

**BARTOLOMEU DA FONSECA**

ADVOGADO

NIF. 219713227 . CED. PROF. 5884C

**INFORMAÇÃO**

Foi nos solicitado uma informação sobre a legalidade do Despacho nº 58/12 "princípios orientadores para a distribuição do serviço docente" emitido pelo Presidente do Instituto Politécnico de Castelo Branco.

Previamente a uma análise da legalidade do referido despacho é essencial a classificação desta actuação da administração. Nomeadamente, se a mesma se trata de um regulamento administrativo ou de um acto administrativo.

Refere-se no despacho em questão que é objectivo do mesmo a "*definição de regras comuns a todas as escolas do Politécnico de Castelo Branco para a distribuição de serviço docente*".

Mais se referindo que, após terem sido "ouvidos os diretores das unidades orgânicas de ensino e investigação do IPCB", foram "fixados os seguintes princípios orientadores, aos quais obedecerá a distribuição de serviço docente para o ano letivo de 2012/13".

Sendo que o conteúdo do despacho corresponde a tal pretensão na medida em que se dispõem um conjunto de regras gerais e abstractas para regulamentar a distribuição no serviço docente no IPCB no ano lectivo de 2012/13.

Aí se dispõe nomeadamente que:

«(...)

2. *Será distribuída prioritariamente, aos docentes de carreira, o serviço docente referente aos ciclos de estudos conducentes ao grau de mestre que funcionaram no ano letivo anterior.*

**BARTOLOMEU DA FONSECA**

ADVOGADO

NIF. 219713227 . CED. PROF. 5884C

3. Os docentes de carreira com qualificação mais elevada deverão ser afetos, prioritariamente, às unidades curriculares (UC's) dos ciclos de estudos conducentes ao grau de mestre, de acordo com as suas áreas científicas de formação ou áreas afins;
4. Os docentes que leccionam unidades curriculares dos ciclos de estudos conducentes ao grau de mestre, deverão ser detentores do grau de doutor ou do grau de mestre ou possuidores do título de especialista (DL nº 206/2009, de 31 de Agosto) só se aceitando exceções devidamente fundamentas;
5. Caso o(s) ciclo de estudos conducente(s) ao grau de mestre não venha(m) a funcionar no ano letivo 2012/13, aos docentes de carreira que prioritariamente lhe(s) estavam afetos, será distribuído serviço docente referente a outros ciclos de estudos a funcionar no IPCB, nesse ano letivo;
6. Independentemente do(s) ciclo de estudo(s) em que leccionem, por **todos os docentes de carreira, em regime de dedicação exclusiva, poderão ter que assegurar uma carga letiva média semestral superior a 12 horas, por lecionação de UC's afins à sua formação, desde que tal possa contribuir para a diminuição do número de contratações.**
7. Aos docentes que se encontram a frequentar programas de doutoramento com contrato assinado com o IPCB (programas de Formação Avançada e programa de Qualificação) não deve ser atribuído serviço docente cuja carga letiva média ultrapasse as 12 horas.  
(...)» (sublinhado e negrito nosso)

Estamos assim perante uma decisão de um órgão administrativo que visa produzir efeitos jurídicos em situações gerais e abstractas já que define, em abstrato, um conjunto de regras para aplicação a um número, à partida, indeterminável de situações.

Pelo que estaremos perante um regulamento e não perante um acto administrativo.

Previamente, a nos pronunciarmos sobre o teor do despacho (em concreto sobre a legalidade da regra constante do ponto 6.), referiremos algumas normas procedimentais que, tanto quanto resulta do exposto no preâmbulo e nos é dado a conhecer, não foram cumpridas.

Assim, é de referir desde logo que os regulamentos têm que ser habilitados por lei e, nos termos do artigo 112º nº7 da Constituição da República Portuguesa, "**devem indicar expressamente as leis que visam regulamentar ou que definem a competência subjectiva e objectiva para a sua emissão**".

**BARTOLOMEU DA FONSECA**

ADVOGADO

NIF. 219713227 . CED. PROF. 5884C

Ora, no documento em análise não é indicada qualquer norma.

Não sendo referidas quais as normas que visa regulamentar ou sequer as que definem a competência subjectiva e objectiva para a sua emissão.

Pelo que, desde logo por esta razão, **o despacho em análise a viola a Constituição da República Portuguesa, sendo por isso inconstitucional e os actos que, em sua concretização, viessem a ser praticados seriam ilegais e, como tal, anuláveis.**

**Em segundo lugar**, nos considerandos que antecedem as normas é referido que foram ouvidos os Directores das escolas, porém **nada é referido relativamente ao facto de terem sido ouvidos os conselhos técnico-científicos das escolas que integram o Instituto Politécnico de Castelo Branco.**

Sendo que, **nos termos da al. d) do nº1 do artigo 103º da Lei 62/2007, de 10-09, é competência do conselho técnico-científico "Deliberar sobre a distribuição do serviço docente".**

Norma que tem refração no artigo 56º nº1 al. e) dos Estatutos do Instituto Politécnico de Castelo Branco (aprovado pelo Despacho Normativo nº 58/2008, publicado no DR 2ª série, nº 216 de 06/11/2008) e ainda no artigo 62º nº 1 al. e).

