

I. CONSULTA

1. Pela Direcção do Sindicato dos Professores da Região Centro (SPRC) foram-nos presentes os seguintes 3 documentos:

a) Despacho nº 9209/2010, que aprovou o *Regulamento de Avaliação do Desempenho do Pessoal Docente do IPC (Instituto Politécnico de Coimbra)*, publicado no DR, 2ª Série, nº 104, de 28/05/2010 (**Doc. nº 1**);

b) Projecto de Regulamento da Alteração do Posicionamento Remuneratório do Pessoal Docente do IPC (**Doc. nº 2**);

c) Projecto de Regulamento de Avaliação de Docentes do IPC através de Ponderação Curricular/Período 2004 a 2009/Procedimento simplificado (**Doc. nº 3**).

2. Com a entrega de tais documentos a Direcção do SPRC colocou-nos a seguinte questão:

É legalmente admissível que o Projecto de Regulamento de Avaliação de Docentes do IPC através de Ponderação Curricular/Período 2004 a 2009 (Doc. nº 3) preveja apenas, como faz nas suas Regras 3ª e 15ª; duas menções qualitativas de classificação final, sendo uma de Bom e outra de Muito Bom?

II. PARECER

1. A resposta à pergunta acima formulada exige o prévio esclarecimento de quais são os regimes legais que se aplicam à avaliação de desempenho dos docentes do ensino superior politécnico, o que, não constituindo uma *vexata questio*, nem por isso é uma questão de solução linear.

2. O *Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico*, doravante *ECPDESP*, aprovado pelo DL nº 185/81, de 1 de Julho, alterado pelo DL nº 69/88, de 3 de Março, com a redacção do DL nº 207/2009, de 31 de Agosto, dispõe no seu art. 35º-A, nº 1, que *...Os docentes estão sujeitos a um regime de avaliação do desempenho constante de regulamento a aprovar por cada instituição de ensino superior, ouvidas as organizações sindicais.*

2.2. E o art. 29º-A, nº 1, do ECPDESP estabelece, para além do mais, que *...O órgão legal e estatutariamente competente de cada instituição de ensino superior aprova a regulamentação necessária à execução do presente Estatuto.*

2.3. Por seu turno, o art. 110º, nº 1, da Lei nº 62/2007, de 10 de Setembro, que aprovou o *Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior*, doravante *RJIES*, determina que *...As instituições de ensino superior públicas gozam de autonomia administrativa, estando os seus actos sujeitos somente a impugnação judicial, esclarecendo o seu nº 3 que ...a aprovação dos regulamentos é precedida da divulgação dos projectos e da sua discussão pelos interessados durante o período de um mês.*

3. O *ECPDESP* define os princípios específicos a que se deve subordinar a avaliação de desempenho dos docentes do ensino superior politécnico (art. 35º-A, nº 2), bem como os efeitos de tal avaliação de desempenho (art. 35º-B), regulando ainda a relação entre a mesma avaliação de desempenho e a alteração do posicionamento remuneratório dos docentes.

3.1. Quanto à metodologia, aos critérios de classificação e às respectivas menções qualificativas, o *ECPDESP* é omissivo, remetendo para a Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

3.2. Diz, com efeito, o nº 3 do art. 10º do *ECPDESP*:

...3 – A avaliação dos desempenhos ocorridos de 2004 a 2007 realiza-se, com as necessárias adaptações previstas nos regulamentos a que se refere o nº 1, nos termos do art. 113º da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, produzindo efeitos quanto à eventual alteração de posicionamento remuneratório.

3.3. A situação dos docentes do ensino superior politécnico é a de trabalhadores cujo desempenho, apesar de terem exercido funções públicas no período compreendido entre 2004 e 2007, não foi, durante tal período, avaliado, em virtude de não lhes ter sido aplicada – nem, aliás, ser directamente aplicável – a legislação geral em matéria de avaliação de desempenho.

3.4. Na verdade, tal inaplicabilidade directa resulta, desde logo, do já transcrito art. 35º-A, nº 1, do *ECPDESP*, que dispõe que os docentes do ensino superior politécnico *...estão sujeitos a um regime de avaliação do desempenho constante de regulamento a aprovar por cada instituição de ensino superior* (sublinhados nossos, do autor do presente Parecer).

