégico; reestruturação dos saberes.* [UC]

- \* *Estratégia de atuação junto do governo e outras entidades.* [UC]
- \* *Visita ao estádio universitário de Coimbra, com o objetivo de se constatar o estado degradado das instalações.* [UC]
- \* *Internacionalização da UC.* [UC]
- \* *Maior transparência orçamental e das contas.* [UC]
- \* *Consulta geral à comunidade académica no âmbito do planeamento estratégico da universidade.* [UM]
  - \* *1. Processo de debate aberto à academia sobre a passagem da universidade ao regime fundacional, que precedeu a votação no conselho geral.*
  - \* *2. Planeamento estratégico – constituição de grupos mistos, informais, de formação aleatória para recolher sugestões para os documentos da iniciativa do reitor.* [UM]
- \* *A criação de grupos de trabalho, de forma abrangente e aleatória, por todos os membros da comunidade académica, para reflexão sobre o desenvolvimento estratégico da universidade.* [UM]
  - \* *Abertura de reuniões à comunidade académica.* [UM]
  - \* *Jornadas de reflexão sobre a estratégia da universidade.* [UTAD]
  - \* *Grupos de trabalho temáticos que ajudam à tomada de decisão.* [UTAD]
  - \* *Visita às escolas e encontro com as respetivas direções e comunidades.* [UTAD]

Como vemos, são vários os aspetos destacados pelos conselheiros de todas as instituições, exceptuando a UNL, onde não foi destacada qualquer iniciativa por parte dos conselheiros auscultados. Em geral, o domínio onde o trabalho do conselho parece ter sido mais concretizado e bem conseguido foi o do planeamento estratégico institucional. No pólo oposto, o domínio onde as iniciativas parecem ter-se revelado mais infrutíferas, não obstante a fusão da UL e da UTL, foi o da reestruturação orgânica e dos saberes, com particular destaque para a UP e a UC que se empenharam nesse desafio sem que resultados significativos tenham sido alcançados.

A capacidade de iniciativa ou poder de ação por parte do conselho geral parece, a avaliar pelos testemunhos recolhidos, estar dependente dos meios de apoio disponíveis para enquadrar o seu funcionamento (meios administrativos, logísticos, jurídicos ou financeiros). Por outro lado, parece depender também do relacionamento do conselho geral com o reitor.

Genericamente, os membros destacam o bom relacionamento que se cultivou entre o conselho geral e o reitor, durante este primeiro ciclo de existência do órgão. Consideram que houve um clima de colaboração, mas “sem subjugação do conselho geral ao reitor. O conselho não se limitou a derivar do que o reitor propunha, houve discussões sérias, mas no fim do dia, num clima de colaboração” (EX6).

Destacamos alguns depoimentos de conselheiros que demonstraram esta relação positiva, como são exemplo as declarações seguintes:

*Eu penso que a reitoria entendeu desde o início que tinha [de se posicionar perante] alguns dos novos estatutos que regem o RJIES e tinha também de entender de uma forma diferente o papel do conselho geral; e penso que entendeu. Aliás, nós tivemos dois reitores, duas equipas reitorais, e também nunca senti falta de respeito ou consideração pelo papel do conselho geral. Sempre senti uma atitude pró-ativa e construtiva e, até a dada altura, de necessidade de apoio. (EX12)*

*Absolutamente sinérgica. Aliás, foi das melhores experiências que eu tive. Foi das pessoas que eu mais admirei enquanto passei aqui pela universidade (...). E a forma como ele [o reitor] associou a política da equipa reitoral com o conselho geral, posso dizer que todas as vezes existiu uma consonância no conselho geral (...). O efeito aqui era sinérgico. O Senhor Reitor apoiava-se muito no conselho geral e o conselho geral, desde sempre, depositou total confiança no Senhor Reitor e em toda a equipa reitoral. (...) Comunicação aqui é um ponto fundamental. Acho que sempre existiu e foi a melhor possível. (EE14).*

*Nós funcionamos muito bem em sintonia com a reitoria, e eu acho que isso é absolutamente essencial. Não há espaço para andarmos ali às turras uns com os outros. Funcionamos muito bem. O Senhor Reitor mostrou muita compreensão em relação à existência do órgão. (EX24)*

Contudo, apesar de, no geral, existir este bom relacionamento entre os dois órgãos de governação da universidade, registaram-se também algumas situações que limitaram a ação do conselho geral perante a vontade e a atuação reitoral.

*Tem sido de facto gerido de uma maneira muito centralizada, muito opaca e muito pouco transparente. E aquilo que nós ouvimos ou recebemos como documentação da parte do reitor é aquilo que ele está disposto a partilhar. (EP2)*

*A nossa limitação é a falta de informação, chegarem os documentos a tempo, nomeadamente quando se fala de orçamentos (...). Eu gostaria que houvesse uma maior ligação da parte da reitoria, no que respeita à disponibilização dos documentos que nos são essenciais. (EP4)*

*O reitor é eleito pelo conselho. Portanto, tem de responder perante o conselho. Mas o reitor vai estar sistematicamente sujeito a outras interações que lhe dão outras visões. Portanto, ele vai ter de ir ao conselho e perante o conselho dar conta também dessas influências, dessas outras interações. E [dar conta de] como é que ele vê isso para*

*aquilo que é a sua missão. E é desta dialética que resulta a escolha mais adequada. (...) A instituição da universidade tem duas sedes de governança que têm de perceber muito bem qual é o mandato de cada uma. O conselho, que é realmente a sede mais forte. É ele que escolhe o reitor. Mas o reitor quando é escolhido, ele próprio, tem de ter a autonomia suficiente para informar o conselho sobre qual é a sua visão da universidade (...). Tem de haver, uma vez escolhido, capacidade de interação e solidariedade. Portanto, tem de haver do lado do reitor a consciência de que tendo ele próprio sido eleito com uma certa visão e um certo programa, também havia outros candidatos (...). Portanto, a pessoa escolhida não deve admitir que aquilo que foi o seu programa é o que vai executar. (...) E isto é que eu não vi. Não tive sequer report de nenhuma preocupação do reitor por isto (...). E não vi por parte do conselho o desejo de não serem solidários (...). As coisas não foram de outra maneira porque os conselheiros eleitos nunca tiveram a atitude de dizer: sim senhor, isto vai mal! Vamos lá fazer uma discussão! (EX25)*

*Como [os reitores] têm muitos poderes, se não quiserem que aquele documento tenha uma discussão muito alargada, de forma a que ele não possa ser aprovado, há aqui alguns instrumentos, espaço de manobra, que um reitor pode usar muito bem. Basta que esse documento não seja mandado com a devida antecedência. (EF30)*

*O meu entendimento é que reitoria e conselho geral devem ser órgãos parceiros e devem ser órgãos de negociação, onde as coisas são negociadas. E só a partir de um bom negócio se gera alguma coisa de boa para a universidade. Mas não, o entendimento que existe entre reitoria e o conselho geral é que o conselho geral pretende ser o fiscal, pretende estar acima, pretende mandar no reitor. O reitor é o órgão todo-poderoso, sempre. Ainda por cima, é um órgão uninominal e é um órgão com imenso poder. Mas eu acho também que, manda o bom senso, havendo um conselho geral, que o conselho geral não pode ser um mero transfer. O conselho geral tem que, efetivamente, assumir as suas responsabilidades. Mas não tem que estar em briga permanente com o reitor. (EP10)*

*O reitor, a partir de uma determinada altura, passou a ver o conselho geral como alguém a quem corresponsabilizar pelas suas decisões (...) e o reitor usou isso como arma de arremesso. (EP22)*

A necessidade de uma boa comunicação entre estes dois órgãos e a disponibilização atempada, pela reitoria, dos documentos a discutir no conselho são encarados como elementos cruciais para que o conselho geral consiga exercer as suas funções e ter a sua própria agenda. Genericamente, a importância da valorização, pelo reitor, do conselho geral, como peça inerente ao processo de promoção de uma estratégia institucional

definida, é vista como essencial na governação da universidade. Sem esquecer que na dinâmica de relacionamento entre reitoria e conselho, e na estabilização dos mecanismos de exercício de poder, o reitor pode usar uma estratégia de corresponsabilização nas decisões que leve o conselho a ceder “voluntariamente” a autonomia e o poder que a lei lhe confere. Estaríamos, neste caso, perante uma situação em que o reitor, ao mesmo tempo que evoca as responsabilidades formais do conselho, revela a necessidade de competências e de capacidade de decisão de que só uma equipa profissionalizada, como a reitoria, dispõe, formatando um ambiente de confiança tácita e facilitando a liderança da equipa reitoral.

