

Boas Práticas de Governação nas Instituições de Educação Superior:

Constituição e funcionamento do Conselho Geral

José Ferreira Gomes¹

O novo RJIES (Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior) é profundamente inovador na governação das nossas instituições. A sua tradição é originária da administração pública com vagas referências a uma mítica autonomia que o *ancien regime* lhe teria alguma vez concedido. A constituição de 1975 eleva a autonomia a preceito constitucional sem cuidar de o definir e a legislação de Sottomaior Cardia vem pôr alguma ordem através de um sistema de gestão altamente participado dentro do princípio de representação por corpos com 40% para os docentes, 40% para os estudantes e 20% para os funcionários não docentes. Este quadro de governação permitiu uma rápida normalização da vida das instituições e teve um sucesso apreciável durante toda a longa fase de expansão que se seguiu.

A necessidade de um novo modelo de governação que seja mais eficaz e eficiente impôs-se nos últimos anos para que o sistema de educação superior português possa dar boa resposta aos novos desafios que se põem em todo o mundo. Muitos países europeus têm um órgão de maioria externa que representa os interesses do estado e da sociedade e que tem as funções de administração não executiva ou de supervisão de uma estrutura executiva liderada pela figura do Reitor. A proposta do novo RJIES vai por este caminho e poderá, se for bem aplicada, representar um grande avanço na modernização do nosso sistema.

Contudo, a criação de um Conselho Geral com 30% dos seus membros externos pode também trazer problemas que devem ser prevenidos em sede estatutária pela articulação de competência entre este e os demais órgãos de governo. As funções do Conselho Geral são muito importantes e não se esgotam com a eleição do Reitor ou Presidente e com a aprovação rápida de algumas propostas que lhe sejam apresentadas. A sua função de supervisão tem de ser bem desenhada para ser eficaz sem interferir nas competências executivas dos outros órgãos. No desenho deste equilíbrio delicado, a experiência da governação das empresas, especialmente das empresas cotadas poderá ser usada naquilo que é relevante.

1. Compete ao Conselho Geral assumir como sua a missão da instituição e construir uma estratégia de longo prazo da instituição que seja compatível com a legislação nacional e os anseios dos portugueses.
2. O Conselho Geral é o garante do sucesso da instituição na prossecução da sua missão e na compatibilização entre a sua estratégia de longo prazo e as estratégias e políticas de curto e médio prazo.

¹ Requite/Departamento de Química da Faculdade de Ciências, Universidade do Porto, Rua do Campo Alegre, 687, 4169-007 Porto (Portugal) jfgomes@fc.up.pt, <http://www.fc.up.pt/pessoas/jfgomes>,
26 de Julho de 2007

3. Os membros da Conselho Geral, são escolhidos ou eleitos a título pessoal com o objectivo de contribuírem o melhor que souberem e puderem para o sucesso da instituição, dentro das competências deste Conselho.
4. O Conselho Geral estabelecerá um código de conduta dos seus membros de onde conste, em particular, um regime de incompatibilidades exigente que lhe dê uma elevada credibilidade dentro e fora da instituição.
5. Respeitando o seu estatuto não executivo, o Conselho Geral não pode interferir nem pronunciar-se publicamente sobre as decisões correntes de gestão dos outros órgãos, especialmente do Reitor ou Presidente.
6. O Conselho de Gestão tem o direito de obter toda a informação de gestão que entenda relevante para a sua análise do funcionamento da instituição o que implica a sua capacidade para ordenar auditorias de gestão a toda a instituição.
7. O Conselho de Gestão estará disponível para consultas pelo Reitor sempre que este entenda relevantes.
8. A instituição deve criar mecanismos de comunicação de irregularidades alegadamente ocorridas no seio da organização, tendo como destinatários o Reitor ou Presidente e o Conselho de Gestão, cabendo a este o acompanhamento da forma como o Reitor ou Presidente esclareceu a ocorrência.