3.5. Assim, é aplicável, nesta matéria, aos docentes do ensino superior politécnico, o regime do nº 7 do art. 113º da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, a cuja previsão se subsume a sua actual situação, uma vez que este preceito diz que *...O número de pontos a atribuir aos trabalhadores cujo desempenho não tenha sido avaliado, designadamente por não aplicabilidade ou não aplicação efectiva da legislação em matéria de avaliação do desempenho, é o de um por cada ano não avaliado.* (sublinhados nossos, do autor do presente Parecer).

3.6. A aplicação do normativo do nº 7 do art. 113º da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, à avaliação de desempenho dos docentes do IPC no período de 2004 a 2007 encontra-se, de resto, expressamente reconhecida no *Regulamento de Avaliação do Desempenho do Pessoal Docente do IPC* (Doc. nº 1) de cujo art. 16º, nº 3, consta que *...A avaliação dos desempenhos ocorridos de 2004 a 2007 realiza-se nos termos do artigo 113º da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.*

4. Dito isto, poderia parecer, *prima facie*, que a solução que acima afirmámos como não sendo linear, para a questão de saber-se qual o regime legal aplicável à avaliação dos docentes do ensino superior politécnico, já estaria, afinal, encontrada...

4.1. Todavia, não é assim, porquanto, dispendo o nº 8 do citado art. 113º da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, que *...O número de pontos atribuído ao abrigo do presente artigo é comunicado pelo órgão ou serviço a cada trabalhador, com a discriminação anual e respectiva fundamentação, o nº 9 do mesmo preceito ressalva que, ...Em substituição dos pontos atribuídos nos termos da alínea d) do nº 2 e dos nºs 5 a 7, a requerimento do trabalhador, apresentado no prazo de cinco dias úteis após a comunicação referida no número anterior, é realizada avaliação através de ponderação curricular, nos termos previstos no sistema de avaliação de desempenho dos trabalhadores da Administração Pública, aplicado com as necessárias adaptações, por avaliador designado pelo dirigente máximo do órgão ou serviço.*

4.2. O que tem, no imediato, dois importantes significados.

4.2.1. O primeiro é o de que o docente que não se encontre satisfeito com a avaliação, de natureza administrativa, decorrente da atribuição de 1 ponto por cada ano, tem o direito de ser avaliado, através de ponderação curricular, para tanto devendo apresentar, no prazo de 5 dias após a comunicação de tal avaliação, o requerimento a que alude o nº 8 do art. 113º citado;

4.2.2. O segundo é o de que a aludida avaliação, a que o docente tem direito, através de ponderação curricular, é obrigatoriamente efectuada nos termos do sistema de avaliação de desempenho dos trabalhadores da Administração Pública, com as necessárias adaptações, que é o mesmo que dizer que é efectuada nos termos da Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro, que estabelece o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na administração Pública (SIADAP).

4.3. Aliás, o *Regulamento de Avaliação do Desempenho do Pessoal Docente do IPC* (Doc. nº 1) consagra, correctamente, esse direito do docente, no seu art. 16º, nº 3, segundo o qual *...A avaliação dos desempenhos ocorridos de 2004 a 2007 realiza-se nos termos do artigo 113º da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, e com observância:*

(...)

...b) Por ponderação curricular a requerimento do docente, apresentado no prazo de cinco dias úteis após a tomada de conhecimento da classificação referida em a).

5. Ora, a Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro, no seu Título IV, *Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública* (SIADAP 3), nos seus arts. 50º e 51º, estabelece 4 (quatro) menções qualitativas de avaliação final de desempenho, entre as quais a de *Excelente*.

5.1. Com efeito, reza o art. 50º, nº 4, da Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro, que *...A avaliação final é expressa em menções qualitativas em função das pontuações finais em cada parâmetro, nos seguintes termos:*

...a) 'Desempenho relevante', correspondente a uma avaliação final de 4 a 5;

...b) 'Desempenho adequado', correspondendo a uma avaliação final de 2 a 3,999;

...c) 'Desempenho inadequado', correspondendo a uma avaliação final de 1 a 1,999.

