



**Sindicato  
Nacional  
do Ensino  
Superior**

Exmo. Senhor Diretor da FCUL  
Professor Doutor Luís Manuel Carriço

N/Refª:Dir:MGA/0135/21

3-05-2021

**Assunto:** <sup>1</sup> Projeto do Regulamento de prestação de serviço dos docentes e do serviço docente da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa

Vem o Sindicato Nacional do Ensino Superior (associação sindical de docentes e investigadores), abreviadamente designado por SNESup, responder à V. comunicação com a referência D/79/2021, datada de 29/3/2021 relativa ao Projeto do Regulamento de prestação de serviço dos docentes e do serviço docente da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa.

### **I – Apreciação na generalidade**

O SNESup começa por salienta que o “*Projeto do Regulamento de prestação de serviço dos docentes e do serviço docente da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa*” lhe merece do ponto de vista jurídico, e de técnica regulamentar, inúmeras preocupações.

Impõe-se, desde logo, uma referência ao título escolhido para o regulamento, não por razão de ordem substancial, mas por razão lógica de precedência. O título “*Regulamento de prestação de serviço dos docentes e do serviço docente da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa*” para além de integrar uma dose inusitada de cacofonia, é absolutamente estéril do ponto de vista substantivo, na medida em que, na acessão da lei, “serviço docente” não é um conceito distinto da “prestação de serviço dos docentes”. Com efeito, “serviço docente” comporta todas as atividades e tarefas inerentes às funções legalmente cometidas aos docentes universitários nos termos dos artigos 4º e 5º do ECDU, pelo que a sua referência após a

---

<sup>1</sup> Publicado no DR 2ª Série nº57 de 23 de março de 2021

expressão “de prestação de serviço dos docentes” tem apenas o efeito de reiterar o âmbito do regulamento. Nesse sentido, não se alcança o sentido e utilidade do título do proposto, afigurando-se o mesmo desnecessariamente “*intrincado*”, pelo que se sugere a sua adequação.

Outro aspeto que merece preocupação é o esforço, expressamente <sup>2</sup>assumido, de incorporação num “corpo regulamentar”, único, das disposições relativas à prestação de serviço dos docentes, alegadamente, através da transposição de normas regulamentares do Regulamento Geral de Prestação de Serviço dos Docentes da Universidade de Lisboa. Com efeito, o indicado exercício de transposição de normas, oferece inúmeras reservas, de que se salientam, apenas, as mais relevantes.

O poder regulamentar da Faculdade de Ciências é, relativamente ao poder regulamentar da Universidade de Lisboa, um poder secundário de densificação normativa, enquadrado pelas regras instituídas pela Universidade nos regulamentos que produz, designados na gíria jurídica por “regulamentos chapéu”. De facto, conforme resulta quer do Estatuto da Carreira Docente Universitária, quer do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior, as diversas normas habilitantes de poder regulamentar são, em primeira linha conferidas, por lei, autonomamente à instituição de ensino superior, e com carácter, secundário ou delegado, às suas unidades orgânicas, cujo âmbito é determinado em função da margem de regulamentação e densificação dos regulamentos chapéu. Nessa conformidade, o Projeto do Regulamento de prestação de serviço dos docentes e do serviço docente da Faculdade de Ciências, apenas poderia dispor (o que manifestamente não sucedeu) sobre matérias relativamente às quais haja norma habilitante que, direta ou indiretamente, confira à unidade orgânica da Universidade de Lisboa, o poder de regulamentar sobre determinadas matérias. Importa a este propósito recordar que as pessoas coletivas de direito público, incluindo as suas unidades orgânicas, independentemente dos respetivos níveis de autonomia, se regem pelo Princípio da Competência, que inversamente ao princípio da liberdade de atuação no domínio do direito privado, impõe que atuem na estrita medida das competências que lhes estão conferidas por lei, para prossecução das suas atribuições. Nesse sentido, no exercício do poder regulamentar que lhes é conferido por lei, em decorrência da sua autonomia estatutária e administrativa, não pode ser exercido para além dos limites da competência que lhes está conferida, designadamente, através da reprodução de normas jurídicas do Estatuto da Carreira Docente, quer as matérias sobre que versam estejam, ou não, sujeitas a regulamentação. Uma vez que, quanto a umas não há norma habilitante para o exercício do poder de regulamentar, e quanto às outras, sujeitas a regulamentação, o respetivo âmbito apenas permite a *densificação* da parte dispositiva da norma jurídica, mas não a sua reprodução, inadequada ao exercício de *regulamentar*.

