

A gestão financeira por órgão colegial eleito: a experiência da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Eduardo Vera-Cruz Pinto

Agradeço à Sra. Presidente da FORGES, Prof^a Doutora Luísa Cerdeira, a organização de um evento tão importante como este, no mundo universitário de língua portuguesa e cumprimento todos os presentes.

Enquanto Diretor da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, venho falar-vos brevemente de uma experiência de gestão financeira por uma Direcção colegial de Escola, que tornou possível, em época de crise económica e de austeridade violenta, promover o investimento patrimonial e editorial, aumentar os níveis de internacionalização e de sucesso dos alunos e fazer aforro para garantir o futuro.

Venho também apontar os principais impedimentos à sua continuidade e os obstáculos legislativos e regulamentares colocados pelo legislador e pelo governante a este tipo de gestão financeira nas Faculdades integradas em Universidades Públicas.

A Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa tem um sistema de gestão financeira que assenta - nas suas opções estratégicas, de planeamento e de decisão política - num órgão colegial eleito, em que participam os 3 corpos da comunidade académica; docentes, alunos e funcionários.

Trata-se de um órgão, o Conselho Directivo (agora Conselho Académico), que surgiu no período de estabilização que se seguiu ao processo revolucionário em curso (PREC), após a revolução de 25 de Abril de 1975 e que, pondo fim aos desmandos revolucionários na Faculdade, rejeitava o regresso a um modelo de governo centrado na figura de um Diretor todo-poderoso, como no tempo da ditadura. O sistema de governo através de um órgão colegial eleito com a presença dos 3 corpos que integram a comunidade académica foi posteriormente consolidado pela Lei de Autonomia Universitária, em 1988, e pela legislação conexas.

A Faculdade de Direito de Lisboa (FDL) integrou esse modelo na sua própria identidade institucional e fez dele um modo de pacificação interna da Escola, através da participação efetiva dos destinatários das decisões no respetivo processo de tomada das deliberações; e um exemplo de democracia a funcionar para o país.

Os alunos do Curso de Direito da FDL lidam com a diferença opinativa, com a divergência de ideias, com a vitória e com a derrota eleitoral e com o trabalho político

de base, desde o início dos seus estudos na organização da Escola e na escolha dos titulares dos órgãos do seu governo.

Democratas como Isabel de Magalhães Colaço, Sousa Franco e Jorge Miranda presidiram ao Conselho Directivo e muitos dos atuais políticos no ativo foram seus membros. A Escola contribuiu para a Democracia Portuguesa e o modelo de governo através de uma Direção colegial deu o seu contributo para isso.

Ao longo do processo sempre surgiram adversários a tentar explorar as debilidades que algumas das Direções colegiais em Faculdades, com poucas tradições políticas e escassos professores empenhados na democracia interna, generalizando a partir dessas más experiências.

Políticos e professores sem convicções democráticas, com uma visão tecnocrática da Universidade iniciaram uma campanha contra o modelo democrático de gestão, sempre contrariado na nossa Escola pela bem sucedida experiência do Conselho Directivo, depois Conselho Académico.

Com a publicação do Novo Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), em 2003, através do Professor Doutor Engenheiro Mariano Gago, tem finalmente êxito pela consagração legislativa, esse conjunto de ataques do poder político com apoio universitário de professores tecnocratas e burocratas.

A partir daí, quer pela via legislativa quer usando o poder executivo, os ataques ao modelo democrático de gestão das Universidades e das Faculdades não mais parou. Transferiu-se para o interior das Universidades através das imposições estatutárias e da imposição reitoral. Chegou à Faculdade de Direito de Lisboa que, com novos equilíbrios e alianças, se prepara para aceitar, com o pobre argumento da legalidade, o fim da Direção colegial.

Importa agora salientar como se chegou aqui e quais os efeitos que isso pode ter no planeamento estratégico da escola e na sua sustentação financeira.

Primeiro foi a paulatina, mas consistente substituição de todos os conceitos de direito universitário por uma ganga terminológica, pomposamente designada como “novos conceitos legais”, em que todos os conteúdos normativos contrariam o *nomen* concetual. Mesmo as realidades mais óbvias e consolidadas da Universidade foram sacrificadas ao mundo novo de quem, porque manda pensa que sabe (a Faculdade passou a ser uma unidade orgânica; as disciplinas, unidades curriculares, etc.)