5.2. Esclarecendo, porém, o art. 51º, nº 1, da mesma Lei nº 66-B/2007, que *...A atribuição da menção qualitativa de Desempenho relevante é objecto de apreciação pelo Conselho Coordenador da Avaliação, para efeitos de eventual reconhecimento e mérito significando 'Desempenho excelente', por iniciativa do avaliado ou do avaliador, em consequência do que o nº 4 do mesmo preceito dispõe que, ...Para efeitos de aplicação da legislação sobre carreiras e remunerações, a avaliação máxima nela prevista corresponde à menção qualitativa de 'Desempenho excelente'.*

6. Em função do exposto, não merecem qualquer censura, em virtude de se encontrarem em conformidade com as supra citadas disposições legais, as regras de avaliação de desempenho constantes do *Regulamento de Avaliação do Desempenho do Pessoal Docente do IPC*, aprovado pelo Despacho nº 9209/2010, publicado no DR, 2ª Série, nº 104, de 28/05/2010 (Doc. nº 1), onde, para além

do mais, está previsto, no seu art. 13º, nº 1, que a proposta de classificação final da avaliação de desempenho se expresse em quatro classes ou menções qualitativas (*Excelente*, correspondente a pontuação igual ou superior a 85 %; *Muito Bom*, correspondente a pontuação entre 65 % e 85 %, exclusive; *Bom*, correspondente a pontuação entre 40 % e 65 %, exclusive; *Negativa*, correspondente a pontuação inferior a 40 %).

7. Igual apreciação, com os mesmos fundamentos, deve ser feita ao *Projecto de Regulamento de Alteração do Posicionamento Remuneratório do Pessoal Docente do IPC* (Doc. nº 2), uma vez que o mesmo prevê, no seu art. 3º, que *...Às classificações finais de desempenho mencionadas no artigo 13º do Regulamento de Avaliação de Desempenho do Pessoal Docente do IPC é atribuída a pontuação seguinte:*

...a) Excelente - 3;

...b) Muito Bom - 2;

...c) Bom - 1;

..d) Negativo - 0.

7.1. Até porque o dito *Projecto de Regulamento de Alteração do Posicionamento Remuneratório do Pessoal Docente do IPC* (Doc. nº 2) contempla, no seu art. 5º, em conformidade com o disposto no art. 47º, nº 6, da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, *...o direito à mudança de posição remuneratória [dos docentes] quando acumularem dez pontos, devendo, contudo, sublinhar-se que o citado nº 6 do art. 47º se refere, em tal caso, a uma ...alteração obrigatória, para a posição remuneratória imediatamente seguinte àquela em que o trabalhador se encontra, quando a haja, independentemente dos universos [dos montantes máximos dos encargos que o órgão ou serviço se propõe suportar decorrentes de alterações do posicionamento remuneratório] definidos nos termos do artigo anterior* (sublinhados nossos, do autor do presente Parecer).

8. Já o mesmo juízo de legalidade não pode ser feito relativamente ao *Projecto de Regulamento de Avaliação de Docentes do IPC através de Ponderação Curricular para o período 2004 a 2009* (Doc. nº 3).

8.1. Com efeito, quer a *Regra 3ª* deste *Projecto de Regulamento* (Doc. nº 3), sob a epígrafe *...Níveis de Avaliação*, ao dispor que, para os efeitos previstos naquele procedimento simplificado de avaliação, *...consideram-se apenas dois níveis, o de Bom e o de Muito Bom, correspondendo o de MB a uma classificação através da ponderação curricular igual ou superior a 70 %, quer a Regra 15ª* do mesmo, sob a epígrafe *...Menção*, ao dispor que *...À classificação final corresponderão as menções: Muito Bom – de 3.50 a 5 valores [e] Bom – inferior a 3.50 valores*, violam, por um lado, os arts. 50º e 51º da Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro, para os quais, conforme exposto, remete, o art. 113º, nº 9, da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

