



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Procuradoria da República

ASSUNTO:

Instituto Superior de Ciências
Sociais e Políticas
Denúncia do Sindicato Nacional
do Ensino Superior

Junto remeto a V. Exa. a Informação IN-F-G/282/2017/DSAJ, datada de 17 de novembro de 2017, da Secretaria-Geral da Educação e Ciência, sobre a qual o Senhor Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior exarou o seguinte despacho:

Denúncia do Sindicato

Senhor Secretário-Geral da Educação e Ciência.

Na sequência de denúncia apresentada junto do Ministério Público pelo Sindicato Nacional do Ensino Superior (SNESUP), invocando a ilegalidade da Deliberação do Conselho de Gestão de 24-07-2017 do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, veio a Senhora Chefe do Gabinete do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior remeter, para análise e resposta, cópia do ofício n.º 873-A/IR, de 23 de outubro de 2017, enviado pelo Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa.

Cumprе informar

I. INTRODUÇÃO

Por ofício de 23 de outubro último, o Senhor Procurador da República do Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, no âmbito dos autos PA. n.º 148/2017-A. dirigiu um Ofício (...) solicitando a pronúncia sobre os factos alegados na exposição apresentada pelo Sindicato Nacional do Ensino Superior (SNE-SUP), que tem por objeto a Deliberação de

24-07-2017, do Conselho de Gestão do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, publicada no Diário da República n.º 164, 2ª série, de 25-08-2017, através do Aviso n.º 9858/2017, fixando, nos termos e para os efeitos do artigo 19.º¹ do Regulamento Geral de Contratação do Pessoal Docente Especialmente Contratado², as percentagens de contratação admitidas nos contratos a celebrar em regime de tempo parcial, para o ano letivo 2017/2018, de acordo com a seguinte tabela:

Percentagem de Contratos	Número de horas de aulas
100%	12
90%	11
80%	10
70%	9
60%	8
50%	6
40%	5
30%	4
20%	3

O SNESUP contesta as percentagens de contratação admitidas nos contratos a celebrar pelo ISCSF em regime de tempo parcial, para o ano letivo 2017/2018, alegando que “a Deliberação do Conselho de Gestão de 24/07/2017 do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa é claramente ilegal por violação dos artigos 71º, n.º 1, 2 e 3 e 83.º-A, n.º 3 do ECDIJ na redação atual, bem como, por clara violação do artigo 154.º, n.º 2 do Código do Trabalho aplicável ex vi da LTFP aprovada pela Lei no 35/2014,



1

Determina que “as percentagens contratação admitidas dos contratos a celebrar em regime de tempo parcial referidas nos artigos anteriores podem ser fixadas pelo Conselho de Gestão da Escola, ouvido o Conselho Científico.

2

Aprovado pelo Despacho Reitoral n.º 14944/2013, de 8 de novembro, publicado no Diário da República n.º 223, 2.ª série, de 18 de novembro..



de 20/06, e ainda por violação dos princípios da legalidade, proporcionalidade, da justiça e da razoabilidade e da boa fé supra citados, pelo que se deverá determinar a sua declaração de ilegalidade com força obrigatória geral nos termos e para os efeitos dos artigos 72º e seguintes do CPTA”, o que requereu ao Exmo. Senhor Procurador junto do Tribunal Administrativo de Circulo de Lisboa.

A exposição do SNESUP, para a qual remetemos e aqui se dá por integralmente reproduzida, baseia-se, em suma, nos seguintes fundamentos:

→ O n.º 1 do artigo 71.º do Estatuto da Carreira Docente Universitária (ECDU), na redação atual introduzida pelo DL. 205/2009, de 31 de agosto, alterado pela Lei n.º 8/2010, de 13 de maio, dispõe que “cada docente em regime de tempo Integral presta um número de horas semanais de serviço de aulas ou seminários que lhe for fixado pelo órgão legal e estatutaria-

mente competente da instituição de ensino superior, num mínimo de seis horas e num máximo de nove;