Ora, se é competência do Conselho técnico-científico deliberar sobre a distribuição de serviço docente é manifesto que tal competência abrange também, no mínimo, a necessária participação na definição de regras (como as aqui em análise) que limitem o exercício dessa competência de distribuição do serviço docente.

**BARTOLOMEU DA FONSECA**

ADVOGADO

NIF. 219713227 . CED. PROF. 5884C

Pelo que, previamente à definição de regras que limitem a distribuição do serviço docente, é – ao abrigo dos referidos normativos – necessária uma deliberação do Conselho técnico-científico sobre as mesmas, ou, sem conceder, a audição destes órgãos.

A violação destas normas **importa a invalidade do despacho supra referido e a consequente ilegalidade dos actos de execução.**

Acresce que, o estatuto do IPCB impõe, nos termos do seu artigo 32º nº 1 al. f), que também o Conselho de Coordenação Académica se pronuncie sobre "os critérios gerais do processo de distribuição do serviço docente nas escolas".

Sendo que se desconhece se tal se verificou na presente situação.

**Em terceiro lugar, verifica-se também a violação de regras relativas à procedimentalização da actividade regulamentar da administração.**

Tal procedimentalização encontra-se prevista nos artigos 114º a 118º do Código de Procedimento Administrativo *(ainda que, face à parca regulação desta matéria, se apliquem, subsidiariamente algumas das normas previstas nos artigos 54º a 55º do referido Código).*

Tratando o **presente regulamento de questões relativas à relação de emprego publico existente entre o Instituto Politécnico e os seus docentes, o despacho normativo** tem, no âmbito destas relações,

**BARTOLOMEU DA FONSECA**

ADVOGADO

NIF. 219713227 . CED. PROF. 5884C

eficácia jurídica externa, pelo que lhe é aplicável o disposto nos artigos 114º e seguintes do CPA, nomeadamente, o disposto nos artigos 117º e 118º.

Sendo que, prevendo-se no ponto 6. do despacho a possibilidade de imposição de "uma carga letiva média semestral superior a 12 horas, por lecionação de UC's afins à sua formação, desde que tal possa contribuir para a diminuição do número de contratações" é manifesto que o despacho em análise pretende impor (*ilegalmente, como se verá infra*) um dever para "os docentes de carreira, em regime de dedicação exclusiva".

Ora, dispõe o artigo 117º do CPA que:

«117º (Audiência dos interessados)

1 - *Tratando-se de regulamento que imponha deveres, sujeições ou encargos, e quando a isso se não oponham razões de interesse público, as quais serão sempre fundamentadas, o órgão com competência regulamentar deve ouvir, em regra, sobre o respectivo projecto, nos termos definidos em legislação própria, as entidades representativas dos interesses afectados, caso existam.*

2 - *No preâmbulo do regulamento far-se-á menção das entidades ouvidas.»*

Atente-se ainda no previsto no artigo 10º da Lei n.º 23/98, de 26 de Maio:

«**Artigo 10.º Direito de participação**

1 - *É garantido aos trabalhadores da Administração Pública o **direito de participarem, através das suas associações sindicais:***

« j) *Na **elaboração da regulamentação interna relativa às condições específicas de trabalho de cada serviço;***

(...)

10 - *A participação na legislação prevista nas alíneas i) a m) do n.º 1 tem a natureza de consulta, oral ou escrita, podendo para o efeito constituir-se comissões técnicas especializadas, segundo regulamento a adoptar caso a caso.*

11 - *Das reuniões das comissões técnicas especializadas que vierem a ser constituídas serão lavradas actas nos termos do n.º 4 do artigo 7.º.*

12 - *O prazo para apreciação escrita dos projectos de diploma por parte das associações sindicais nunca pode ser inferior a 20 dias a contar da sua recepção por parte da associação sindical, salvo acordo expresso em contrário.*

13 - *O prazo previsto no número anterior é, porém, contado a partir do dia útil imediatamente seguinte ao do recebimento das informações solicitadas ao abrigo do n.º 3 do artigo 3.º.*

(...))»

**BARTOLOMEU DA FONSECA**

ADVOGADO

NIF. 219713227 . CED. PROF. 5884C

As disposições do despacho nº 58/12 contendem – *quando se referem ao horário de trabalho dos docentes* – com as condições específicas do trabalho no Instituto Politécnico.

Pelo que, **nos termos do artigo 117º do CPA e 10º nº 1 al. J) da Lei 23/98, as associações sindicais representativas dos docentes deveriam ter sido ouvidas na elaboração do despacho em análise.**

Nomeadamente, devia ter sido ouvido o Sindicato dos Professores da Região Centro atendendo ao seu âmbito profissional e geográfico (cfr. Artigos 1º, 3º e 7º dos Estatutos do SPRC publicados no Boletim do Trabalho e Emprego, n.º17 de 8/5/2010) e ao facto de vários docentes do IPCB (*mais de uma dezena, de acordo com as informações que nos foram facultadas*) serem seus associados.

