

PARECER

- I -

Na sequência da apresentação a discussão pública do *Projecto de Regulamento da Avaliação do Desempenho do Pessoal Docente da Universidade da Beira Interior*, foi-nos solicitada a emissão de parecer sobre a legalidade da disposição constante do nº5 do artigo 2º do Projecto, que ora se transcreve:

*“5 – Para atender à especificidade de cada área disciplinar, a que se refere a alínea c) do nº2 do artigo 74º A do ECDU e obedecer ao princípio da diferenciação de desempenho, previsto na alínea l) do mesmo artigo, a avaliação de desempenho dos docentes é delegada, por princípio, em conformidade com o estipulado no presente regulamento, nos professores catedráticos dos departamentos (áreas disciplinares) em que os docentes estão integrados, exceptuando os casos da avaliação dos Presidentes das Faculdades e dos Departamentos.” – sublinhado nosso.*

Como se alcança da respectiva leitura, esta disposição do regulamento *em projecto* <sup>1</sup>estabelece a delegação *indeterminada* de competências em matéria de avaliação de desempenho dos docentes da instituição (*Ubi*), nos professores catedráticos dos respectivos departamentos.

- II -

A elaboração de um juízo de legalidade com referencia à disposição regulamentar supra indicada, impõe algumas considerações prévias face ao enquadramento legal aplicável.

---

<sup>1</sup> Em regra, excepcionando apenas os casos da avaliação dos Presidentes das Faculdades e dos Departamentos.

Assim, importa referir que sendo a Universidade da Beira Interior uma instituição de ensino superior publico, o juízo de conformação legal solicitado efectuar-se-à face ao disposto sobre esta matéria, no Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES) e no Estatuto da Carreira Docente Universitária, bem como em face das normas *gerais* de direito administrativo que tenham aplicação *no caso*.

Estamos no domínio do direito publico, revelando-se essencial recordar que a Administração Publica, de que fazem parte as instituições de ensino superior publico, está sujeita ao Principio da Legalidade devendo *2ª actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes forem conferidos.*" À Administração Publica não basta que não lhe esteja vedada determinada actuação... é necessário que por lei, tal actuação lhe seja permitida!

Uma segunda consideração que *se impõe* é a de que a disposição em análise não se afigura suficientemente clara quanto à entidade delegante e às competências que pretende delegar, *presumindo-se* que se reporta à competência para a realização da avaliação de desempenho *cometida aos Conselhos Científicos da Universidade* da Beira Interior, na medida em que afirma previamente no nº4 do artigo 2º do Projecto a responsabilidade do Reitor pelo processo de avaliação.

Em face das considerações precedentes, afigura-se necessário obter resposta à seguinte questão: As competências conferidas em matéria de

---

<sup>2</sup> Excerto do artigo 3º nº1 do Código do Procedimento Administrativo, sublinhado nosso.

avaliação de desempenho pela <sup>3</sup>alínea g) do nº2 do artigo 74º-A do ECDU aos órgãos científicos das instituições são susceptíveis de delegação?

- III -

Diogo Freitas do Amaral define “a delegação de competência” como <sup>4</sup>“*acto pelo qual um órgão da Administração normalmente competente em determinada matéria, permite de acordo com a lei, que outro órgão ou agente pratiquem actos administrativos sobre a mesma matéria.*”

Na mesma senda estabelece o Código do Procedimento Administrativo no seu artigo 35º nº1 <sup>5</sup>uma noção de delegação de poderes “*Os órgãos administrativos normalmente competentes para decidir em determinada matéria podem, sempre que habilitados por lei, permitir, através de um acto de delegação de poderes, que outro órgão ou agente pratique actos administrativos sobre a mesma matéria.*”

São três os requisitos da delegação de poderes:

- a existência de uma lei de habilitação que preveja expressamente a faculdade de um órgão delegar poderes noutra órgão;

- a existência de dois órgãos, ou de um órgão e um agente, da mesma pessoa colectiva pública, ou de dois órgãos de pessoas colectivas públicas distintas, dos quais um seja o órgão normalmente competente (*delegante*) e o outro, o órgão eventualmente competente (*delegado*);