→ A Deliberação do Conselho de Gestão datada de 24/07/2017 é claramente ilegal por violar os limites de normas imperativas do ECDU, no qual estão definidos os limites máximo e mínimo de lecionação dos docentes, *in casu* violando os direitos do pessoal especialmente contratado a 100%, assim como os contratados a tempo parcial;

→ A atribuição a um docente convidado a 100% de um número de 12 horas de aulas semanais viola o limite máximo de 9 horas semanais de aulas, imperativamente determinado pela lei, como a atribuição de 8 horas de aulas semanais a docentes convidados a tempo parcial a 60% é também claramente ilegal porquanto, para além de estar muito próximo do limite máximo de 9 horas semanais defi-



FOTO: SU MORAIS EM VISUALHUNT.COM

nido para os docentes a tempo integral, a contratação a 60% corresponde a 5,4 horas de aulas semanais, demonstrando, igualmente a violação, na contratação do pessoal docente a tempo parcial, dos princípios da legalidade, da proporcionalidade e da razoabilidade, insertos, respetivamente, nos artigos 3.º, 7.º e 8.º do CPA;

- Acresce a ilegalidade resultante da violação do artigo 154.º do Código do Trabalho, aplicável ao regime de tempo parcial dos trabalhadores da Administração Pública por força da remissão no artigo 40 da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, onde se pode ler que “o trabalhador a tempo parcial não pode ter tratamento menos favorável do que o trabalhador a tempo completo em situação comparável...”;
- “A ilegalidade da Deliberação do Conselho de 24/07/2017 é clara e evidente, uma vez

que) a definição de 12 horas semanais de efetiva lecionação subverte de forma inaceitável a lógica de comparabilidade entre a duração e organização do trabalho e de proporcionalidade da remuneração de um docente universitário ou de um docente do ensino superior politécnico em regime de tempo integral e de um docente especialmente contratado em regime de tempo parcial, conferindo a este um tratamento menos favorável...”;

- Mais salienta o SNESUP que o ISCSP não é a única instituição que tem vindo a violar os direitos do pessoal docente especialmente contratado, dando o exemplo da Universidade de Coimbra e, concretamente, do artigo 33 n.º 4 do seu Regulamento de Prestação de Serviço Docente, sobre o qual a Provedoria de Justiça também já se pronunciou nos seguintes termos: (...) *do confronto entre o regime jurídico do pessoal docente em tempo integral e o regime*

**“Mais salienta o SNESUP
que o ISCSP não é a
única instituição que
tem vindo a violar os
direitos do pessoal docente
especialmente contratado,
dando o exemplo da
Universidade de Coimbra”**

jurídico do pessoal docente especialmente contratado em regime de tempo parcial plasmados no Estatuto da Carreira Docente Universitária (ECDU), resulta que o Legislador não deixou às instituições de ensino superior um espaço totalmente aberto de determinação no que respeita à fixação do número total de horas de serviço semanal a que o referido pessoal se encontra obrigado.

Como se sabe, o regime de trabalho a tempo parcial corresponde a um período normal de trabalho semanal inferior ao praticado a tempo completo em situação comparável. Por outro lado, o princípio da equiparação do trabalhador a tempo parcial ao trabalhador a tempo completo e o princípio da proporcionalidade em matéria remuneratória — que constituem expressão do princípio da não discriminação consagrada na cláusula 4.ª do acordo quadro relativo ao trabalho a tempo parcial, anexo à Diretiva n.º 97/81/CE, do Conselho, de 15 de dezembro — impedem que a Administração trate de forma discriminatória os trabalhadores a tempo parcial face aos trabalhadores a tempo completo unicamente pelo facto de trabalharem a tempo parcial (...).”

- Termos em que, conclui o SNESUP, a Deliberação do Conselho de Gestão aqui contestada afigura-se claramente ilegal e em manifesto abuso de direito e em violação do princípio da boa fé inserto no artigo 10.º do CPA, porquanto o número total de

horas de aulas, apoio a alunos e demais atividades nos contratos a tempo parcial tem necessariamente de ser inferior ao número de horas previstas para o tempo integral, caso contrário desvirtua-se completamente o regime de contratação a tempo parcial;

- O serviço em tempo parcial tem de ser inferior ao do tempo integral, não existindo no ECDU margem de discricionariedade para as instituições de ensino superior poderem determinar o número total de horas de serviço semanal a que o pessoal docente em tempo integral e o pessoal docente especialmente contratado em regime de tempo parcial se encontra obrigado.