Porém, apesar desta obrigação legal, **tal audição não se verificou pelo que, também por esta razão, o despacho em questão é ilegal e, como tal, inválido. Tal como serão inválidos os actos praticados em sua execução.**

Acresce que, independentemente de se realizar a audição prevista no artigo 117º do CPA, sempre se deveria ainda ter cumprido o previsto no artigo 118º do CPA.

Isto é, devia ter submetido, nos termos deste artigo, a apreciação pública "para recolha de sugestões, o projecto de regulamento, o qual será, para o efeito, publicado na 2.ª série do Diário da República ou no jornal oficial da entidade em causa." (cfr. Redacção do artigo 118º do CPA).

**BARTOLOMEU DA FONSECA**

ADVOGADO

NIF. 219713227 . CED. PROF. 5884C

Porém, apesar desta imposição não foi dada a possibilidade aos interessados – "os docentes de carreira, em regime de dedicação exclusiva" – de apreciarem publicamente as normas em causa pelo que, também por esta razão, o despacho em causa é inválido e serão inválidos os actos praticados em sua execução.

**Por último, debruçamo-nos sobre a norma prevista no nº6.**

Ora, refira-se desde já que tal disposição contradiz o limite legal previsto no artigo 34º nº 5 do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico:

*«Artigo 34.º Regime de prestação de serviço*

*(...)*

*5 - Considera-se regime de tempo integral o que corresponde ao horário semanal de trabalho da generalidade dos trabalhadores em funções públicas, **compreendendo um máximo de doze horas de aulas semanais e um mínimo de seis, sem prejuízo, contudo, do disposto no artigo 38.º**.*

*(...)*»

Prevendo apenas o artigo 38.º do ECPDESP, no seu nº 2 que:

«2. O regulamento de prestação de serviço dos docentes abrange todas as funções que lhes competem, nos termos dos artigos 2.º-A, 3.º e 9.º-A, e deve, designadamente, nos termos por ele fixados:

a) **Permitir** que os professores de carreira, numa base de equilíbrio plurianual, **por um tempo determinado, e com contabilização e compensação obrigatória das eventuais cargas horárias lectivas excessivas, se possam dedicar, total ou parcialmente, a qualquer das componentes da actividade académica;**»

Assim é que a lei impõe como regra "o máximo de doze horas de aulas semanais"

Apenas prevendo que um regulamento de prestação de serviço docente **permita (e não imponha)** que os docentes se possam dedicar, total ou parcialmente, a qualquer das componentes da actividade académica.

**BARTOLOMEU DA FONSECA**

ADVOGADO

NIF. 219713227 . CED. PROF. 5884C

Nestes termos, a única excepção legalmente consagrada à regra do "máximo de doze horas de aulas semanais" encontra-se prevista como uma imposição de previsão no regulamento de serviço docente da possibilidade de se permitir aos professores de carreira se dediquem total ou parcialmente à actividade lectiva enquanto componente da actividade académica.

Sendo que, mesmo assim tal possibilidade legal apenas pode vigorar durante um tempo determinado e com contabilização e compensação obrigatória das cargas lectivas excessivas.

Ora, não só o ponto 6 do despacho em análise inverte a lógica ("permissão ao docente") da previsão legal de excepção ao máximo de doze horas semanais (transformando-a numa "imposição ao docente") como o faz sem qualquer limitação nem previsão de compensação das cargas lectivas em excesso.

Acresce ainda que o motivo indicado para tal imposição em nada contendem com a qualidade do ensino ou da investigação.

O objectivo não é o de garantir uma melhor qualidade do ensino ministrado mas unicamente o "possibilitar uma diminuição do número de contratações"!

Sendo que intencionalidade subjacente ao artigo 34º do ECPDESP é possibilitar no ensino superior politécnico uma maior qualidade do ensino e da investigação a qual está, naturalmente relacionado, como tempo de preparação de aulas e com o tempo disponível para investigação.



**BARTOLOMEU DA FONSECA**

ADVOGADO

NIF. 219713227 . CED. PROF. 5884C

Ora, o aumento de horas lectivas não só impedirá a realização de actividades de investigação e de desenvolvimento experimental como, ao diminuir o tempo para preparação das próprias aulas, colocará inevitavelmente em causa a qualidade das próprias aulas leccionadas.

**Nestes termos, o ponto 6 não só é claramente violador do artigo 34º do ECPDESP como colocará irremediavelmente em causa a qualidade da investigação realizada e das próprias aulas.**

**Sendo que, por lei é a prossecução da qualidade do ensino e da investigação que deve nortear as decisões em matéria de serviço docente.**

Concluindo, o despacho em questão viola, nos termos expostos, o artigo 112º nº7 da CRP, a al. d) do nº1 do artigo 103º da Lei 62/2007, al. e) do nº1 do art. 56º dos Estatutos do Instituto Politécnico de Castelo Branco, 117º e 118º do CPA, al. j) do nº 1 do art. 10º da Lei 23/98 e nº 5 do 34º do ECPDESP.

**O Advogado,**