Está igualmente vedada a reprodução, em “*sub-regulamentos*” das unidades orgânicas, de normas dos regulamentos chapéu da instituição de ensino superior nas quais, aquelas, estão integradas, dado que à luz do princípio da competência, o poder regulamentar, exceto se expressamente delegado, esgota-se nas normas regulamentares já produzidas, e vigentes, para um determinado universo de destinatários. As referidas limitações e impedimentos legais, resultam, em primeira linha, do <sup>3</sup>Princípio da Hierarquia das Leis e do regime das fontes de direito, expresso, em termos inequívocos, no artigo 1º do Código Civil, cuja

---

<sup>2</sup> Vide alínea a) do nº2 do artigo 1º do Projeto de Regulamento

<sup>3</sup> Com expressão constitucional no artigo 113º da Constituição da República Portuguesa

observância se impõe à atuação da administração pública, *lato sensu*, por força do Princípio da Legalidade, expresso no nº1 do artigo 3º do Código do Procedimento Administrativo. Sendo evidentes os constrangimentos que a reprodução de normas comporta, designadamente resultantes de erros, dificuldades de compreensão e enquadramento jurídico por parte dos destinatários perante inúmeras disposições sobre a mesma matéria, que objetiva e subjetivamente lhe são aplicáveis, percepção de utilidade ou inutilidade das normas, de entre outros.

Para além das supra indicadas fragilidades, o Projeto do Regulamento de prestação de serviço dos docentes e do serviço docente da Faculdade de Ciências apresenta outras, de que se destaca a adulteração de conceitos juridicamente consagrados, pela inclusão do artigo 4º, no qual se estabelecem *definições* para terminologia com consagração legal, e pela criação de conceitos (artigo 19º a 21º do Projeto) cuja utilidade é nula, sempre e na medida em que o resultado da sua aplicação, colidir com a terminologia e os conceitos juridicamente consagrados. Esta *incompatibilidade* resulta do disposto no nº5 do artigo 112º da CRP que se transcreve: “*Nenhuma lei pode criar outras categorias de actos legislativos ou conferir a actos de outra natureza o poder de, com eficácia externa, interpretar, integrar, modificar, suspender ou revogar qualquer dos seus preceitos.*”

Ora, salvo melhor entendimento, a adoção de terminologia jurídica, e a sua definição, elaboradas sob a forma de normas regulamentares, tendo como resultado da sua aplicação, individual ou conciliada, uma *reinterpretação* de normas legais da qual resulta uma modificação do sentido e alcance dessas normas, no caso do artigo 71º do ECDU colidirá frontalmente com o disposto na supra citada disposição do nº5 do artigo 112º da Constituição.

## **II – Efeitos**

Do que se deixou dito resulta que o Projeto do Regulamento de prestação de serviço dos docentes e do serviço docente da Faculdade de Ciências, comporta a nosso ver um elevado potencial de litigância, em decorrência de um, previsível, baixo rácio de aceitação entre os seus destinatários, logo que estes se vejam prejudicados pela aplicação de normas regulamentares ininteligíveis e/ou contrárias, ao que dispõe o Estatuto da Carreira Docente Universitária como parece ser o caso das disposições da Secção II do Projeto (artigos 19º a 22º). Assim, a alteração destes artigos de acordo com o previsto no Estatuto da Carreira Docente Universitária torna-se imperativo legal.

Chamamos a atenção, para uma eventual ilusão de tranquilidade, pela circunstância dos efeitos da aplicação das normas do regulamento em projeto, serem deferidos no tempo. Não obstante, as normas regulamentares que padeçam das fragilidades apontadas, por estarem feridas de invalidade, relevante para efeitos de impugnação dos actos administrativos que as apliquem em prejuízo dos destinatários de tais actos, comportam um *potencial litigioso* a que não obsta o esforço contido no nº5 do artigo 25º do Projeto, de resto, uma norma redundante considerando o que dispõe a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas em matéria de deveres do trabalhador, particularmente do dever de obediência consignado na alínea f) do nº2 do artigo 73º do referido diploma legal.

### III – Aspetos particulares

O Projeto do Regulamento de prestação de serviço dos docentes e do serviço docente da Faculdade de Ciências, contém inúmeras propostas às quais nos opomos pelas razões supra sumariadas e que, pela sua relevância, justificariam que nos abstivéssemos de enunciar questões particulares dos artigos da proposta. Fá-lo-emos, no entanto, por se afigurar relevante para a concretização das deficiências sinalizadas.

Assim, o artigo 3º, nº1, o artigo 5º, o artigo 6º, o artigo 7º, o artigo 8º, o artigo 9º, o artigo 10º e o artigo 11º correspondem, praticamente na totalidade, à reprodução de normas jurídicas do ECDU que dispõem sobre matérias não sujeitas a regulamentação e relativamente às quais não há norma habilitante.

O artigo 12º determina a aplicação da Lei nº12-A/2008 de 27 de fevereiro, encontrando -se este diploma revogado pela Lei n.º 35/2014, de 20/06 que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

O artigo 13º dispõe sobre matéria não sujeita a regulamentação, para a qual não há norma habilitante, sendo que o nº3, ao dispor sobre a necessidade de previa autorização para a prestação de parte das funções fora das instalações da Faculdade de Ciências, contende com o disposto no nº2 do artigo 68º do ECDU que apenas exige que o trabalho prestado fora das Instituição seja inerente ao cumprimento daquelas funções.

O artigo 14º dispõe sobre matéria não sujeita a regulamentação, para a qual não há norma habilitante, e a parte final do seu nº2, contende com o direito a férias e à organização da vida pessoal e familiar do trabalhador, na medida em que dele possa resultar uma interpretação que obrigue à interrupção ou reagendamento de férias previamente agendadas e autorizadas.