Para cerca de 22% dos conselheiros respondentes ao nosso questionário, o reitor valoriza “sempre” o conselho geral no quadro da estratégia institucional. Numa escala de 1 a 7, em que 1 significa que o reitor “nunca” valoriza e 7 que valoriza “sempre”, cerca de 68% dos membros situaram a sua resposta no lado positivo, ou seja nos níveis 5, 6 e 7. Contudo, como mencionado, cerca de 22% situaram a sua resposta nos níveis 1, 2 e 3, refletindo o sentimento de desvalorização do conselho geral por parte do reitor, o que vai ao encontro de algumas declarações dos entrevistados, como vimos acima.

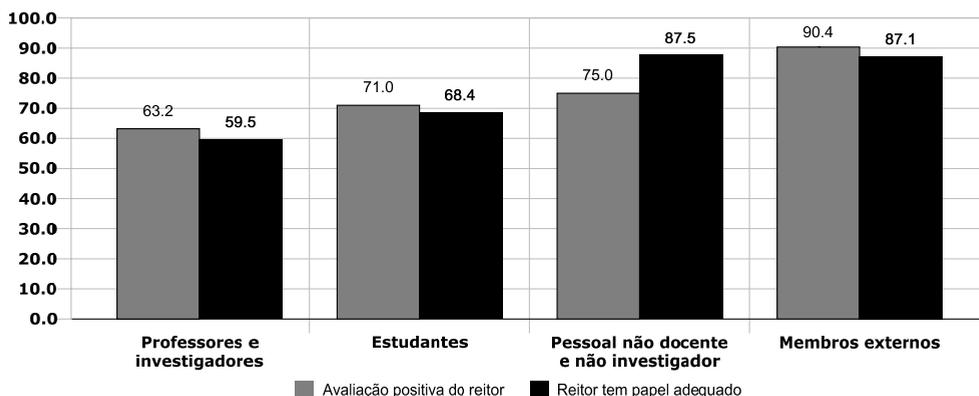
Analisando as avaliações dos conselheiros neste domínio, constatamos também que cerca de 71% dos conselheiros respondentes avaliaram positivamente o papel atual do reitor em relação ao conselho geral (nos níveis 5, 6 e 7, numa escala de 1 a 7, em que 1 significa “nada adequado” e 7 “totalmente adequado”), ao passo que 20% avaliaram-no negativamente (nos níveis 1, 2 e 3).

As três razões mais apontadas para que seja feita uma avaliação positiva concentram-se nas seguintes justificações: porque o reitor “participa nas reuniões do conselho geral sem direito a voto” (35,7%); porque o reitor “participa nas reuniões” (30,4%); e porque o reitor “não se procura substituir ao papel do presidente do conselho geral” (25,2%).

Das pessoas que avaliaram o papel do reitor negativamente, as três razões mais escolhidas foram: porque o reitor “assume um protagonismo excessivo nas reuniões do conselho geral” (21,9%); porque “condiciona o decorrer das reuniões do conselho geral” (15,6%); aparecendo em terceiro lugar (com 12,5%) um conjunto de razões (“porque participa nas reuniões”; “porque participa nas reuniões do conselho geral sem direito a voto”; e “porque se substitui quando necessário ao papel do presidente do conselho geral”).

A grande maioria dos respondentes considera, por conseguinte, que a participação do reitor nas reuniões do conselho é positiva. E de facto, nos 15 conselhos gerais, o reitor está sempre ou habitualmente presente nas reuniões do conselho geral. Naquelas em que não está presente, e quando se faz representar, dá lugar a um vice-reitor ou ao administrador.

**GRÁFICO 13**  
**Avaliação positiva do reitor e do papel do reitor (%)**



Neste contexto de avaliação globalmente positiva do reitor, quer em relação ao grau de adequação do seu papel atual em relação ao conselho (avaliação positiva do reitor), quer em relação à valorização que o reitor faz do conselho por via de promoção de

**A apreciação que é feita do reitor em termos do seu papel em relação ao conselho e do modo como valoriza o conselho é mais positiva entre os membros externos que entre docentes e investigadores.**

uma estratégia definida e aprovada pelo próprio conselho (avaliação de que o reitor tem um papel adequado), cabe averiguar se os quatro corpos presentes no conselho fazem uma avaliação uniforme (Gráfico 13). Desde logo, é visível, através da observação do Gráfico 13, que as percentagens de avaliações positivas baixam para as duas dimensões entre professores e investigadores e sobem

entre os membros externos. Por conseguinte, a apreciação que é feita do reitor, em termos do seu papel em relação ao conselho e do modo como valoriza o conselho, é mais positiva entre os membros externos do que entre docentes e investigadores. A avaliação negativa destas duas dimensões, sendo minoritária, pode decorrer de três aspetos isolados ou conjugados. Pode ocorrer em virtude (como sugere o Gráfico 13) de avaliações diferenciadas por parte dos quatro corpos, com o corpo de representados que, em teoria, mais integrado está na instituição a ser mais crítico que aquele que está menos integrado. Pode resultar das apreciações negativas de listas ou elementos oponentes ao reitor,

**Independentemente da avaliação diferenciada que os corpos presentes no conselho fazem do reitor e do seu papel, há também uma avaliação do reitor e da sua atitude em relação ao órgão que difere de instituição para instituição.**

que, por regra, manteriam sempre uma opinião tendencialmente negativa. Ou pode advir de experiências diferenciadas entre instituições, concentrando-se os votos negativos em determinadas instituições em que o papel do reitor possa ser generalizada e indiferenciadamente criticado por todos. Admitimos que estes aspetos se conjuguem para explicar as avaliações negativas, sendo certo que, num contexto de apreciações positivas a rondar, para as duas dimensões de avaliação do reitor, os 70%, só numa instituição tenha havido menos de 50% dos conselheiros a considerar que o papel atual do reitor em relação ao conselho geral é adequado; e só em três instituições tenha havido menos de 50% dos conselheiros a considerar que o reitor valoriza o conselho por via da promoção de uma estratégia institucional definida e de acordo com os planos aprovados. Estes dados mostram, assim, que, independentemente da avaliação diferenciada que os corpos presentes no conselho fazem do reitor e do seu papel, há também uma avaliação do reitor e da sua atitude em relação ao órgão que difere de instituição para instituição.

A perceção globalmente positiva que registámos foi também constatada através das entrevistas realizadas.

*O reitor está presente e é muito interpelado para dar informações e explicações. Por outro lado, ele próprio faz questão de trazer um conjunto de tópicos com o essencial da informação. Tem sido uma relação boa. (...) Não é ele que define as ordens de trabalho e as atividades. Mas, sim! Ele está sempre presente. E faz questão de dar explicações e, portanto, os membros do conselho já estão à espera que ele esteja e que responda e informe; e que ouça recomendações ou decisões. (EP1)*

*O conselho geral tem que efetivamente assumir as suas responsabilidades. Não tem que estar em briga permanente com o reitor. Até porque o reitor faz parte do conselho geral. E, muitas vezes, está presente nas reuniões. O nosso reitor faz questão. (EP10)*

*O reitor participava praticamente em todas as reuniões do conselho geral, embora sem voto e sem presença. Se necessário, se quisessem, ele ia embora. (EX16)*

*Os nossos estatutos preveem que o reitor seja uma pessoa que assista a tudo e esteja presente até nas próprias votações. E que assista ao debate. Desde o início, aceitou-se sempre isso. (EP22)*

*O reitor esteve sempre presente (...), achamos positivo. Eles não podem votar, mas têm a sua opinião. (EP28)*

No entanto, apesar de os conselheiros reconhecerem a necessidade da participação do reitor nas reuniões no conselho, alguns entendem também que essa participação deveria ser mais limitada, de forma a não condicionar a ação do conselho geral.