Vejamos, pois, se os argumentos aduzidos pelo SNESUP merecem acolhimento.

II. ANÁLISE

A exposição apresentada pelo SNESUP, enquanto associação sindical representativa de docentes do ensino superior, denuncia uma alegada violação da lei concretizada na Deliberação de 24-07-2017, do Conselho de Gestão do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, no que concerne à fixação do número de horas de aulas a atribuir ao pessoal especialmente contratado, para o ano letivo 2017/2018, nos termos e para os efeitos do artigo 19.º do Regulamento Geral de Contratação do Pessoal Docente Especialmente Contratado.

Por imposição legal, a matéria em causa, enquadrada no âmbito do serviço dos docentes, independentemente de se tratar de docentes de carreira, ou docentes especialmente contratados, tem de ser objeto de regulamentação, como expressamente determinam as disposições conjugadas do n.º 1 do art.º 6.º e do art.º 83.º-A do ECDU.

O regulamento aqui em causa, como norma jurídica geral e abstrata, emitida ao abrigo da função administrativa, assume-se como condição de exequibilidade das normas legais sobre a prestação de serviço docente, constantes do ECDU.

Nesta conformidade, o Regulamento Geral de Contratação do Pessoal Docente. ▶



Especialmente Contratado da Universidade de Lisboa foi aprovado pelo Despacho Reitoral n.º 14944/2013, de 8 de novembro, publicado no Diário da República n.º 223, 2.ª série, de 18 de novembro, tendo ficado estabelecido no artigo 19.º que *“as percentagens de contratação admitidas dos contratos a celebrar em regime de tempo parcial referidas nos artigos anteriores podem ser fixadas anualmente pelo Conselho de Gestão da Escola, ouvido o Conselho Científico.”*

É, precisamente, essa deliberação do Conselho de Gestão, no que se refere ao ano letivo 2017/2018, que está aqui em causa

Antes de mais, importa salientar que o poder de autorregulamentação legalmente reconhecido às IES, decorrente da autonomia normativa de que gozam, não se sobrepõe ao princípio da legalidade. Ao invés, a atuação das IES no âmbito da autonomia que lhes é conferida deverá ter lugar no respeito e no cumprimento do quadro legal vigente, não constituindo essa autonomia uma exceção à Observância do princípio da legalidade, mas antes uma projeção desse princípio.

No quadro do aprofundamento do grau de autonomia das instituições de ensino superior³ em que se insere a autonomia de gestão dos seus recursos humanos, constata-se que, a partir de 2009⁴, passou a vigorar, no regime de tempo parcial, o princípio da liberdade contratual entre as partes, definindo-se no contrato o número total de horas de serviço semanal, fixado em percentagem do tempo integral, sendo este regime definido, no caso do subsistema do ensino universitário, no n.º 1 do artigo 71.º, quanto ao número de horas letivas por semana (mínimo de seis e máximo de nove).

Assim, o artigo 67.º do ECDU estabelece no

seu n.º 4 que “o pessoal docente para além da carreira é contratado nos termos fixados pelo presente Estatuto”, sendo que os professores convidados são, em regra, contratados a tempo parcial⁵, com o número total de horas de serviço semanal, incluindo aulas, sua preparação e apoio a alunos, contratualmente fixado⁶, como determina do art.º 69 do mesmo diploma, aplicando-se subsidiariamente, em tudo o que não colida com o ECDU, as demais disposições normativas sobre o regime de trabalho a tempo parcial, constantes dos artigos 150.º e seguintes da Código do Trabalho (CT)⁷, aplicáveis à generalidade dos trabalhadores em funções públicas, por remissão

do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do art.º 68.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho⁸.