---

<sup>3</sup> Alínea g) do nº2 do artigo 74ºA do ECDU “(...) *A avaliação do desempenho constante do regulamento a que se refere o número anterior subordina - se aos seguintes princípios:(...)*  
g) *Realização da avaliação pelos órgãos científicos da instituição de ensino superior, através dos meios considerados mais adequados, podendo recorrer à colaboração de peritos externos; (...)- sublinhado nosso*

<sup>4</sup> Diogo Freitas do Amaral *in* Curso de Direito Administrativo, Vol. I Pág.683 Livraria Almedina Coimbra – 1992

<sup>5</sup> Anotação ao artigo 35º pág.89 do Código do Procedimento Administrativo, Anotado – Com Legislação Complementar, 5ª edição – 2006, Almedina

- e por ultimo, a prática de um acto de delegação por via do qual o órgão normalmente competente, concretiza a delegação dos seus poderes no órgão ou agente delegado.

Os artigos 74º-A e seguintes do ECDU estabelecem as regras que *balizam* a concretização do processo de avaliação de desempenho dos *docentes das* instituições de ensino superior publico, indicadas no nº2 do artigo 2º do Estatuto.

A concretização da criação *de um processo* de avaliação de desempenho, em execução do Estatuto<sup>6</sup>, opera-se por via da elaboração pelas Instituições dos regulamentos ali indicados, ao abrigo do poder regulamentar conferido pelo disposto no artigo 83º-A do ECDU.

É de salientar que o poder regulamentar conferido às Instituições está *naturalmente* sujeito à lei, pelo que os regulamentos a aprovar pelas mesmas não podem afastar as <sup>7</sup>disposições do ECDU, nem contrariar outras disposições legais a que hierarquicamente devam observância.

O ECDU não contém nenhuma disposição sobre a delegação das competências conferidas em matéria de avaliação de desempenho aos órgãos referidos no artigo 74º-A, nomeadamente dos poderes cometidos aos órgãos científicos das instituições, face ao disposto na alínea g) do nº2 do citado artigo.

Assim, a existência de um tal *poder de delegação* há-de aferir-se face ao disposto no RJIES, em matéria de fixação de competência dos órgãos científicos e respectivo poder de delegação.

---

<sup>6</sup> E bem assim do disposto na Lei 12-A/2008 de 27 de Fevereiro

<sup>7</sup> É de resto o que resulta expressamente do disposto no nº3 do artigo 83ºA do ECDU, embora idêntica conclusão se deva extrair da necessidade de observar o *princípio constitucional da hierarquia das leis* expresso no artigo 112º da Constituição da Republica Portuguesa.

O artigo 103º do RJIES estabelece em termos genéricos, não taxativos, as competências legais cometidas aos conselhos científicos e técnico científicos das instituições de ensino superior publico, <sup>8</sup>salvaguardado a possibilidade de desempenho por estes órgãos, de outras funções que lhes estejam atribuídas pela lei ou pelos estatutos.

Não obstante a *relativa* amplitude perfilada em matéria de competências dos conselhos científicos, não se mostra contemplada no RJIES qualquer “disposição habilitante” em matéria de delegação de competências pelos indicados órgãos científicos das instituições de ensino superior.

Acresce, apesar das instituições de ensino superior publico gozarem de autonomia estatutária, que os respectivos estatutos devem observância ao disposto no RJIES, o que impede - pelo menos em teoria - a previsão estatutária e/ou regulamentar de delegação de competências dos/pelos conselhos científicos.

Não obstante, cumpre quanto a esta matéria ressaltar a possibilidade de delegação de competências pelos conselhos científicos enquanto órgãos colegiais, nos respectivos presidentes, nos termos e para os efeitos estabelecidos no nº3 do artigo 35º do Código do Procedimento Administrativo.

Verifica-se assim, quanto ao disposto no nº5 do artigo 2º do *Projecto de Regulamento da Avaliação do Desempenho do Pessoal Docente da Universidade da Beira Interior*, não estar cumprido o *primeiro* requisito da delegação de poderes, dado não existir no quadro legal vigente qualquer norma habilitante que preveja em termos genéricos ou especificamente em matéria de competências de avaliação e desempenho, a faculdade do conselho científico delegar os seus poderes noutra órgão.