*Nunca percebi que essa agenda fosse construída pelo próprio conselho e pelo próprio presidente. Porque, na verdade, o que lá era discutido eram as propostas emanadas do reitor (...). Ele foi figura omnipresente. Nunca tivemos um conselho geral sem o reitor. Nunca! (EP19)*

*No nosso caso, o reitor estava presente em todas as reuniões. Eu acho que valorizava. Mas, volta e meia, também mandava, não chamaria ultimatoss, [coisa do género] “eu com isto posso viver e com aquilo não posso viver”. E isso é uma mensagem muito forte. Acho que a presença do reitor pode ser muito útil em determinadas alturas. Mas acho que, se calhar, poderia haver reuniões do conselho geral sem a presença do reitor. Para discutir precisamente para que serve a universidade, para onde vai. (EP21)*

*Eu acho que esse é um dos principais problemas do conselho da universidade (...). É que esteve muito na dependência do reitor. O reitor assistiu a todas as reuniões do princípio ao fim. Nunca se ausentou para o conselho debater sozinho seja o que for. E isto diminui logo a capacidade do conselho de funcionar como órgão de supervisão. Se, de facto, facilitou o tirar dúvidas, eu acho que é importante o reitor estar em algumas reuniões. Se calhar, em alguma parte de todas as reuniões, mas não em todas as reuniões a todo o tempo (...). Porque, no fundo, o reitor sempre se comportou e o conselho também sempre se comportou perante o reitor como se o próprio reitor fizesse parte do órgão. (EE23)*

*Ficou claríssimo que o reitor podia participar no conselho geral. E ficou claríssimo também, como vinha no RJIES, que não era membro do conselho geral. Ou seja, não podia votar no conselho geral. Mas quem de facto conduzia as reuniões do conselho geral era o reitor. (EP29)*

### 3.7.4. O conselho geral e processo de eleição do reitor

A eleição do reitor, como já vimos atrás, é considerada das funções mais importantes do conselho geral, mas também é das que levanta maior discussão sobre a sua adequação ou não às competências do conselho.

**A consonância entre o mandato do reitor e o mandato do conselho geral não reúne consenso entre os conselheiros.**

Por outro lado, também a agenda dessa eleição levanta algumas discussões

entre os conselheiros. Isto é, a consonância entre o mandato do reitor e o mandato do conselho geral não reúne consenso entre os conselheiros. Para alguns, a eleição do reitor deveria ocorrer imediatamente após a eleição do conselho geral, permitindo uma concordância de ideias entre um e outro. Para outros conselheiros, as eleições do conselho e do reitor deveriam ser desfasadas no tempo. Ou porque o desfasamento teria a vantagem de anular, até certo ponto, a influência do reitor nos membros do conselho geral; ou porque permitiria assegurar que não existisse uma descontinuidade total na governação da instituição<sup>27</sup>.

*Enquanto alguns reitores que, aquando do RJIES, eram reitores e se demitiram, concorrendo a novas eleições, na universidade (...), o anterior reitor não o quis fazer. E, portanto, nós temos um desfasamento entre a eleição do reitor e o conselho geral. O que, no fundo, torna mais difícil que o conselho geral esteja na mesma linha do reitor para ultrapassar as limitações da universidade. (EP4)*

*[Para combater] aquilo que eu considero e que chamo de promiscuidade entre o reitor e os elementos externos e, muitas vezes, entre estes e os docentes e investigadores (...), achei que na altura seria, de alguma forma, pertinente, nesta transição para o primeiro conselho geral, seria de alguma forma pertinente que o reitor pudesse não ser da universidade. (EE20)*

*Nós desfasamos a [eleição] do conselho geral com a da eleição do reitor. O conselho geral é eleito hoje e o reitor é eleito dois anos depois. E fizemos isso de propósito. (EP28)*

De facto, a eleição do reitor, em grande parte das universidades, coincide também com o início do mandato do conselho geral. Aliás, em algumas universidades, como por exemplo na UL, na UNL e na UM, os reitores apresentaram a demissão aquando da entrada em funções do primeiro conselho geral. No caso das duas primeiras universidades, a intenção dos respetivos reitores era apresentar a sua recandidatura no novo contexto legislativo do RJIES (situação que se veio a verificar, tendo ambos vencido as eleições). Em relação à UM, o reitor não apresentou a sua recandidatura. Contudo, a sua demissão foi também no sentido de “que, ao eleger um reitor, o conselho geral se torne cúmplice de um programa e corresponsável pelo seu desenvolvimento” (Público 2009).

---

27 Embora não caiba neste estudo, pelo que pudemos observar da passagem do primeiro ciclo de existência dos conselhos gerais para o segundo ciclo, a tendência para a continuidade de reitores e de membros externos, mas sobretudo de professores e investigadores, foi muito significativa.

As universidades onde os mandatos do conselho geral e do reitor não foram emparelhados foram a UAb, a UAç e a UTL. Nestes casos, foi consagrado um espaço de dois anos de diferença entre as eleições de cada órgão.

**QUADRO 8**  
**Número de candidatos a reitor no primeiro ciclo**  
**dos conselhos gerais segundo a universidade**

Universidade	Número de candidatos			Total
	Internos	Externos	Estrangeiros	
ISCTE	1	0	0	1
UAb	1	2	0	3
UBI	4	0	0	4
UMa	2	2	0	4
UA	3	0	0	3
UC	2	0	0	2
UE	7	0	0	7
UL	3	0	0	3
UTAD	1	0	1	2
UAlg	1	1	1	3
UM	1	1	0	2
UP	1	0	1	2
UAç	2	0	0	2
UNL	1	1	1	3
UTL	2	0	0	2
<b>Total</b>	<b>32</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>43</b>

Tal como é visível no Quadro 8, grande parte dos candidatos que se apresentaram ao cargo de reitor, para o primeiro mandato eleito pelo conselho geral, foram candidatos internos; ou seja, com carreira na própria universidade à qual se candidataram a reitor. Só se apresentaram 7 candidatos externos (2 na UAb, 2 na UMa, 1 na UAlg, 1 na UM e 1 na UNL). E apenas 4 candidatos estrangeiros (1 na UTAD, 1 na UAlg, 1 na UP e 1 na

UNL). Se, por um lado, para as expectativas criadas pelo RJIES, o número de candidatos não internos foi pouco significativo, por outro lado, em função dos resultados eleitorais, não é provável que voltem a aparecer tantos não internos em ulteriores atos eleitorais. Este número de candidatos não internos, assim como o facto de na totalidade das 15 instituições (excetuando o ISCTE) a eleição para o cargo de reitor ter sido disputada, é bem revelador das expectativas de mudança que o RJIES trouxe consigo.

Destaque-se que, à exceção da UAb, onde venceu um candidato externo, em todas as restantes universidades, o conselho geral escolheu um candidato interno para o cargo de reitor. Este facto é passível de formatar as candidaturas a atos eleitorais futuros, fazendo diminuir a apetência de eventuais candidatos externos. De salientar também o caso da UE, onde se registou, atendendo ao padrão e à tradição, um número invulgar de candidatos a reitor, com 7 professores a apresentarem a sua candidatura.

Deixamos alguns testemunhos dos conselheiros em relação a esta nova possibilidade trazida pelo RJIES.