8.2. Dizendo as coisas de outro modo, o *Regulamento de Avaliação dos Docentes do IPC através de Ponderação Curricular para o Período de 2004 a 2009* (Doc. nº 3) não pode vedar aos docentes do IPC, como as suas *Regras 3ª e 15ª* efectivamente vedam, a possibilidade – prevista nos citados arts. 50º e 51º da Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro, por remissão do art. 113º, nº 9, da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro – de os mesmos acederem a uma classificação a que corresponda a menção qualitativa de *Excelente*, porquanto, tratando-se de um mero regulamento, não pode, segundo o princípio da hierarquia das fontes de direito, consagrado no art. 112º da CRP, revogar ou derogar disposições da lei ordinária.

8.3. Acresce que as *Regras 3ª e 15ª* do *Projecto de Regulamento de Avaliação dos Docentes do IPC através de Ponderação Curricular para o Período de 2004 a 2009* (Doc. nº 3) também ofendem o art. 13º, nº 1, do próprio *Regulamento de Avaliação do Desempenho do Pessoal Docente do IPC*, aprovado pelo Despacho nº 9209/2010, publicado no DR, 2ª Série, nº 104, de 28/05/2010 (Doc. nº 1).

9. Noutra vertente, ao regulamentar nos termos das *Regras 3ª e 15ª* daquele *Projecto de Regulamento* (Doc. nº 3), a avaliação, através da ponderação curricular, dos seus docentes, no período compreendido entre 2004 e 2009, o IPC discriminá-los-á negativamente, relativamente aos docentes dos institutos politécnicos que tenham procedido a tal regulamentação em conformidade com a lei, sem que, para tal discriminação negativa, disponha de qualquer fundamento material lógico e racional, com o que resultará ofendido o princípio da igualdade consagrado no art. 13º, nº 1, da CRP e no art. 5º, nº 1, do CPA.

10. Os actos administrativos de avaliação final de desempenho dos docentes do IPC que forem proferidos no futuro, aplicando o *Projecto de Regulamento de Avaliação dos Docentes do IPC através de Ponderação Curricular para o Período de 2004 a 2009* (Doc. nº 3), padecerão de vícios de violação de lei, em virtude de ofenderem os arts. 50º e 51º da Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro, por remissão do art. 113º, nº 9, da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, sendo, por conseguinte, susceptíveis de ser anulados contenciosamente.

III. CONCLUSÕES

1ª- É aplicável à avaliação de desempenho, através de ponderação curricular, dos docentes do ensino superior politécnico, no período compreendido entre 2004 e 2007, o disposto no nº 7 do art. 113º da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, uma vez que estes docentes, no referido período, não foram avaliados, em virtude de não lhes ter sido aplicada – nem lhes ser aplicável, atento o disposto no art. 35º-A, nº 1, do ECPDESP – a legislação em matéria de avaliação do desempenho.

2ª- O nº 9 do art. 113º da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro dispõe que *...Em substituição dos pontos atribuídos nos termos da alínea d) do nº 2 e dos nºs 5 a 7, a requerimento do trabalhador, apresentado no prazo de cinco dias úteis após a comunicação referida no número anterior, é realizada avaliação através de ponderação curricular, nos termos previstos no sistema de avaliação de desempenho dos trabalhadores da Administração Pública, aplicado com as necessárias adaptações, por avaliador designado pelo dirigente máximo do órgão ou serviço.*

3ª- O que significa, por um lado, que o docente que não fique satisfeito com a avaliação, de natureza administrativa, decorrente da atribuição de 1 ponto por cada ano, prevista no nº 7 do art. 113º da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, tem o direito de ser avaliado através de ponderação curricular, para tanto devendo apresentar, no prazo de 5 dias após a comunicação de tal avaliação, o requerimento a que alude o nº 8 do citado art. 113º.

4ª- E o que significa, por outro lado, que a aludida avaliação, através de ponderação curricular, a que o docente tem direito, é obrigatoriamente efectuada, com as necessárias adaptações, nos termos da Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro, que estabelece o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP).

