



Acórdãos do Tribunal Geral

nos processos T-115/23 | Debreceni Egyetem/Conselho, T-132/23 | Óbudai Egyetem/Conselho, T-133/23 | Állatorvostudományi Egyetem/Conselho, T-138/23 | Semmelweis Egyetem/Conselho, T-139/23 | Miskolci Egyetem/Conselho e T-140/23 | Dunaújvá Egyetem/Conselho

Comunicado de imprensa n.º 136/26

Luxemburgo, 30 de setembro de 2026.

Estado de direito: o Tribunal Geral nega provimento aos recursos de seis universidades húngaras que têm por objeto a proibição de financiar um fundo fiduciário de interesse público ou entidades mantidas por estes fundos, a partir do orçamento da União

O Tribunal Geral clarifica assim as condições para a adoção de medidas de proteção do orçamento da União implementadas ao abrigo do Regulamento Regime Geral da Condicionalidade associada ao Estado de Direito

Em 2021, os direitos constitutivos e de gestão da maioria dos estabelecimentos de ensino superior húngaros, cujo titular anterior era o Estado, foram transmitidos para fundos fiduciários de interesse público.

Com o intuito de proteger o orçamento da União contra violações dos princípios do Estado de direito na Hungria, o Conselho da União Europeia adotou, ao abrigo do Regulamento Regime Geral da Condicionalidade associada ao Estado de Direito ¹, uma decisão ² que contém, nomeadamente, uma disposição que proíbe a Comissão Europeia, quando executa o orçamento da União, de assumir compromissos jurídicos com fundos fiduciários de interesse público ou com entidades detidas por este tipo de fundos.

Neste contexto, seis universidades húngaras pediram ao Tribunal Geral que anulasse aquela disposição. Invocam, em grande medida, fundamentos análogos, embora alguns deles não tenham sido invocados em todos os recursos. Esses fundamentos baseiam-se, nomeadamente, na incompetência do Conselho para adotar a disposição impugnada (T-115/23), na violação do dever de fundamentação (T-132/23 e T-138/23), na violação do Regulamento Regime Geral da Condicionalidade associada ao Estado de Direito — nomeadamente, na inexistência de violações individuais dos princípios do Estado de direito por parte das entidades em causa (T-132/23 e T-138/23) e na ausência de nexo entre as potenciais violações dos princípios do Estado de direito e o seu impacto no orçamento da União (T-132/23 e T-138/23) —, na violação do princípio da proporcionalidade, na violação da liberdade académica ³ (T-115/23) e na violação da livre prestação de serviços, bem como dos artigos 165.º e 179.º do TFUE (T-115/23).

O Tribunal Geral nega provimento aos seis recursos de anulação.

Primeiro, no que se refere à pretensa **incompetência do Conselho para adotar a disposição impugnada**, o Tribunal Geral declara que o Conselho exerceu a sua competência exclusiva em matéria de elaboração e execução do orçamento, e não uma competência nos domínios da educação e da investigação. Além disso, visto que a União dispõe, em todo o caso, de uma competência de apoio e de uma competência partilhada nestes domínios, está necessariamente habilitada a suspender temporariamente a execução do seu orçamento no que respeita a programas como o Erasmus+ e o Horizonte Europa em relação a determinados Estados-Membros, nomeadamente em caso de violação dos princípios do Estado de Direito.

Segundo, a respeito da violação do dever de fundamentação, o Tribunal Geral salienta que **o Conselho expôs de forma**

suficientemente detalhada e circunstanciada os motivos pelos quais a disposição impugnada foi adotada. Resulta da sua decisão que a violação dos princípios do Estado de Direito decorre **de uma situação de facto e do quadro regulamentar húngaro**, que não impede os altos funcionários, incluindo os quadros políticos superiores, de terem assento nos conselhos de administração dos fundos fiduciários de interesse público. O Conselho analisa esta violação à luz do princípio da segurança jurídica, da proibição da arbitrariedade do poder executivo e do princípio da separação de poderes, que, no presente caso, se manifesta pela existência de eventuais conflitos de interesses.

Terceiro, no que se refere à violação do Regulamento Regime Geral da Condicionalidade associada ao Estado de Direito, o Tribunal Geral começa por recordar que **o juiz da União exerce uma fiscalização plena na presente situação**, nomeadamente, no que respeita às condições para a adoção de medidas de proteção do orçamento da União.

Em seguida, quanto à **existência de uma violação dos princípios do Estado de Direito**, o Tribunal Geral considera que o Regulamento Regime Geral da Condicionalidade associada ao Estado de Direito diz respeito tanto às violações individuais dos princípios do Estado de Direito como às violações sistémicas. Ora, o Tribunal Geral observa que, na presente situação, a violação é de natureza sistémica pois resulta **da incapacidade, da impossibilidade ou de uma relutância sistémica da Hungria em impedir decisões adotadas em violação do direito aplicável em matéria de conflitos de interesses**. Por conseguinte, o Tribunal Geral conclui que a verificação de existência de uma violação dos princípios do Estado de Direito não exige que seja feita prova de violações individuais e que essa violação foi fundamentada de forma juridicamente bastante.