[Relativamente à eleição do reitor]: *Eu penso que haverá uma tendência para as pessoas privilegiarem o conhecido.* (EX6)

*Acho muito difícil [a eleição de um reitor estrangeiro] por várias razões. Acho que não temos reputação, nem ordenados, nem capacidade de atração do ponto de vista de investigação (...). Relativamente a nacionais, acho que a universidade, até por uma questão de amor-próprio, teria grandes problemas em votar e preferir que um candidato externo a governasse. Eu olho para isto também de uma forma particularmente positiva (...). Também acho que uma pessoa de fora podia trazer algumas coisas à universidade, sobretudo libertando-a de uma determinada mentalidade de vistas curtas.* (EE23)

*As pessoas perceberam que tinham ali um excelente candidato estrangeiro [a reitor], mas terão entendido que, nesta fase, um homem que conhece os cantos da casa [fosse melhor escolha]. (...) Eu penso que o conselho geral [da UP] votou de uma forma um bocadinho mais conservadora, procurando o candidato de continuidade. Mas procurou, ao mesmo tempo, criar condições para que o conselho geral que vem a seguir, se entender, perceba que estão reunidas as condições para conquistar um bom reitor de qualquer parte do mundo, desde que sejam satisfeitas as condições financeiras. (...) Eu penso que, em dado momento, poderá ser útil haver uma boa experiência destas [existir um reitor estrangeiro] em universidades portuguesas.* (EX24)

*Nós nunca poderemos ter com este sistema [de eleições por lista do conselho geral] um candidato [a reitor] de fora. Não há hipótese alguma (...) de ter um candidato de fora a ganhar as eleições.* (EP28)

### 3.8. A relação com a comunidade

A generalizada ausência de uma política de comunicação interna e externa, já mencionada, traduz, quase por si só, a relação dos conselhos gerais com a comunidade. Seja a comunidade no sentido mais estrito, a comunidade académica da instituição em relação à qual o conselho justifica a sua existência, seja a comunidade envolvente, constituída pelo mercado, pelo terceiro setor e pela sociedade civil. Se o RJIES trazia consigo uma promessa de maior abertura das instâncias governativas da universidade ao meio envolvente, esse foi, avaliando pela experiência do primeiro ciclo de governação dos conselhos gerais, um objetivo não conseguido. Tanto mais que, como já demos conta, o nível de opacidade geral dos 15 órgãos, ainda que diferenciado, é significativo (Anexo I).

**A relação dos conselhos gerais com a comunidade foi muito débil ou inexistente.**

A tendência para as instituições se fecharem em si mesmas; o esforço relativo à necessidade de pensar e de estruturar a lógica interna de organização de uma experiência nova e obrigada a refletir sobre si própria; a falta de disponibilidade para uma tarefa que é

consumidora de tempo e que exige execução continuada; a expectativa dos membros externos para assumir um nível de compromisso e de envolvimento que não passaria pela intensidade requerida por uma agenda voltada para o incremento de relações com a comunidade; a ausência e a falta de um dinamismo interno capaz de levar à criação e/ou animação de grupos de trabalhos que assumissem efetivamente essa missão, entre outros, justificarão a ténue relação com a comunidade que marca o primeiro ciclo dos conselhos gerais. Acresce que o próprio RJIES se fundou na perspetiva de um relacionamento mais forte e direto das universidades com o contexto empresarial, que em teoria seria capaz de diversificar e aumentar as oportunidades de desenvolvimento das universidades, designadamente por via do acesso a uma nova fonte de financiamento que envolvesse o mundo empresarial. Como vimos, a lógica de cooptação dos membros externos e a escolha do próprio presidente do conselho não deixa de responder a um contexto marcado por essas expectativas. Uma lógica destas não favorece, ela própria, uma maior abertura dos órgãos de governação ao meio envolvente, uma vez que o universo empresarial também não se pauta por uma abertura espontânea aos demais setores da sociedade e que uma cooptação demasiado centrada nesse foco é empobrecedora das vantagens que uma maior diversidade pode trazer.

Atrelada a este contexto, há uma questão que não é de somenos importância e que remete para o modo de exercício do mandato. Essa questão, que gerou incertezas e algum desconforto no exercício do mandato dos eleitos, tem a ver com o conflito entre um certo dever de reserva e de sigilo em relação ao que se passa nas reuniões do conselho e o dever de informar os representados por parte dos corpos eleitos. Como compaginar estes dois desafios é algo de fundamental para promover uma maior abertura à comunidade académica e permitir acompanhar as reflexões e os trabalhos de um órgão que acaba por ser muito restritivo na sua abrangência representacional. Entre experiências de comissões especializadas que se fecharam nelas mesmas, ao ponto de nem com o próprio conselho terem chegado a resultados concretos, e tentativas de maior abertura à comunidade por via de reuniões abertas (como experimentado pelo conselho geral da UM, por exemplo), a relação dos conselhos gerais com a comunidade foi muito débil ou inexistente.

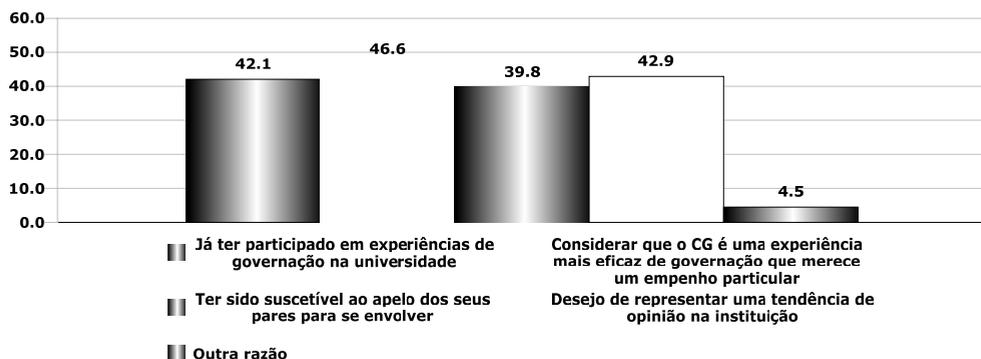
### **3.9. A experiência pessoal**

Após uma análise da avaliação e da perceção dos conselheiros acerca dos aspetos legais e práticos dos conselhos gerais, importa também aferir a avaliação geral das suas próprias experiências pessoais neste órgão.

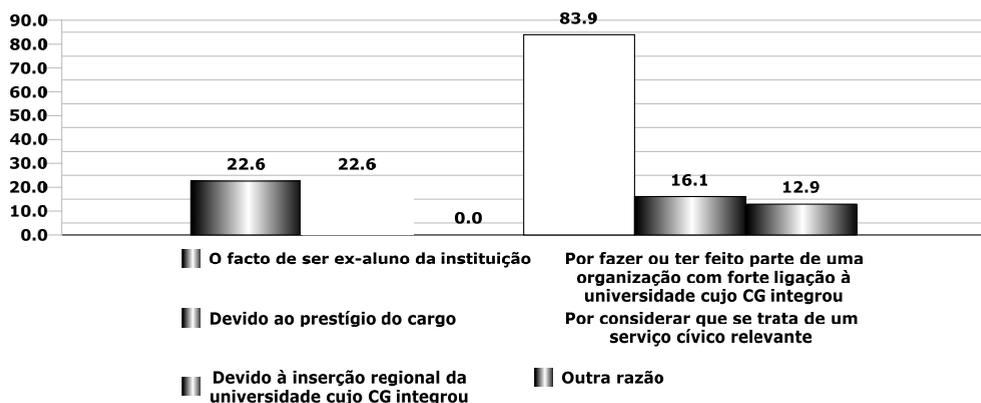
Para cerca de 73% dos conselheiros respondentes ao nosso questionário, a experiência vivida no conselho geral foi positiva. Contudo, numa escala de avaliação de 1 a 7, em que 1 significa “muito negativa” e 7 “muito positiva”, cerca de 10% dos conselheiros avaliaram a sua experiência negativamente (0% no nível 1, 1% no nível 2 e 9% no nível 3). De destacar que nenhum dos conselheiros representantes do pessoal não docente e não investigador avaliou negativamente a sua experiência. Por outro lado, houve um maior número de avaliações negativas no grupo dos representantes dos professores e investigadores (15,3%), seguindo-se as personalidades externas (9,7%) e depois os representantes dos estudantes (2,6%). Variando entre 6,3% dos respondentes de uma instituição e 18,8% dos respondentes de outra instituição, em 9 instituições há conselheiros que avaliam a sua experiência pessoal de participação no conselho como negativa e 6 instituições onde nenhum conselheiro avalia a sua experiência como negativa.

Em consonância com estas avaliações positivas, destaca-se o facto de cerca de 77% dos respondentes eleitos considerarem que a maioria dos conselheiros, se pudesse, gostaria de fazer um segundo mandato. Já os membros externos, quando questionados se gostariam de integrar o conselho geral da mesma instituição no próximo mandato, só manifestam esse desejo em 55% dos casos, sendo 52% os que afirmam que gostariam de integrar o conselho geral de outra instituição.