5ª- Ora, a Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro, no seu Título IV, *Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública (SIADAP 3)*, nos seus arts. 50º e 51º, estabelece 4 (quatro) menções qualitativas de avaliação final de desempenho, entre as quais a de *Excelente*.

6ª- Em consequência, a *Regra 3ª do Projecto de Regulamento de Avaliação de Docentes do IPC através de Ponderação Curricular/Período 2004 a 2009/Procedimento simplificado (Doc. nº 3)*, ao dispor que, para os efeitos previstos naquele procedimento simplificado de avaliação, *...consideram-se apenas dois níveis, o de Bom e o de Muito Bom, correspondendo o de MB a uma classificação através da ponderação curricular igual ou superior a 70 %, viola os arts. 50º e 51º da Lei nº 66-B/2007, de 28 de*

Dezembro, para os quais, conforme exposto, remete, o art. 113º, nº 9, da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

7ª- E *Regra 15ª* do mesmo *Projecto de Regulamento de Avaliação de Docentes do IPC através de Ponderação Curricular/Período 2004 a 2009/Procedimento simplificado* (Doc. nº 3), ao dispor que *...À classificação final corresponderão as menções: Muito Bom – de 3.50 a 5 valores [e] Bom – inferior a 3.50 valores*, viola outrossim os arts. 50º e 51º da Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro, para os quais, conforme exposto, remete, o art. 113º, nº 9, da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

8ª- O *Projecto de Regulamento de Avaliação de Docentes do IPC através de Ponderação Curricular/Período 2004 a 2009/Procedimento simplificado* (Doc. nº 3), não poderá, assim, vedar aos docentes do IPC, como as suas *Regras 3ª e 15ª* efectivamente pretendem vedar, a possibilidade – prevista nos citados arts. 50º e 51º da Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro, por remissão do art. 113º, nº 9, da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro – de tais docentes acederem a uma classificação a que corresponda a menção qualitativa de *Excelente*.

9ª- Com efeito, sendo o mesmo um mero regulamento, não poderá, segundo o princípio da hierarquia das fontes de direito, consagrado no art. 112º da CRP, revogar ou derrogar disposições da lei ordinária.

10ª- Acresce que as *Regras 3ª e 15ª* do *Projecto de Regulamento de Avaliação dos Docentes do IPC através de Ponderação Curricular para o Período de 2004 a 2009* (Doc. nº 3) também ofendem o art. 13º, nº 1, do próprio *Regulamento de Avaliação do Desempenho do Pessoal Docente do IPC*, aprovado pelo Despacho nº 9209/2010, publicado no DR, 2ª Série, nº 104, de 28/05/2010 (Doc. nº 1).

11ª- Noutra vertente, se vier a avaliar os seus docentes nos termos previstos nas *Regras 3ª e 15ª* do seu *Projecto de Regulamento de Avaliação dos Docentes do IPC através de Ponderação Curricular para o Período de 2004 a 2009* (Doc. nº 3), o IPC discriminá-los-á negativamente, por referência aos docentes dos institutos politécnicos que tenham procedido a tal regulamentação em conformidade com a lei, sem que, para tal discriminação negativa, disponha, entretanto, de qualquer fundamento material lógico e/ou racionalmente assimilável, com o que também resultará ofendido o princípio da igualdade consagrado no art. 13º, nº 1, da CRP e no art. 5º, nº 1, do CPA.

12ª- Os actos administrativos de avaliação final de desempenho dos docentes do IPC que vierem a ser proferidos com aplicação das referidas regras do *Projecto de Regulamento de Avaliação dos Docentes do IPC através de Ponderação Curricular para o Período de 2004 a 2009* (Doc. n° 3), padecerão de vícios de violação de lei, em virtude de ofenderem os arts. 50º e 51º da Lei n° 66-B/2007, de 28 de Dezembro, por remissão do art. 113º, n° 9, da Lei n° 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

13ª- E, como tal, serão actos administrativos susceptíveis de serem anulados contenciosamente.

Este é, salvo melhor opinião, o nosso parecer.

Coimbra, 16 de Julho de 2010

Carlos Fraião