O artigo 16, nº2 aliena a) *in fine* pode colidir com o direito a faltas justificadas do trabalhador na medida em que lhe seja exigido que assegure a sua substituição ou reposição de aulas para que lhe seja garantido o direito a faltar. A este propósito recordamos que a obrigação de promover a substituição de trabalhador é da entidade empregadora, inexistindo qualquer especialidade pela circunstância desta última, ser uma instituição de ensino superior.

O artigo 17º nº3 contém uma disposição que colide com o direito à remuneração dos trabalhadores, e que aparentemente se sustenta na ideia – manifestamente enviesada – de que o serviço letivo prestado pelas pessoas indicadas no nº1, é lhes atribuído, exclusivamente, no seu interesse, quando é consabido que o serviço letivo prestado por investigadores e bolseiros é prestado em benefício da instituição, ainda que possa haver interesse relevante daqueles, em prestá-lo. Mais ainda, não existe em Portugal legislação que permita que uma instituição atribua serviço docente em cursos conferente a grau a investigadores e bolseiros de investigação pois a lecionação regular não faz parte dos seus conteúdos funcionais. Assim para que estes investigadores possam lecionar, a instituição tem que os contratar como docentes numa das categorias previstas no ECDU, e eles terão que prestar o serviço docente para além do seu horário normal de trabalho de investigação. De facto, todos os artigos da secção II (artigos 19-22) sob a epígrafe “*contabilização do serviço na vertente ensino*” padecem da demonstração de que da sua aplicação não resultará a subversão do disposto no artigo 71º do ECDU, bem como dos princípios da avaliação do desempenho e do disposto em matéria de dispensa de serviço docente, no artigo 77º do ECDU. Assim, a sua revisão é um imperativo legal.

O artigo 23º e o artigo 24º dispõem sobre matéria não sujeita a regulamentação, para a qual não há norma habilitante, reproduzindo essencialmente o que dispõe o ECDU nos artigos 77º e 77ºA.

O artigo 25º padece da demonstração de que da sua aplicação não resultará a subversão do disposto no artigo 71º do ECDU, e bem assim da concretização da terminologia “médio prazo” para efeitos da aplicação das suas normas.

O artigo 26º é ambíguo e padece de demonstração que não colide com o disposto no artigo 5º do ECDU.

O artigo 28 inúmera os “*Deveres específicos dos docentes no âmbito da atividade de investigação*”, no entanto não existe qualquer artigo que garanta os direitos específicos dos docentes no âmbito da atividade de investigação, em particular, a obrigação que a instituição tem de garantir a todos os docentes os meios mínimos adequados para eles possam desenvolver a sua atividade de investigação de um modo autónomo e responsável. Sublinhamos que no ECDU a atividade de investigação tem uma relevância similar à atividade de pedagógica, pelo que as instituições não se podem descartar da obrigação de assegurar as condições para os seus docentes possam realizar estas atividades.

O artigo 29º nº2 prevê a necessidade de autorização para o exercício de todas e quaisquer funções de transferência de conhecimento previstas no nº1 do mesmo artigo. Recordamos que a vertente transferência de conhecimento integra as funções docentes e a avaliação do desempenho dos docentes, pelo que da aplicação da norma constante do projeto não poderá resultar a restrição do acesso do/s docente/s à realização de tarefas do âmbito da vertente de transferência de conhecimento, sob pena de violação de direitos do docente a enquadrar casuisticamente.

O artigo 33º nº4 *in fine*, declara que a alteração dos anexos A, B e C ao regulamento não constitui uma revisão deste. Importa salientar que a circunstância de ser declarado determinado facto não o torna verdadeiro, pelo que integrando os citados anexos o projeto de regulamento qualquer alteração que nos mesmos venha a ser produzida, constitui uma alteração ao regulamento, carente do cumprimento das formalidades legais inerentes ao processo regulamentar.

#### **IV – Conclusão**

Nesta análise focámos, apenas, os aspetos que pela sua relevância, oferecem maior preocupação do ponto de vista jurídico e do acolhimento junto dos destinatários do *Projeto do Regulamento de prestação de serviço dos docentes e do serviço docente da Faculdade de Ciências*, e que não obstem a que possam vir a ser sinalizados outros, designadamente, os que resultem da articulação das normas do projeto e dos efeitos da sua aplicação com normas de outros regulamentos quer da Universidade de Lisboa, quer da Faculdade de Ciências.

Solicitamos assim uma reunião com o senhor Diretor Professor Doutor Luís Manuel Carriço visando apresentar e discutir a posição aqui vertida e depois do projeto de regulamento ser expurgados das irregularidades e ilegalidades discutir em concreto o texto de cada um dos seus artigos, pois o regulamento deve assegurar para todos os docentes, independentemente do vínculo e

da categoria, a autonomia científica, proteger o exercício da liberdade académica e promover o equilíbrio entre direitos e deveres de acordo com o previsto no ECDU.

Com os melhores cumprimentos,

A DIREÇÃO

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Alves', is centered on the page.

Professora Doutora Mariana Gaio Alves  
Presidente da Direção