**GRÁFICO 14**  
**Motivações dos membros internos para integrar o conselho geral (%)**



**GRÁFICO 15**  
**Motivações das personalidades externas para integrar o conselho geral (%)**



No que respeita às motivações que levaram os conselheiros a integrar o órgão, tal como podemos constatar nos Gráficos 14 e 15, elas são de várias ordens e assumem pesos diferentes entre os conselheiros.

Entre os membros internos – representantes dos professores e investigadores, representantes dos estudantes e representantes do pessoal não docente e não investigador – as opções de resposta (com possibilidade de escolha de até duas opções) recolheram igual

importância, dado que todas elas registaram respostas a rondar os 40% dos respondentes. A ideia de que “o conselho geral é uma experiência mais eficaz de governação que merece um empenho particular” foi a mais escolhida pelos membros internos (cerca de 47% dos respondentes), o que demonstra a confiança dos conselheiros neste órgão enquanto meio de governação das universidades. Segue-se o motivo que tem a ver com a vontade “de representar uma tendência de opinião na sua instituição”, escolhida por cerca de 43% dos conselheiros internos, revelando a dinâmica de grupos e de correntes existentes nas instituições, já anteriormente enunciada, e que acaba por se refletir no conselho. O facto de “já ter participado em experiências de governação da universidade” como motivo de candidatura ao conselho geral foi escolhido por 42% dos respondentes, seguindo-se o facto de “ter sido suscetível a apelos dos seus pares para se envolver”, com cerca de 40% das respostas dos membros internos. Como seria expectável, as opções de resposta foram escolhidas de forma diferenciada por cada um dos corpos internos. A opção mais escolhida pelos internos (“o conselho geral é uma experiência mais eficaz de governação que merece um empenho particular” – 47%) foi assinalada por quase  $\frac{2}{3}$  dos professores e investigadores, assim como por igual proporção do pessoal não docente e não investigador, mas por apenas 29% dos alunos. Já a vontade “de representar uma tendência de opinião na sua instituição” [a segunda mais escolhida pelos internos, não regista uma diferença tão significativa entre professores e investigadores (46%), estudantes (36,8%) e funcionários (37,5%)]. “Já ter participado em experiências de governação da universidade” regista o mesmo padrão da possibilidade anterior, tendo sido escolhida, respetivamente por 47%, 32% e 37%. Por último, “ter sido suscetível a apelos dos seus pares para se envolver” foi mais escolhida pelos funcionários (75%), seguindo-se os professores e investigadores (61%) e os estudantes (55%).

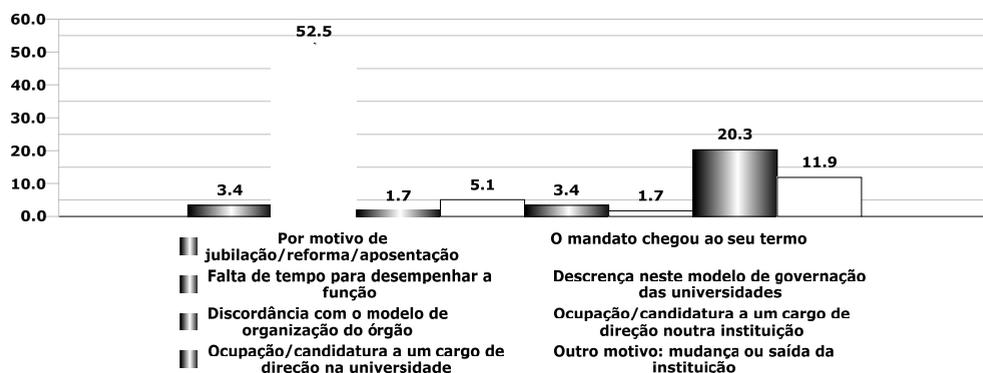
Saliente-se, ainda, que houve cerca de 4% dos membros internos que indicaram outras razões que os motivaram a integrar o conselho geral, como a de “contribuir para que a universidade continue a ser governada de maneira democrática”; a “vontade de consolidar e fazer crescer a universidade”; a de “considerar ser um serviço à comunidade”; a de “eleger um certo candidato a reitor”; ou, no caso dos representantes dos estudantes, a de “defender os direitos e interesses dos estudantes”.

Quanto às razões que levaram as personalidades externas a aceitar pertencer ao conselho geral, como se verifica no Gráfico 15, destaca-se o facto de os conselheiros externos considerarem que este se trata “de um serviço cívico relevante”. Esta razão foi escolhida por cerca de 84% das personalidades externas respondentes. No lado oposto, evidencia-se o facto de nenhum destes conselheiros ter selecionado “o prestígio do cargo” como razão para ter integrado o conselho geral. Estas escolhas vêm mostrar-nos o sentido que as personalidades externas atribuem à sua posição no conselho, que é

encarada muito mais numa ótica de serviço público do que como uma forma de obter reconhecimento.

Houve ainda, como vemos no Gráfico 15, cerca de 13% dos membros externos que apontaram outras razões que motivaram a sua integração no conselho geral. Destas destacam-se o facto de “ser a fase instaladora/inicial do conselho geral”; de “promover a mudança pelo contributo de uma visão do mercado”; “por acreditar poder contribuir positivamente para o governo da universidade em tempos de mudança”; e pela “possibilidade de aconselhar a universidade na base da experiência obtida no estrangeiro”.

**GRÁFICO 16**  
**Motivos de saída do conselho geral (%)**



Como foi dito na secção relativa à metodologia adotada, a nossa análise estendeu-se não só aos conselheiros em mandato, mas também àqueles que, por qualquer motivo, deixaram de fazer parte do órgão.

Neste sentido, e analisando os principais motivos da saída dos conselheiros, tal como consta no Gráfico 16, a maioria dos conselheiros que deixaram de fazer parte do conselho geral indicaram que foi devido ao término do mandato. Esta elevada percentagem deve-se sobretudo às respostas dos representantes dos estudantes, cujo mandato é de 2 anos, mas também ao facto de durante a aplicação deste questionário existirem alguns conselhos que começaram o processo eleitoral para o novo mandato.

Entre os motivos mais assinalados, encontra-se a ocupação ou candidatura a um cargo de direção na universidade, com 20% das respostas, e a saída da instituição, com cerca de 12% das respostas. É relevante o facto de  $\frac{1}{5}$  das saídas se dever à ocupação de

cargos na própria universidade, o que é desde logo revelador do alinhamento das listas com a vontade de eleger um determinado reitor.

Tanto nas entrevistas como no inquérito que pudemos analisar, os conselheiros consideram que o conselho geral é um órgão fundamental, de decisão mas também de reflexão sobre a universidade. Contudo, no geral, as expectativas que existiam perante este novo funcionamento de governação das instituições eram bastante altas, tendo sido em muitos casos defraudadas.

Contudo, é também importante evidenciar os 5,1% de respondentes que indicaram que o seu principal motivo de saída do conselho geral foi a “descrença neste modelo de governação das universidades”, assim como os 3,4% de conselheiros que afirmaram que a sua saída se deveu à “discordância com o modelo de organização do órgão”. Em relação ao segundo motivo (discordância com o modelo), as respostas são oriundas apenas de conselheiros do conselho geral da UTAD. No primeiro motivo (saída devido à descrença neste modelo de

governação), registaram-se respostas de conselheiros da UTAD, da UC e da UBI.