Não obstante a conclusão alcançada, impõem-se *ainda* algumas observações sobre a *disposição projectada* em análise, na medida em que *dela*

---

<sup>8</sup> alínea l) do nº1 do artigo 103º do RJIES



*se presume* resultar o propósito de estabelecer com carácter genérico e através de norma regulamentar, a delegação de competências legal e estatutariamente atribuídas aos conselhos científicos da Ubi.

Com efeito, para além da inexistência da norma habilitante, verifica-se que a *disposição projectada* não consubstancia um acto emanado do órgão (pretensamente) delegante, uma vez que o Regulamento *da Avaliação do Desempenho do Pessoal Docente da Universidade da Beira Interior* está sujeito a um processo formação da vontade colectiva institucional, que passa pela elaboração de uma proposta de texto e respectiva aprovação nos termos dos Estatutos e da lei que exige a intervenção de outros órgãos da Instituição.

Ou seja o regulamento é a expressão do poder regulamentar da Instituição e não um acto próprio do conselho científico, pelo que não tem a virtualidade de se constituir como um acto de delegação genérica dos poderes do órgão científico.

Afigura-se-nos igualmente relevante salientar que a *disposição projectada* pretende operar a delegação de poderes, conferindo competência aos professores catedráticos dos departamentos os quais de *per se* não constituem órgãos institucionais ou agentes possuidores *do atributo* necessário para que possam ser com observância da lei entidades *delegadas*.

Uma última nota referente à fundamentação legal constante da disposição em apreciação ... Do ponto de vista literal, os fundamentos indicados para *justificar* a delegação de poderes *pretendida* são, o propósito de *"...atender à especificidade de cada área disciplinar, a que se refere a alínea c) do nº2 do artigo 74º A do ECDU e obedecer ao princípio da diferenciação de desempenho, previsto na alínea l) do mesmo artigo."*

Sucedem, em nossa modesta opinião, que o princípio da diferenciação de desempenho previsto na alínea l) do nº1 do artigo 74ºA não se reporta à diferenciação qualitativa que decorre da especificidade de cada área disciplinar e que a lei pretende assegurar através do disposto na alínea c) do nº2 do mesmo artigo.

O princípio da diferenciação de desempenho visa a graduação quantitativa (vertical) de resultados no processo de avaliação de desempenho, devendo os mesmos ser expressos de acordo com a escala quantitativa de avaliação e nesse sentido graduados os docentes <sup>9</sup>entre si e na escala.

Atender à especificidade de cada área disciplinar no processo de avaliação, é um *exercício* complementar ao respeito pelo princípio da diferenciação de desempenho.

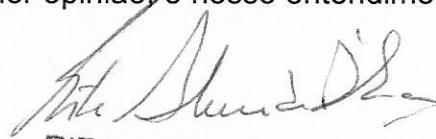
Na consideração da especificidade de cada área disciplinar pretende-se alcançar *a justiça de critérios* e conseqüentemente de resultados, *no processo de avaliação docentes de diferentes áreas disciplinares* (ou científicas).

Com o princípio da diferenciação de desempenho promove-se essencialmente *a justiça dos resultados* da avaliação globalmente considerada, em termos de estes *espelharem* o desempenho dos docentes independentemente da área disciplinar (*de origem*).

Em face deste entendimento, não podemos deixar de concluir que a norma constante da alínea l) do nº1 do artigo 74ºA do ECDU invocada pelo disposto no nº5 do artigo 2º do *Projecto de Regulamento* não é adequada a fundamentar a *disposição proposta*.

Em conclusão, a norma regulamentar constante do nº5 do artigo 2º do *Projecto de Regulamento da Avaliação do Desempenho do Pessoal Docente da Universidade da Beira Interior* não merece, pelas razões supra referidas, *acolhimento* no quadro legal vigente.

Este é salvo melhor opinião, o nosso entendimento



RITA ALMEIDA D'EÇA  
ADVOGADA  
Cont. N.º 198 159 183-Rep. 3123  
Campo Grande, 28 - 4.º A  
Tels. 21 799 5220/23 Fax 21 799 5229  
1700.093 LISBOA

<sup>9</sup> Neste sentido haverá docentes cujo resultado da avaliação é *quantitativamente* igual ao de outros docentes, independentemente das áreas científicas de origem de cada um.