Ora, nos termos do n.º 1 do art.º 150.º do CT, *“considera-se trabalho a tempo parcial o que corresponda a um período normal de trabalho semanal inferior ao praticado a tempo completo em situação comparável.”*

Desde 1 de julho de 2016, por força da Lei n.º 18/2016, de 20 de junho⁹, foi reposto em 35 horas o período normal de trabalho semanal dos trabalhadores em funções públicas, sendo esta a duração semanal do trabalho a prestar por um docente de carreira em regime de tempo integral, como resulta da remissão efetuada pelo n.º 1 do artigo 68.º do ECDU, para a duração semanal do trabalho da generalidade dos trabalhadores com contrato de trabalho em funções públicas.

Assim, o trabalho a tempo parcial sempre terá de ser inferior a 35 horas, representando, *in casu*, uma determinada percentagem da carga horária do regime de tempo integral (35h, cfm, n.º 1 do art.º 68.º do ECDU).

Todavia, o tempo de trabalho dos docen-



3

Levado a cabo com a publicação da LG n.º 62/2007, de 10 de setembro, que aprovou o Regime Jurídico das Instituições de ensino superior (RJIES).

4

Em ambos os subsistemas de ensino superior: universitário e politécnico.

5

Só podendo ter um regime diferente nas situações excecionais que sejam enumeradas no regulamento de prestação de serviço, cfm. Paulo Veiga e obra citada, pág. 113.

6

“Caberá ao regulamento de prestação de serviço de cada instituição definir os termos em que prestação de serviço se fará a tempo parcial”, cfm. Paulo Veiga e obra citada, pág. 118.

7

Aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, com última redação dada pela Lei 73/2017, de 16 agosto. de ensino superior: universitário e politécnico.

8

Com última redação dada pela Lei n.º 73/2017, de 16 de agosto.

9

Procede à segunda alteração à LGTFP, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20.06, estabelecendo as 35 horas semanais como período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas.

“É, pois, evidente que a fixação do número de horas semanais de aulas tal como se encontra vertida na tabela aprovada pela Deliberação do Conselho de Gestão de 24.07.2017 se afigura ilegal ...”

tes do ensino superior universitário tem uma especialidade relativamente aos restantes trabalhadores em funções públicas, na medida em que a lei não só define o limite total do número de horas de serviço semanal (35h), como também impõe um limite máximo para o número de horas de serviço de aulas por semana (9h), como resulta do n.º 1 do art.º 71.º do ECDU, sendo que, em regra, a componente letiva relativa a serviço de assistência a alunos corresponde a metade das horas de leção de aulas (cfm. N.º 3 do citado preceito legal).

Acresce que, em decorrência da plena identidade funcional para a prestação do serviço docente entre o pessoal de carreira e o pessoal especialmente contratado, sempre que a regulamentação interna de cada instituição de ensino superior dispuser que os docentes convidados são contratados em regime de tempo integral devem prestar o mesmo número de horas letivas/semana exigido a um docente de carreira (mínimo de seis e máximo de nove de horas/semana, para o subsistema do ensino universitário), porquanto as disposições legais referentes aos deveres, funções e competências dos docentes de carreira são, igualmente, aplicáveis.

Daqui resulta que o número total de horas de serviço semanal, incluindo as horas letivas, no regime de tempo parcial, tem como referência, no limite superior, o regime de tempo integral definido no n.º 1 do artigo 71º do ECDU, ou seja, as 9 horas letivas/semana.

Assim, para que se possa considerar que um docente está no regime de tempo parcial este tem de ter uma carga letiva semanal inferior às horas letivas atribuídas por semana a docente a tempo integral em situação comparável.

À luz deste entendimento, e tendo por referência o limite máximo de aulas semanais legalmente estabelecido para o regime de tempo integral (9 horas letivas/semana), teremos a seguinte correspondência entre a percentagem de contratação e o número de horas de aulas semanais. (ver tabela)

É, pois, evidente que a fixação do número de horas semanais de aulas tal como se encontra vertida na tabela aprovada pela Deli-

Percentagem de Contratos	Número de horas de aulas
100%	9
90%	8,1
80%	7,2
70%	6,3
60%	5,4
50%	4,5
40%	3,6
30%	2,7
20%	1,8