No conselho geral da UTAD, registou-se, como é publicamente conhecido, a saída antecipada de vários membros externos. No comunicado dos mesmos, pode ler-se o seguinte (Simões 2012):

*“(…) os signatários lamentam ser obrigados a constatar que se verifica um persistente desvirtuamento de linhas estratégicas introduzidas pelo Conselho Geral, sem que sejam seguidas as opções e as vias de desenvolvimento que delas deveriam decorrer.*

*(…)*

*Na verdade, a potencial eficácia da ação do Conselho Geral confronta-se hoje com a prevalência de uma inércia interna que os signatários consideram altamente lesiva dos superiores interesses da universidade.*

*(…)*

*Nestas condições, os signatários, enquanto membros cooptados do Conselho Geral, entendem não estarem reunidas as condições mínimas para um exercício condigno e eficaz do seu mandato.”*

Este foi, efetivamente, o caso mais flagrante de insatisfação com o funcionamento do conselho geral, levando à saída de cinco das seis personalidades externas, incluindo o seu presidente. Porém, não foi o único caso onde houve grande insatisfação por parte

dos conselheiros ou onde o órgão não funcionou tão bem. Registamos também, embora sem as mesmas consequências que tiveram lugar na UTAD, o exemplo do conselho geral da UNL, tal como podemos constatar pelas declarações que se seguem:

*A grande desilusão da minha experiência como conselheiro foi a atitude dos meus colegas membros internos do conselho, que maioritariamente encararam a sua participação de forma passiva, sem iniciativa, puramente reativa aos assuntos que o reitor foi apresentando para discussão. A atitude muito mais ativa dos membros externos acabou por ser desperdiçada. Por outro lado, o reitor e outras autoridades académicas não souberam aproveitar o conselho geral como alavanca para as transformações internas necessárias. [UNL]*

*A experiência pouco acrescentou: as reuniões tornaram-se rotineiras e desinteressantes, ocupando-se mais das vezes com questões menores. Os grandes problemas foram raramente debatidos. [UNL]*

Apesar de em algumas universidades o conselho geral ter funcionado muito aquém das expectativas dos seus conselheiros, é bastante consensual a importância deste órgão para a governação das instituições. Para muitos conselheiros, este modelo de governação preconizado pelo RJIES é mais eficaz e apresenta maiores vantagens para as universidades do que o modelo anterior, não obstante algumas alterações que parecem ser necessárias.

Tanto nas entrevistas como no inquérito que pudemos analisar, os conselheiros consideram que o conselho geral é um órgão fundamental, de decisão, mas também de reflexão sobre a universidade. Contudo, no geral, as expectativas que existiam perante este novo funcionamento de governação das instituições eram bastante altas, tendo sido em muitos casos defraudadas.

E se muitos dos conselheiros atribuem este funcionamento, não tão bom quanto esperavam, ao facto de ser a primeira experiência deste género em Portugal, tendo de ser dada margem para a aprendizagem que todos estão a fazer, outros conselheiros discordam em absoluto. Enfatizam, neste caso, que se o conselho geral não atuou como deveria isso se deve à fraca pró-atividade dos seus membros, prevalecendo uma certa inércia e um seguimento das orientações que provinham da reitoria e que pouco acrescentam à discussão necessária à universidade. Sendo possível que este comportamento crie um padrão que lese a importância futura do órgão.

Reproduzimos, de seguida, alguns excertos de declarações e comentários, em entrevista, dos conselheiros acerca das suas experiências e avaliações gerais do conselho geral.

*É um órgão crucial. É um órgão de decisão fundamental. Creio que [adotou uma modalidade que] tem funcionado, no essencial, bem. Isto é, tem assegurado um contexto de reflexão sobre a estratégia e o funcionamento, assim como da tomada de decisões a tempo e horas. Tem sido ao mesmo tempo pragmático e reflexivo. (EP1)*

*Não faço um balanço propriamente positivo (...). E isto deve-se, a meu ver, também, ao facto de o conselho geral não ter atuado com o mínimo de pró-atividade. (EP2)*

*Não retiro uma experiência muito positiva. Pelo menos em função das competências do conselho geral, que é essencialmente de deliberação e estratégia e alguma supervisão ao trabalho do reitor (...). Houve muito pouca reflexão e discussão sobre a estratégia. (EP3)*

*Eu sou favorável a esta nova modalidade. Eu até acho que o conselho geral, em princípio, é um órgão importante e tem pela sua menor dimensão vantagens. Eu também fiz parte da assembleia da universidade e, portanto, em termos de operacionalização do trabalho que faz parte das competências do conselho geral, tenho uma impressão positiva a esse nível. (EP4)*

*O meu balanço pessoal é muito positivo. Tenho gostado muito de desempenhar estas funções e de participar no conselho geral. Tenho aprendido muito. (EX6)*

*O balanço em geral é positivo. Há a maioria de aspetos que penso que são positivos e que se sobrepõem a alguns que não são tão positivos. Um aspeto positivo é a inovação do modelo de gestão, que tem virtudes, mas pode ser melhorado. (EP8)*

*Este sistema de parceria [com a reitoria] falhou. Portanto, o conselho geral foi muito um órgão de consultadoria (...). Para o final, já com experiência, o conselho também estava mais assertivo. Os membros interagem mais. Havia um espírito de corpo e de coesão muitíssimo maior, que não se verificava no início do mandato. (EP10)*

*Na teoria, o conselho geral tem de dar as linhas mestras de curto, médio e longo prazo das universidades. Ou seja, é um órgão deliberativo. Na prática, muitas vezes é um órgão mais consultivo do que propriamente deliberativo. Muitas vezes é uma réplica do Senado, pelo menos no que eu vi. (EE11)*

*O balanço foi muito positivo. (...) No conselho geral passa tudo o que é vida da universidade e tudo o que será o exercício da política reitoral e da universidade em si. Portanto, a experiência que eu trago é bastante positiva, essencialmente pela constituição do nosso conselho. (...) Sinto um grande orgulho de ter feito parte deste conselho geral. (EE14)*

*O meu balanço é positivo, em termos pessoais. É gratificante, em termos pessoais, poder participar num órgão deste tipo. Mas frustrante ao mesmo tempo. Isto tem estes*

*dois dilemas, porque a representatividade dos funcionários não docentes é uma coisa rudimentar. (EF15)*

*Eu acho que o balanço é positivo. Acho que valeu a pena este investimento de tempo. (...) Em respeito do funcionamento no sentido operacional, dos pontos serem agendados, da informação estar presente, das pessoas poderem discutir e tudo isso, acho que funcionou bem. (...) Havia uma dinâmica boa, porque as pessoas estavam dispostas a discutir. (EX16)*

*Em primeiro lugar, é uma aprendizagem coletiva. Não se sabia bem o que era o conselho geral. Há aspetos positivos e há aspetos negativos. Um aspeto positivo, de fácil pesagem, é que, apesar de tudo, o conselho geral tem formas de, eu não diria de controlo, porque até ao momento ele não acionou formas de controlo, mas tem formas de indução da prestação de contas por parte do reitor. (EP17)*

*Na minha perspetiva, é clarissimamente positivo. Evidentemente que há aqui alguns aspetos que também contribuem, do ponto de vista concreto, para tornar positiva essa leitura. Nomeadamente o tipo de relação que foi possível estabelecer entre o conselho geral e o reitor, na medida em que o reitor, com a maior facilidade, aceitou o papel de controlo e fiscalização que cabe ao conselho geral. (EX18)*

*Todos nós, e penso que expresse o sentimento de muitos, não só no âmbito académico mas fora dele, tínhamos muitas expectativas relativamente ao conselho geral. O chavão de ser o órgão mais importante da universidade, é lá que se decidem as matérias relevantes, estratégicas, etc., criou expectativas em muitos, nomeadamente em mim, que eu senti goradas. (EP19)*

*Havia ali um pragmatismo num órgão de gestão, um órgão quase como se fosse uma vertente empresarial, e isso é importante. Olhar as coisas com aquele pragmatismo e com aquela necessidade que se resolve. (EE20)*

*A minha primeira reação é que não foi muito estimulante. Provavelmente porque as pessoas que lá estavam, acho que não estavam a representar-se a si próprias, mas estavam a representar o seu contexto de trabalho. (...) Eu acho que, como conceito, o conceito do conselho geral numa universidade, é um conceito muito importante. É haver uma estrutura que não está hierarquicamente [condicionada]. Devia ser uma voz independente, ou o mais independente possível sobre como é que a universidade está (...). Para mim, foi um bocado frustrante, mas não estou a dizer com isso que acho que não seja importante haver um conselho geral. Acho que é importante existir esta estrutura. (EP21)*

*O órgão quando nasceu, ninguém sabia muito bem o que é que o órgão era (...). E as pessoas na altura não levaram aquilo muito a sério, embora estivesse escrito estatutariamente o que é o órgão. É o órgão supremo da universidade, é o conselho*

*geral, é o conselho de administração de uma instituição. (...) Neste momento, o conselho geral tem muito poder. É um órgão que as pessoas já começam a identificar e a responsabilizar (...). E antes não havia sequer essa noção. (...) Neste momento, faz sentido. E parece-me muito mais interessante neste modelo de governação que haja mesmo o conselho geral e não sejam só tudo Senados e coisas do género, que são órgãos coletivos (...) com lógicas de hierarquia. (EP22)*