Depois foi a cópia do modelo norte-americano, imposto por uma geração de Ministros educados no mito do “atraso cultural português”, motivado pelo ensino das Humanidades em prejuízo das ciências exatas. Para eles é preciso modernizar o país

com Ciência e investigação laboratorial, subalternizando a cultura e as humanidades, mas sempre com juras de amor e palavras caritativas aos cultores destas áreas.

Estas ideias avançaram sem contraditório eficaz. Os dois partidos que habitualmente governam têm o mesmo discurso, por isso, quanto a isto, nenhum governo tem expressiva oposição parlamentar. As posições dos universitários resistentes não têm visibilidade. A comunicação social está com o poder, do qual aliás depende e se alimenta.

Ora os engenheiros e economistas que têm governado a Universidade como Ministros, julgam-se reformadores estrangeirados, à maneira iluminista, mas não passam de colonizados que se julgam acima da média nacional, porque estiveram “lá fora”. Profundamente desconhecedores da realidade universitária atual, com um universo cultural muito limitado e escassos conhecimentos de História, governam com os preconceitos e os prejuízos com que voltaram “do estrangeiro”, prontos para exercer o acerto de contas com a Universidade que deixaram.

Assim sendo, a legislação por eles produzida é desadequada, contraditória e atomística, prejudicando gravemente a Universidade Portuguesa.

Um dos melhores exemplos desta desadequação é o modelo autocrático de governo das Faculdades por um órgão unipessoal, o Diretor, que tudo decide sem ter qualquer restrição a não ser o aborrecimento da consulta e do recebimento de propostas dos outros órgãos de governo da escola. Estes sobreviveram apenas no papel de “idiotas úteis” do carnaval conceptual que o legislador introduziu, para confundir e dominar a Universidade através da Lei e da burocracia.

Este Diretor que, em muitos aspetos, já é apenas e só um representante do Reitor na sua Faculdade (que lhe delega as competências que são uma chatice e cujo exercício o desgasta politicamente), tem carta-branca legislativa para “em sua casa” mandar como entende.

Esta deriva autoritária tem na sua base os mitos da gestão unificada, da eficácia das decisões, da experiência comparada. Tudo conversa fiada, já suficientemente desmascarada, quer em estudos de especialistas quer na avaliação das Universidades e das Faculdades com os dois modelos. No registo que escapa ao imediato e no que respeita ao cumprimento das decisões, o modelo democrático participado mostra clara vantagem.

Por isso, os Conselhos Diretivos, garantindo uma gestão conjunta dos aspetos políticos e de planeamento das finanças da Faculdade; e obrigando a deliberações na respetiva exceção orçamental, contribuíram para maior controlo da despesa; maior rigor nos

gastos; mais eficácia na arrecadação de receita própria, maior transparência nas contas; mais esclarecimento e empenho nas decisões difíceis.

A Faculdade de Direito que dirijo apresenta elevados índices de eficácia na gestão dos seus recursos financeiros, através deste modelo partilhado e colegial de planeamento e de decisão; complementado por profissionais especializados na execução técnica das decisões assim tomadas.

Maior eficácia teria ainda se o legislador, além de desvirtuar a Universidade na sua missão (que não é certamente empresarial, laboratorial, profissional) e natureza jurídica (tardando a reconhecer a especificidade desta Instituição que requer um regime jurídico próprio e não a mera integração em um dos modelos institucionais já legalmente existentes), não a prejudicasse com a aplicação de leis e regulamentos gerais da Administração Pública.

Um exemplo dessa aplicação de regras gerais de administração financeira governamental é a regra cega do equilíbrio orçamental por cada ano civil.

Passando pelo pormenor da diferença de calendário face ao ano letivo, bastava pensar na necessidade das Escolas reterem verbas para poder fazer investimentos e pagar projetos plurianuais, para entender que esta norma não se lhes devia aplicar. Por isso, todos os anos a FDL acumula saldos que não pode depois gastar (os Ministros têm sempre umas habilidades, a dizer que se pode gastar o saldo nisto e naquilo, mas não pode nada e depois de passar o que disse o Ministro com ar tão sério, toda a gente pensa que é assim e não vai verificar). Todos sabem disto, mas ninguém com poder altera a regra que prejudica. O Ministro das Finanças pode sempre mais; e o Ministro das Universidades não tem existência política.

Depois, são os gastos supérfluos devido a uma falta de planeamento e de centralidade das políticas públicas no ensino superior que são enormes, causando prejuízos evitáveis às Faculdades.