Anexos

[OECD Principles of Corporate Governance 2004](#)

VI. The Responsibilities of the Board

The corporate governance framework should ensure the strategic guidance of the company, the effective monitoring of management by the board, and the board's accountability to the company and the shareholders.

A. Board members should act on a fully informed basis, in good faith, with due diligence and care, and in the best interest of the company and the shareholders.

B. Where board decisions may affect different shareholder groups differently, the board should treat all shareholders fairly.

C. The board should apply high ethical standards. It should take into account the interests of stakeholders.

D. The board should fulfil certain key functions, including:

1. Reviewing and guiding corporate strategy, major plans of action, risk policy, annual budgets and business plans; setting performance objectives; monitoring implementation and corporate performance; and overseeing major capital expenditures, acquisitions and divestitures.
2. Monitoring the effectiveness of the company's governance practices and making changes as needed.
3. Selecting, compensating, monitoring and, when necessary, replacing key executives and overseeing succession planning.
4. Aligning key executive and board remuneration with the longer term interests of the company and its shareholders.
5. Ensuring a formal and transparent board nomination and election process.
6. Monitoring and managing potential conflicts of interest of management, board members and shareholders, including misuse of corporate assets and abuse in related party transactions.
7. Ensuring the integrity of the corporation's accounting and financial reporting systems, including the independent audit, and that appropriate systems of control are in place, in particular, systems for risk management, financial and operational control, and compliance with the law and relevant standards.
8. Overseeing the process of disclosure and communications.

E. The board should be able to exercise objective independent judgement on corporate affairs.

1. Boards should consider assigning a sufficient number of non-executive board members capable of exercising independent judgement to tasks where there is a potential for conflict of interest. Examples of such key responsibilities are ensuring the integrity of financial and non-financial reporting, the review of related party transactions, nomination of board members and key executives, and board.

Recomendações da CMVM sobre o Governo das Sociedades Cotadas

III – Regras Societárias

3. A sociedade deve criar um sistema interno de controlo, para a detecção eficaz de riscos ligados à actividade da empresa, em salvaguarda do seu património e em benefício da transparência do seu governo societário.

Os procedimentos internos de controlo visam apoiar a administração na detecção de riscos relevantes (financeiros, ambientais, jurídicos, de entre outros). A criação de um

sistema de controlo de risco (por exemplo, através da existência de unidades orgânicas dedicadas à auditoria interna e/ou à gestão de riscos) constitui não apenas um factor de redução de risco, mas também contribui para auxiliar a qualidade da informação divulgada ao mercado. Trata-se, nessa medida, de um meio privilegiado para a garantia de um governo societário transparente.

IV - Órgão de Administração

5. O órgão de administração deve ser composto por uma pluralidade de membros que exerçam uma orientação efectiva em relação à gestão da sociedade e aos seus responsáveis.

É importante que o órgão de administração exerça um controlo efectivo na orientação da vida societária, reservando para si as decisões referentes às matérias relevantes. Para a prossecução desse fim, deve designadamente estar a todo o tempo devidamente informado, assegurar a gestão da sociedade e deve reunir com regularidade adequada.

5-A. O órgão de administração deve incluir um número suficiente de administradores não executivos cujo papel é o de acompanhar e avaliar continuamente a gestão da sociedade por parte dos membros executivos. Titulares de outros órgãos sociais podem desempenhar um papel complementar ou, no limite, sucedâneo, se as respectivas competências de fiscalização forem equivalentes e exercidas de facto.