*Faço um balanço positivo (...). Mas o conselho geral tem de ser visto um pouco por objetivos. Os objetivos de curto prazo e os objetivos de longo prazo. (EE23)*

*O que é que nós fizemos durante estes 4 anos que estão a acabar? Eu penso que foi pouco, relativamente àquilo que gostávamos de ter feito. Mas terá sido alguma coisa. (EX24)*

*Não é só o conselho geral que está a funcionar. Estão a funcionar conselhos de unidades orgânicas, que são maioritariamente gente interna. Há aqui uma mudança séria no modo de governar as instituições que não dispensa a participação, até exige mais participação. Exige até uma participação mais educada, mais bem formada. (EX25)*

*Eu faço um balanço positivo. Mas eu acho que não é pelo órgão em si. Eu acho que tem muito mais a ver com quem lidera e como é que se lidera. E, portanto, mais ou menos, o trabalho do conselho geral está bem organizado. (EP27)*

*Eu acho que é positivo (...), prefiro o sistema atual ao sistema anterior. É positivo, mas acho que poderia ser muito melhor. (EP28)*

O questionário eletrónico permitiu também recolher alguns comentários globais, dos quais reproduzimos os que se seguem:

*Não vejo vantagens nenhuma em ter estudantes no conselho geral. São consistentemente uma razão para prolongar as reuniões com questões pouco relevantes para o funcionamento da instituição. Como o conselho geral elege o reitor, remover os estudantes retiraria um elemento facilmente subornável pelos candidatos a reitor. Os estudantes têm um turnover enorme e os eleitos não são representativos da maioria: são os “profissionais” das reuniões, geralmente repetentes ou a fazer apenas uma cadeira por ano, etc. Por outro lado, os funcionários não docentes, pessoal que tem a vida “apostada” na universidade, está pouco representado.*

*O conselho geral não devia exceder 12 membros (metade cooptados) para o tornar num board of trustees funcionante. [UA1g]*

*Muito rapidamente, verifiquei a falta de independência de uma parte importante dos conselheiros, resultante do próprio sistema de cooptação. [UA1g]*

*O facto de ter-me disposto a voltar a ser membro do conselho geral da UAlg não quer dizer que faça uma avaliação completamente positiva da minha participação. Considero que deveria fazer parte da ordem de trabalhos de uma próxima reunião uma ponderação, em conjunto, sobre os benefícios deste órgão e o contributo dos membros externos em particular. Um momento de autoavaliação dos conselheiros externos, a propósito da sua eficácia, parecer-me-ia bem. [UAlg]*

*O conselho geral parece um órgão com potencial de desenvolvimento para conduzir a uma governação das instituições mais discutida, dinâmica e, por essa via, também mais transparente e participada. Para isso, beneficiaria se pudesse dispor de maior apoio administrativo e jurídico. Isto pode não implicar a criação de estruturas completamente de raiz, mas antes uma reorganização e uma diferente alocação de estruturas já existentes nas instituições. [UE]*

*Embora me pareça positivo o atual modelo, reconheço que ainda merece sofrer algumas adaptações, das quais dei conta neste questionário. Deveremos, porém, aceitar a ideia de que é preciso algum tempo para testar a generosidade e a eficácia do modelo e, só depois de uma análise séria e fundamentada, será admissível decidir se deve continuar ou então ser substituído por outro. [UMa]*

*A participação no conselho geral de uma universidade como membro externo, neste caso o ISCTE, exige um trabalho individual significativo. Não conhecemos o quotidiano da escola, as redes, os interesses, muitas vezes as discussões prévias (caso, por exemplo, da organização da universidade-criação das escolas) noutras estruturas. A primeira reação dos membros internos é muitas vezes “não conhece...”. Tenho, no entanto, o sentimento de que foi possível estabelecer um diálogo equilibrado e um respeito mútuo e construtivo entre os membros internos e os membros externos. [ISCTE]*

*Se o funcionamento do conselho geral no ISCTE teve aspetos positivos e até construtivos, deve-se sobretudo à maneira como as suas reuniões foram dirigidas pelo seu atual presidente. No intervalo, entre as reuniões, o conselho geral foi mantido numa posição marginal. [ISCTE]*

*De acordo com a minha experiência, o conselho geral tem tido um papel marginal na definição de orientações ou na reflexão sobre a estratégia da instituição universitária. Reúne o mínimo indispensável segundo os estatutos e não desenvolve qualquer tipo de atividade entre reuniões. A atividade do conselho geral, centrada sobre a discussão e aprovação de relatórios, planos e orçamentos, um tanto burocratizada, tem passado à margem dos docentes e investigadores que não acedem com facilidade às atas. O reitor é o comando real da instituição e depende, em última análise, da vontade deste o grau de informação que chega ao conselho geral sobre a gestão da instituição. [ISCTE]*

*Muito embora a minha experiência enquanto conselheiro da Universidade Aberta tenha sido curta, limitando-se a mais ou menos seis meses e, nesse sentido, não ter a experiência suficiente sobre o real funcionamento do mesmo, as reuniões em que participei, em especial a eleição do reitor, permitem-me, creio, dar as opiniões que aqui deixei. Porque a minha participação não foi de modo a poder integrar qualquer das comissões, não me posso pronunciar sobre as mesmas. Creio, no entanto, que, como as minhas respostas deixam claro, as competências do conselho geral devem ser mais viradas para promover a ligação da universidade ao exterior, permitindo, por outro lado, uma eleição mais democrática do reitor em eleições abertas e, passar a ter um papel mais ativo na supervisão das atividades da universidade e na reorganização dos saberes, tendo em conta a necessidade de ultrapassar os interesses instalados nas unidades orgânicas. [UAb]*

*Considero que, excetuando a mais recente presidência do meu conselho geral, que tem sido pautada pelo rigor e pela transparência ética, e que tem sido, portanto, claramente positiva, quer a participação da maioria dos membros externos – pelo seu enquadramento, nem sempre transparente, em agendas partidárias, e pela sua incapacidade de trazer contributos relevantes para a vida da instituição –, quer a capacidade de intervenção dos membros internos, condicionada por um anterior reitorado absolutista, fazem-me ser muito cético face ao funcionamento e utilidade deste órgão. Contudo, o atual reitor e o atual presidente do conselho geral fazem-me olhar com alguma esperança para uma eventual funcionalidade do órgão no futuro. Isto, claro, se a instituição se conseguir libertar dos atuais condicionalismos partidários herdados do passado recente. [UAb]*

*O papel do conselho geral da Universidade Aberta tem sido uma experiência muito enriquecedora e que tem beneficiado a universidade. Tem sido um conselho geral muito interventivo e pró-ativo. Os maiores problemas relacionam-se com a dificuldade de ter sempre presentes todos os membros externos face às suas atividades profissionais (tem havido o cuidado de marcar as reuniões de acordo com os seus calendários, o que é a solução mais adequada), o mesmo ocorrendo com os representantes dos estudantes. É preciso considerar a natureza especial dos estudantes da UAb, quase todos trabalhadores. A relação do conselho geral com a reitoria (com o atual reitor e o anterior) tem sido excelente nos dois sentidos, o que acontece também com os serviços contactados. [UAb]*

*A autonomia dos elementos internos, sobretudo os funcionários, é limitada. [UAç]*

*O conselho geral é o espelho da universidade e o reitor a sua imagem mais próxima. Julgo que os membros cooptados deveriam ser selecionados pelo método d'Hondt de listas indicadas por entidades externas à universidade (Parlamento, Câmara de Comércio, Diocese, Patrocinadores). [UAç]*

*Considero que a participação no conselho geral durante o período de quase 4 anos foi muito relevante para mim. Penso que a instituição beneficiou muito com a participação dos membros externos. [UBI]*

*A responsabilidade da eleição do reitor introduz fatores perturbadores no funcionamento e responsabilidades do conselho geral. Estas perturbações começam na eleição do conselho geral (é na prática uma eleição de grandes eleitores) mas estendem-se depois ao normal funcionamento do órgão. Em primeiro lugar, não faz sentido que o órgão que elege fiscalize depois a atividade do reitor. Em segundo lugar, na prática, aqueles que são eleitos para o conselho geral para votarem num certo candidato estão condicionados nessa prática de fiscalização. Deveria ser encontrada uma outra forma de eleição do reitor. [UBI]*