São as despesas obrigatórias por lei para financiar as entidades fiscalizadoras governamentais ou governamentalizadas e as auditorias públicas; a intervenção do Estado nas Universidades Públicas através da fixação do número de alunos que frequentam e dos cursos que aprovam com o pretexto da empregabilidade; do financiamento *ad hoc*, por ano, sem regras estáveis; de uma burocracia que limita e impede a autonomia; a falta de uma política global para a educação superior universitária no espaço de língua portuguesa; a instabilidade dos apoios sociais transferindo o problema para dentro das Escolas, etc.

Também a regra da unidade de tesouraria, que obriga a Faculdade a depositar mais de dois terços das suas poupanças num Instituto Público do Ministério das Finanças (que

está sempre a mudar de nome, como se com ele mudasse a coisa), que dá um juro irrisório, impedindo a FDL de aumentar a receita própria através de juros pagos pela banca privada.

São tantos os casos e as situações do desnorte legal e regulamentar e tantos os exemplos das piores opções na hora de decidir por aqueles que têm tido a responsabilidade de governar, que o melhor é ouvir o país e confiar em quem está nas Faculdades e nas Universidades.

Com sensatez, com experiência, com competência os universitários em cargos de Direção de Escolas têm mostrado que não são nem os governantes, nem os tecnocratas, nem os burocratas especializados em gestão que sabem governá-las com êxito. Dar o governo das Faculdades aos membros da comunidade académica é exercer a autonomia universitária e é disso, talvez também da inevitável comparação, que os poderes políticos instituídos parecem ter medo.

A Faculdade de Direito precisa de efetiva autonomia financeira e tem dado provas desde sempre que a merece.

A FDL cresce no plano patrimonial, faz investimento em internacionalização, tem uma das bibliotecas jurídicas generalistas mais atualizadas do país; tem um património artístico em valorização permanente; espaços letivos equipados com a mais moderna tecnologia; qualificou professores melhorando a qualidade do seu ensino, com o correspondente crescimento da massa salarial; mantém uma política de apoio social crescente aos alunos; cresce a sua atividade editorial; mantém e renova o seu mobiliário, conjugando tradição e modernidade – e tudo isto com reduções progressivas e drásticas do financiamento público; diminuição da receita de propinas pelo crédito mal parado; aumento dos bens e serviços que contrata, etc.

Ora, a FDL é hoje, é lamentável ter de dizê-lo, uma Instituição mais sólida, mais credível e mais prestigiada que o próprio governo do país. A comunidade nacional, apesar de uma propaganda constante promovida nos e pelos órgãos de comunicação social, que pouco ou nada informam, sabe que pode confiar mais no bom senso e na competência de Reitores e Diretores de Faculdades que na dos Ministros.

Não pedimos empréstimos, não investimos o dinheiro público na bolsa de valores nem em negócios arriscados, não iniciamos o que não podemos acabar, em suma, não gastamos o que não temos. Por isso, exigimos ao legislador e ao governante respeito que se traduza em regras próprias para as Universidades que concretizem, na prática, o comando constitucional da autonomia universitária.

Regras que queremos e merecemos ligadas à nossa atividade docente e à missão da Universidade e, nessa condição, aceitaremos todas as responsabilidades inerentes a

decisões próprias, com os meios de que dispomos, com a liberdade empenhada de quem dirige Instituições como as Universidades.

Custa-nos por isso receber reprimendas e conselhos, mesmo que através de leis, regulamentos e despachos, de quem não tem, no plano institucional e funcional (nada de pessoal existe aqui), nem moral nem competência para as dar; e porque como já ninguém parece confiar em quem governa, então também quem governa não confia nos Reitores das Universidades e nos Diretores das Faculdades, apesar de tudo apontar para a necessidade de essa confiança (*fides*) existir.

As Universidades e as Faculdades não podem ficar sujeitas às regras gerais da Administração Pública; nem continuar a ser consideradas institutos públicos com uma natureza jurídica standard de direito administrativo geral, senão não conseguirão sobreviver como instituições universitárias em missão de serviço público.

Na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, apesar dos ventos contrários que sopram no país e na Universidade, com um crescimento das opções técnicas sobre as decisões políticas e das racionalidades matemáticas sobre as sapiências culturais, manteremos o modelo de gestão financeiro que tem dado bons resultados. O modelo que limita pela norma a decisão do Diretor e que obriga, em matérias fundamentais da política financeira da Instituição, a deliberação por órgão onde estão representados docentes, alunos e funcionários. *Quod omnes tangit*. Muito obrigado.