Por último, o Tribunal Geral considera que existe **uma ligação real e suficientemente direta entre as violações dos princípios do Estado de Direito e o impacto no orçamento da União** (T-138/23 e T-132/23). Com efeito, os fundos fiduciários de interesse público e, consequentemente, os altos funcionários e os quadros políticos superiores que têm assento nos conselhos de administração destes fundos, dispõem de poderes significativos sobre as questões orçamentais, operacionais e organizacionais dos estabelecimentos de ensino superior, conforme sucede com as universidades recorrentes. Existe, por isso, um risco real e sério de a escolha do desenvolvimento de programas, da formação académica, de projetos de investigação e do desenvolvimento financiados pela União, bem como a seleção de pessoal, serem alvo direto de influências políticas. Mais concretamente, o Tribunal Geral observa, no que respeita aos programas Erasmus+ e Horizonte Europa, que os fundos fiduciários de interesse público podem desempenhar um papel no pagamento dos fundos da União aos beneficiários finais. Mais especificamente, no âmbito do programa Erasmus+, existe um risco de que os conflitos de interesses interfiram no processo de seleção dos estudantes beneficiários, nomeadamente no que diz respeito à escolha e ao reconhecimento mútuo das disciplinas elegíveis frequentadas noutros Estados-Membros, introduzindo, deste modo, nesse processo de seleção, considerações que extravasam a avaliação do mérito académico. Dada a onnipresença do controlo político e o risco de conflitos de interesses, o Conselho afirmou perante o Tribunal Geral que todos os processos internos, os processos académicos e as estruturas de governação envolvidos na utilização dos fundos da União podem ser alvo de influência externa, o que pode resultar numa utilização desadequada dos fundos da União. Ora, a proteção dos interesses financeiros da União pressupõe que os seus recursos financeiros não sirvam para financiar entidades cujo funcionamento viole os princípios do Estado de direito.

Quarto, a respeito **da proporcionalidade** da disposição impugnada, o Tribunal Geral salienta que a mesma é proporcionada e permite alcançar o objetivo de interesse geral de proteger o orçamento da União. O Tribunal Geral começa por recordar que o Regulamento Regime Geral da Condicionalidade associada ao Estado de Direito tem por objetivo proteger o orçamento da União, e não sancionar, em si mesmas, as violações dos princípios do Estado de Direito num Estado-Membro. Em seguida, considera que não ficou demonstrado que existisse outra medida menos restritiva que permitisse concretizar este objetivo. Com efeito, a disposição impugnada só se aplica aos novos compromissos jurídicos e não afeta os programas já em curso à data da sua entrada em vigor. Além disso, as universidades húngaras que não são mantidas por fundos fiduciários de interesse público, bem como os respetivos estudantes, docentes e investigadores, continuam a poder beneficiar dos programas de educação e investigação financiados pela União. Por conseguinte, a afetação global dos fundos não fica comprometida. Por último, o Tribunal Geral rejeita o argumento de que o impacto potencial nos destinatários finais e nos beneficiários não foi tomado em consideração. Esta tomada em consideração resulta nomeadamente do facto de a disposição impugnada ser aquela que menos afeta os programas já em curso à data da sua produção de efeitos, sendo irrelevante para as obrigações da Hungria relativas à execução dos programas e dos

fundos em causa, nomeadamente no que se refere aos destinatários finais e aos beneficiários.

Quinto, o Tribunal Geral considera que **a medida em causa não viola a liberdade académica**. Neste contexto, recorda que esta liberdade implica uma exigência de autonomia dos estabelecimentos de ensino superior em relação aos poderes públicos, e nomeadamente face ao poder executivo. Ora, na presente situação, o Tribunal Geral conclui que a disposição impugnada constitui uma **medida de natureza financeira** e que não contém **nenhuma proibição ou prescrição relativa às atividades académicas ou científicas dos referidos estabelecimentos**. Assim, o facto de os Estados-Membros poderem ser sujeitos a medidas corretivas em caso de violações graves dos princípios do Estado de Direito, incluindo no exercício da sua competência em matéria de organização do ensino superior, de formação profissional e de investigação e de desenvolvimento, não constitui, em si, uma violação da liberdade académica. Com efeito, a recusa de financiar um organismo de investigação e de divulgação de conhecimentos, como uma universidade ou um instituto de investigação, ou ainda investigadores ou grupos de investigação, não constitui, em si mesma, uma violação da liberdade académica ou uma restrição desta liberdade, desde que a decisão de não atribuir recursos financeiros assente em considerações científicas ou em orientações de política educativa e de investigação e desenvolvimento definidas pelo legislador ou em objetivos de interesse geral claramente previstos na lei. De qualquer modo, o Tribunal Geral salienta que, ainda que a disposição impugnada prejudicasse a liberdade académica, seria justificada e proporcionada à luz do objetivo de proteger o orçamento da União. Além disso, contribui para preservar a autonomia das instituições, ao minimizar as possibilidades de ingerências arbitrárias do poder executivo na sua organização, **e contribui assim para o próprio respeito pela liberdade académica e pelos princípios do Estado de Direito**.