*A ideia do conselho geral é boa. Terminou a primeira fase de aplicação deste instrumento, aprendemos com os erros a usá-lo melhor. Penso que a dimensão do conselho geral não deve ser o máximo permitido, pois dificulta os trabalhos e deve ser dedicado a questões de fundo, reestruturação dos saberes, estratégias de angariação de novos alunos, promoção da universidade e internacionalização e criação de redes com outras universidades do mundo, entre outras. [UC]*

*Os membros externos são semi-externos; esta forma de funcionamento permite que o ministério continue a lavar as mãos quanto a decisões importantes para os eleitores e contribuintes e a fechar as mãos com orçamentos impostos. [UC]*

*A experiência mais negativa do conselho geral a que pertença resulta da falta de independência do presidente face ao reitor e da ausência de iniciativas e pensamento próprio (o que geralmente é secundado pelos membros externos). Também os professores que integraram a lista candidata do reitor ao conselho geral (entretanto eleito reitor) não se conseguem dissociar dessa “lista” e manifestam uma completa falta de sentido crítico face às propostas apresentadas pelo reitor, que invariavelmente, e em uníssono, aplaudem. [UM]*

*Parece-me excessivo o poder dos membros externos na eleição do reitor, contribuindo para um sistema democrático mais indireto e distanciado em relação ao que deveria ser. [UM]*

*1. Julgo que nem o reitor, nem o conselho geral têm uma visão clara para a universidade ou uma ideia de como é que vai lá chegar, que vá para além de um conjunto de rankings. Essa visão é vaga e não é comunicada o suficiente para o resto da instituição. Assim, o conselho geral limita-se a responder às questões que lhe são formuladas e a dar algumas sugestões.*

*2. Alguns dos membros do conselho geral (professores, estudantes e membros externos) não desempenham os seus cargos com responsabilidade.*

3. Há muito pouca franqueza no diálogo. Este é feito muito com base em códigos, com recurso a lugares comuns e a clichés sobre a universidade com que todos concordariam em abstrato. Assim, é difícil perceber o que realmente leva as pessoas a defender certas posições.

4. A boa relação do presidente do conselho geral com o reitor e a presença deste em todas as reuniões faz com que seja difícil o conselho geral desempenhar uma verdadeira função de supervisão do trabalho da reitoria.

5. As atas deveriam ser muito mais desenvolvidas do que são. Mencionar as posições tomadas pelos elementos que tomaram a palavra e sintetizar os seus argumentos. Isto prejudica a transparência do órgão e diminui a confiança da universidade no seu conselho geral. A alteração da forma como as atas são redigidas foi feita com o propósito expresso de não ter registadas as opiniões das diferentes pessoas, para que elas não pudessem depois ser criticadas, ou citadas, quando se estivessem a contradizer. Disse-se, na altura, que se as pessoas quisessem ver as suas opiniões registadas poderiam ditar para ata as suas posições.

6. Surpreendentemente, depois de tantas críticas, julgo que o ambiente no conselho geral é positivo. Não há ódios ou ataques pessoais, as pessoas são cordiais e simpáticas, e é possível ter uma conversa inteligente com qualquer conselheiro. Julgo que parte desse bom ambiente se deve ao facto de as pessoas almoçarem juntas com frequência antes da reunião.

Considero que os membros do conselho geral deveriam, pela sua posse, ficar excluídos pelos 4 anos seguintes das equipas reitorais, sem o que os candidatos a reitor, para obterem votos em seu favor no conselho geral, “cooptam” para tal membros do conselho geral apenas com esse objetivo.

Como espero ter tornado evidente, concordo genericamente com o conceito de conselho geral presente no RJIES e com o funcionamento do conselho geral da [universidade] a que pertença. Gostaria que em futuros mandatos o conselho geral assumisse um papel mais autónomo e interventivo em relação à reitoria.

Se o presidente do conselho geral estiver numa atitude seguidista do reitor, há pouco a fazer no conselho geral. Até o agendamento de assuntos se torna complicado. Há membros que não pensam sequer: obedecem a uma disciplina de voto reitoral. O reitor vem acompanhado pelo seu chefe de gabinete e por vice-reitores sem pedir autorização. Cria-se um clima hegemónico a favor do reitor. O presidente do conselho geral É O HOMEM MAIS RICO DE PORTUGAL. Isto leva a que esteja sempre com pressa para se ir embora. Quer sempre adiar ou simplificar tudo. Ele não é bom conhecedor do que é uma universidade (nomeadamente no que toca à investigação).

*O conselho geral necessita de ser revisitado, em concreto, ao nível da sua natureza, híbrida: deliberativa e consultiva.*

*O conselho geral tem visões demasiado repartidas, sendo difícil gerar-se consensos. O trabalho do conselho não é facilitado pela opacidade das fórmulas de financiamento que não permite a adoção de regras internas adequadas de repartição de recursos. Há demasiado amadorismo e demasiadas tonalidades políticas e de grupos constituídos que dificultam um enfoque objetivo na função que se pretende imprimir ao conselho geral. O corporativismo impede uma avaliação correta do desempenho da instituição.*

*Considero o conselho geral uma mais-valia para um debate sobre estratégias da universidade e como apoio, junto da administração central, para a defesa e aprofundamento da autonomia universitária.*

#### 4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barrias, Pedro. *A Nova Gestão Pública e as Universidades Fundacionais*. Lisboa: Media XXI, 2014.
- Canotilho, Joaquim Gomes, e Moreira, Vital. *Constituição da República Portuguesa – Anotada*. 4.<sup>a</sup>. Vol. I. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.
- Coelho, Raúl Capaz. *Da autonomia de gestão das instituições de ensino superior públicas*. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.
- Mano, Margarida, e Marques, Maria da Conceição da Costa. “Novos modelos de governo na universidade pública em Portugal e competitividade”. *RAP* 46(3) (maio/junho 2012): 721-736.
- MCTES. *Reviews of National Policies for Education: Tertiary Education in Portugal. Background Report*. Paris: OCDE, 2006.
- Miranda, Jorge, e Medeiros, Rui. *Constituição Portuguesa – Anotada*. 2.<sup>a</sup>. Vol. T. I. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.
- Oliveira, António Cândido. “Os Conselhos Gerais das Universidades e as Assembleias Municipais: o Problema da Democracia Participativa”, em *Homenagem ao Professor Doutor Diogo Freitas do Amaral*, de João Caupers, Maria da Glória F. P. D. Garcia e Augusto de Athayde (Orgs.), 1223-1236. Coimbra: Almedina, 2010.
- Pedrosa, Júlio; Santos, Hália Costa; Mano, Margarida e Gaspar, Teresa. *Novo modelo de governança e gestão das instituições de ensino superior em Portugal – análise dos usos do modelo em instituições públicas*. Aveiro: s. e., 2012.
- Público. “Reitor da Universidade do Minho apresentou a demissão”. *Público*. 23 de junho de 2009. <http://www.publico.pt/educacao/noticia/reitor-da-universidade-do-minho-apresentou-a-demissao-1388141> (acedido em 7 de fevereiro de 2013).
- Simões, Ascenso. *UTAD | A ponderar*. 29 de setembro de 2012. <http://www.ascensosimo.es/utad-a-ponderar/> (acedido em 16 de dezembro de 2012).

**NEDAL**  
NÚCLEO DE ESTUDOS DE DIREITO DAS AUTARQUIAS LOCAIS

I  
UNIVERSIDADE DE COIMBRA  
GOBBIU' MODERTI PRESS  
U

**FCT**  
Fundação para a Ciência e a Tecnologia  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DA CIÊNCIA

 **ces**  
Laboratório Associado  
Universidade de Coimbra

**OP•Edu**  
OBSERVATÓRIO  
DE POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO,  
FORMAÇÃO E CIÊNCIA  
CES • UC • CeIED • ULHT

Este trabalho é financiado  
por fundos nacionais através  
da Fundação para a Ciência  
e a Tecnologia no âmbito do projeto  
"PEst-OE/CJP/UI4076/2014".