O distanciamento dos administradores não executivos face à gestão corrente da sociedade garante uma adequada capacidade de análise e de avaliação da estratégia delineada e das decisões tomadas em concreto. Neste contexto, os administradores não executivos (entendendo-se como tais os titulares do órgão de administração que não fazem parte da comissão executiva ou nos quais não tenha sido delegada a gestão corrente) têm como funções realizarem um escrutínio informado e permanente sobre a gestão da sociedade, monitorizando a actividade dos titulares executivos do órgão de administração e ajuizando sobre o cumprimento da estratégia da sociedade. A responsabilização solidária de todos os membros assegura, por outro lado, a colaboração recíproca num ambiente de exigência que promove um melhor desempenho da administração. O papel dos administradores não executivos pode ser complementado ou, no limite, substituído através de titulares de outros órgãos sociais, desde que tenham competências equivalentes que demonstrem exercer de facto em termos de fiscalização da actuação dos titulares executivos do órgão de administração. Estas competências devem compreender, pelo menos, a designação do auditor externo (ainda que consubstanciada numa intervenção a título consultivo) e a vigilância sobre a independência deste. Os fundamentos – de direito e de facto - de uma equivalência funcional entre os titulares não executivos do órgão de administração e os titulares de outros órgãos sociais devem ser rigorosamente vigiados e objecto de ampla descrição no relatório de governo das sociedades.

6. De entre os membros não executivos do órgão de administração deve incluir-se um número suficiente de membros independentes. Quando apenas exista um administrador não executivo este deve ser igualmente independente. Titulares independentes de outros órgãos sociais podem desempenhar um papel complementar ou, no limite, sucedâneo, se as respectivas competências de fiscalização forem equivalentes e exercidas de facto.

O papel dos administradores independentes é o de acompanhar e fiscalizar em termos informados a gestão societária, assegurando que na actividade na sociedade sejam considerados os interesses de todas as pessoas envolvidas, e que sejam adequadamente prevenidos e geridos os conflitos de interesses nesta área. O papel dos administradores independentes pode ser complementado ou, no limite, substituído através de titulares independentes de outros órgãos sociais, posto que respeitem os critérios de independência para aqueles fixados e tenham competências equivalentes que demonstrem exercer de facto em termos de fiscalização da actuação dos titulares executivos do órgão de administração. Estas competências devem compreender, pelo menos, a designação do auditor externo (ainda que consubstanciada numa intervenção a título consultivo) e a vigilância sobre a independência deste. Os fundamentos – de direito e de facto - de uma equivalência funcional entre os titulares independentes do órgão de administração e os titulares independentes de outros órgãos sociais devem ser rigorosamente vigiados e objecto de ampla descrição no relatório de governo das sociedades.

7. O órgão de administração deve criar comissões de controlo internas com atribuição de competências na avaliação da estrutura e governo societários.

As escolhas que as sociedades adoptam no tocante à sua governação não se cristalizam, nem a reflexão sobre a mesma feita se pode esgotar no momento anual de prestação de informação sobre esta matéria ao mercado. Antes devem ser objecto de uma reavaliação permanente à luz de cada opção estratégica assumida e da envolvente geral que as condiciona. Assim, à semelhança do que sucede com outros problemas de controlo interno, os problemas de governo societário reclamam uma estrutura permanente, cuja criação deve constituir uma incumbência do órgão de administração.

10-A. A sociedade deve adoptar uma política de comunicação de irregularidades alegadamente ocorridas no seio da sociedade, com os seguintes elementos: indicação dos meios através dos quais as comunicações de práticas irregulares podem ser feitas internamente, incluindo as pessoas com legitimidade para receber comunicações, indicação do tratamento a ser dado às comunicações, incluindo tratamento confidencial, caso assim seja pretendido pelo declarante. As linhas gerais desta política devem ser divulgadas no relatório do governo das sociedades.

Em Portugal, a comunicação interna de irregularidades não pode implicar qualquer tratamento prejudicial por parte da entidade empregadora, uma vez que o regime laboral o proíbe. Atendendo a este enquadramento, pretende-se estimular as comunicações internas de práticas irregulares de forma a prevenir ou reprimir irregularidades quanto antes, evitando danos agravados pela continuidade da prática irregular. O conhecimento dos meios e dos procedimentos em vigor na empresa, descritos na política de comunicação, facilitarão a utilização adequada destes expedientes por parte do colaborador. No entanto, a política de comunicação será um estímulo às comunicações internas apenas na medida em que a sociedade a aplicar coerentemente. A vigilância sobre essa prática deve caber a pessoa ou órgão.