*A contratação deverá, necessariamente, ser ajustada aos tempos letivos.

beração do Conselho de Gestão de 24.07.2017 se afigura ilegal porque define um número de horas de aulas semanais para o pessoal docente especialmente contratado que ultrapassa os limites legalmente impostos para os docentes a tempo integral e subverte (chegando mesmo a revertê-la, na medida em que o número de horas de aulas dos docentes a tempo parcial é superior ao limite para os docentes a tempo integral) a lógica de proporcionalidade e comparabilidade legalmente imposta entre a duração e a organização do trabalho de um docente em regime de tempo integral e a duração do trabalho de um docente em regime de tempo parcial.

Como bem salienta o SNESUP, nesta sede assume especial relevância o artigo 154.º do Código do Trabalho, aplicável ao regime de trabalho a tempo parcial dos trabalhadores em funções públicas, por remissão do n.º 1 do art.º 40 da LGTFP, que dispõe: “o trabalhador a tempo parcial não pode ter tratamento menos favorável que o trabalhador a tempo completo em situação comparável, a menos que um tratamento diferente seja justificado por razões objetivas, que podem ser definidas por instrumento de regulamentação coletiva de trabalho”.

Por tudo isto, acompanhamos o entendimento sufragado pelo SNESUP quando defende que os princípios da legalidade e da



proporcionalidade impõem que os contratos a tempo parcial fixem o número total de horas de aulas, apoio a alunos e demais atividades, inferior ao número de horas previsto para o tempo integral, caso contrário não se estará verdadeiramente a efetuar contratações a tempo parcial.

Com efeito, constata-se que a Deliberação do Conselho de Gestão aqui em apreciação desconsiderou a especificidade dos critérios de determinação do serviço de aulas definidos pelo legislador no art.º 71.º do ECDU, consubstanciando um tratamento menos favorável do trabalhador a tempo parcial, não se compreendendo como é que um docente contratado a 100% tem distribuído um serviço de aulas correspondente a 12 horas por semana, que excede em 3 horas o limite máximo de 9 horas semanais imposto pelo legislador para um docente a tempo integral, exigindo-se, de forma ostensivamente desproporcional, mais horas de serviço de aulas do que a um docente a tempo integral.

III. CONCLUSÃO

Em face do exposto, acompanhamos integralmente os termos e fundamentos em que se sustenta a denúncia efetuada pelo SNE-SUP que, quanto a nós, deverá merecer acolhimento.

Efetivamente, a solução vertida na tabela que fixa o número de horas de aulas a atribuir ao pessoal especialmente contratado, para o ano letivo 2017/2018, aprovada pela Deliberação de 24-07-2017, do Conselho de Gestão do ISCSP da Universidade de Lisboa, afigura-se materialmente ilegal por violar, antes de mais, o princípio da legalidade, plasmado no artigo 3.º do CPA, ao qual os órgãos da Universidade de Lisboa estão vinculados, assim como diversas disposições que *in casu* regulam o regime dos docentes do ensino superior universitário especialmente contratados, designadamente os artigos 69.º, 71.º e 74.º do ECDU, e as disposições subsidiariamente aplicáveis dos artigos 150.º e seguintes do CT. *ex vi* art.º 68.º da LGTFP, colidindo com os critérios da comparabilidade

“..., não se compreendendo como é que um docente contratado a 100% tem distribuído um serviço de aulas correspondente a 12 horas por semana, que excede em 3 horas o limite máximo de 9 horas semanais imposto pelo legislador para um docente a tempo integral,”

e proporcionalidade, subjacentes ao regime legal do trabalho a tempo parcial, por força dos quais a distribuição das diferentes componentes do serviço docente ao pessoal especialmente contratado terá de ser feita na proporção da percentagem do número total de horas de serviço semanal contratada, mas sempre tendo como referência os limites legais definidos para os docentes em tempo integral, sob pena de violação da lei, dando um tratamento menos favorável ao trabalhador a tempo parcial, com remunerações manifestamente desproporcionais à natureza e quantidade do trabalho prestado, por comparação com os docentes em regime de tempo integral (n.º 5 do art.º 74.º do ECDU). •