Sexto, relativamente à violação da livre prestação de serviços e dos artigos 165.º e 179.º TFUE, o Tribunal Geral julga este fundamento improcedente. No que se refere à **livre prestação de serviços**, o Tribunal Geral recorda que, embora a jurisprudência tenha excluído do conceito de «serviços» os cursos ministrados por determinados estabelecimentos de ensino público financiados por fundos públicos, o Tribunal de Justiça incluiu, contudo, neste conceito os cursos ministrados por estabelecimentos de ensino financiados essencialmente por fundos privados. Ora, no presente caso, nenhum dos elementos apresentados permitiu ao Tribunal Geral apurar se as atividades de ensino e de investigação dos estabelecimentos de ensino superior eram essencialmente financiadas por fundos privados. O Tribunal Geral concluiu assim que as referidas atividades não são «serviços» na aceção do artigo 57.º TFUE. Em todo caso, mesmo que estivessem em causa serviços ou que existisse uma restrição ou um entrave à livre prestação de serviços, o Tribunal Geral salienta que **a disposição impugnada prossegue um objetivo de interesse geral e é proporcionada**.

No que se refere aos **artigos 165.º e 179.º TFUE**, o Tribunal Geral assinala que não é possível invocá-los na presente situação, visto que estas disposições não constituem disposições de aplicação geral de carácter transversal. Assim, os diferentes elementos, objetivos e ações elencados nestes artigos não têm de ser tidos em conta de forma vinculativa quando as disposições do Tratado FUE relativas ao princípio fundamental da livre circulação são aplicadas. Contudo, o Tribunal Geral sublinha que o princípio fundamental da livre circulação é particularmente importante no domínio da educação e da investigação científica, bem como no domínio do desenvolvimento tecnológico, nomeadamente, no contexto do objetivo de realizar um espaço europeu da investigação no qual os investigadores, os conhecimentos científicos e as tecnologias circulem livremente. O Tribunal Geral esclarece que, uma vez que criou e financia os programas Erasmus+ e Horizonte Europa, a União não deve assegurar apenas que a atribuição ou a supressão de bolsas e de programas destinados a facilitar a mobilidade e a livre circulação dos beneficiários desses programas não crie uma restrição injustificada ao direito de cooperar livremente além-fronteiras, de circular e de permanecer no território dos Estados-Membros. A União deve assegurar também que os países que recebem fundos ao abrigo dos programas Erasmus+ e Horizonte Europa respeitam a liberdade académica no sentido de garantir a excelência científica e académica.

NOTA: No âmbito do recurso de anulação é pedida a anulação dos atos das instituições da União contrários ao Direito da União. Desde que verificadas determinadas condições, os Estados-Membros, as Instituições Europeias e os particulares podem, consoante o caso, interpor recurso de anulação no Tribunal de Justiça ou no Tribunal Geral. Se o recurso for julgado procedente, o ato é anulado. A instituição em causa deve providenciar no sentido de colmatar o eventual vazio jurídico criado pela anulação do ato.

NOTA: Pode ser interposto recurso no Tribunal de Justiça, limitado às questões de direito, da decisão do Tribunal Geral, no prazo de dois meses e dez dias a contar da sua notificação.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não vincula o Tribunal Geral. A apresentação dos factos e do quadro jurídico refere-se ao período relevante e baseia-se nos autos do processo.

O texto integral e, sendo caso disso, o resumo dos Acórdãos ([T-115/23](#), [T-132/23](#), [T-133/23](#), [T-138/23](#), [T-139/23](#) e [T-140/23](#)) são publicados no sítio CURIA no dia da prolação.

Contacto Imprensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.

Imagens da prolação dos acórdãos disponíveis em «[Curia Web TV](#)» e «[European Broadcasting Service](#)» ☎ (+32) 2 2964106.

Fique em contato!



¹ [Regulamento \(UE, Euratom\) 2020/2092](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2020, relativo a um regime geral de condicionalidade para a proteção do orçamento da União.

² [Decisão de Execução \(UE\) 2022/2506](#) do Conselho, de 15 de dezembro de 2022, relativa a medidas para a proteção do orçamento da União contra violações dos princípios do Estado de direito na Hungria.

³ Artigo 13.º da [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#).