

Conselho de Revisão

Processo NCE/13/00441

No presente processo relativo ao pedido de acreditação do ciclo de estudos “Ciências do Desporto e Actividade Física”, conferente do grau de “Licenciado”, em que é requerente “Ensilis – Educação e Formação SA”, Escola de Turismo, Desporto e Hospitalidade da Universidade Europeia, o Conselho de Administração da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES), na sua reunião de 2014/05/06, decidiu “acreditar com condições, em concordância ou discordância favorável com a CAE”, aduzindo o seguinte:

“Condições a cumprir de imediato:

- Reduzir o número de vagas para 60;
- O ramo de Educação Física não é acreditado.

Condição a cumprir em 1 ano, tendo em consideração que é uma área formativa nova na Instituição:

- Evidenciar a manutenção da adequação do corpo docente aos requisitos legais.

Condição a cumprir em 3 anos, tendo em consideração que é uma área formativa nova na Instituição:

- Evidenciar a manutenção da adequação do processo de estágio bem como das instalações existentes à formação dos estudantes.

Fundamentação:

O Conselho de Administração decide acreditar o ciclo de estudos, com condições, por 1 ano, em concordância com a recomendação e a fundamentação da Comissão de Avaliação Externa”.

Por seu turno, o relatório final da CAE, cujo teor aqui se dá como reproduzido, apresenta estas conclusões:

“ Recomendação final:

O ciclo de estudos deve ser acreditado condicionalmente

Período de acreditação condicional (se aplicável):

Conselho de Revisão

12

Condições (se aplicável):

1- Reduzir o número de vagas a 60.

2- Não permitir o funcionamento do ramo de Educação Física.

3- Verificar a adequação bem como o desenho do curso e respetivas UC nos outros ramos.

4- Verificar a adequação do corpo docente aos requisitos legais.

5- Adequar o processo de estágio bem como das instalações existentes à formação dos estudantes. Neste sentido, é necessário reforçar a organização das UC que permitem uma formação em ação, estabelecendo procedimentos escritos sobre as instituições cooperantes, os números de visitas dos orientadores universitários, a lista de tutores nas entidades protocoladas, conteúdos de formação, contratos de aprendizagem, tarefas de avaliação e atribuições dos orientadores, tutores, estudantes e instituições.

Fundamentação da recomendação:

A CAE recebeu e leu a pronúncia efetuada pela instituição e manifesta o seu agrado pelo reconhecimento de algumas das fragilidades e propostas de adequação sugeridas nos pontos anexos às conclusões. Tendo em conta a análise ao envio dos novos dados e informação (que poderiam ter vindo no pedido original de acreditação) produzida a CAE entende que o curso deve ser acreditado condicionalmente por um período de 12 meses com as seguintes condições:

1- Reduzir o número de vagas a 60 tendo em conta que os recursos apresentados não permitem garantir qualidade a um maior contingente.

2- Não permitir o funcionamento do ramo de Educação Física por manifesta desadequação do projeto, do corpo docente recrutado e sobretudo do plano de estudos. As estratégias de formação são uma decisão da instituição. Contudo a adequação dos objetivos de formação e consequente organização curricular devem ser consubstanciados em formulações pedagógica e cientificamente válidas. A CAE relembra que a área de Educação Física não é expressamente necessária para nenhuma função profissional. A possibilidade de intervenção em atividades de extensão curricular ao nível do 1º ciclo do EB é indiferenciada relativamente aos titulares de diplomas em EF, contudo a possibilidade de leção no EB e secundário no grupo

Conselho de Revisão

curricular de EF é carente do mestrado em Ensino em EF cujo acesso possui requisitos bem estabelecidos e que não estão reunidos no presente plano de estudos.

3-Adicionalmente, é necessário verificar a adequação bem como o desenho do curso e respectivas UC nos outros ramos. As exigências legais decorrentes da formação de treinadores e /ou profissionais de exercício e saúde não obriga a uma formação específica diferenciada de 3 anos.

4-Adequação do corpo docente. Importa que a lecionação seja garantida pelos especialistas. Com efeito, dos 21 docentes, 16 estão contratados a tempo integral. Dos 13 doutorados, um é em Estudos Africanos, outro em Neuropsicologia, outro em Psicologia Educacional, outro em Estatística. Dos 9 doutorados em Ciências do Desporto, um está contratado a 50%. Dos restantes 8 doutorados na área científica predominante do ciclo de estudos, dois elementos não confirmaram a disponibilidade para serem contratados a 100%. A este propósito a CAE sugere que os argumentos, válidos, aduzidos em relação à coordenação (licenciatura na área em detrimento de grau superior- doutoramento) sejam realçados para todo o corpo docente (por exemplo, o docente que lecciona andebol sendo licenciado em fisioterapia foi alvo de um comentário no relatório preliminar da CAE, tendo a pronúncia reforçado a sua posição pelo facto de ter uma formação de mestrado em treino desportivo). Importa portanto uma organização e argumentação mais criteriosa. Com efeito, para contabilização dos elementos doutorados na área científica predominante do curso, o coordenador que é doutorado em Psicologia Educacional é contabilizado como sendo da área específica do ciclo de estudos à luz dos graus precedentes ao doutoramento. No entanto, outra docente que é licenciada em Psicologia Clínica e tendo o doutoramento sido realizado em Educação para a Saúde (é assim que consta na ficha da docente) é igualmente considerada especialista. Resumidamente, o critério de contabilidade é para uns casos a especialidade da formação inicial, independentemente da designação do doutoramento não coincidir com a área 813, para outros casos deve considerar-se a designação do doutoramento, independentemente da formação inicial ter sido realizada noutro grande grupo. Nesta matéria devem ser verificados ainda, os pressupostos de ligação/cooperação de docentes com contratos em outras instituições de ensino superior público e privado.

Conselho de Revisão

4-Adequação do processo de estágio bem como das instalações existentes à formação dos estudantes. Neste sentido, é necessário reforçar a organização das UC que permitem uma formação em ação, estabelecendo procedimentos escritos sobre as instituições cooperantes, os números de visitas dos orientadores universitários, a lista de tutores nas entidades protocoladas, conteúdos de formação, contratos de aprendizagem, tarefas de avaliação e atribuições dos orientadores, tutores, estudantes e instituições”.

Inconformada, a instituição interessada recorreu para o Conselho de Revisão da A3ES, oferecendo alegações, aqui tidas como integradas, produzidas na base da arguição assim enunciada:

“... a decisão do CA suportada no RFCAE padece de ilegalidade:

- i. por indeterminação do sentido, alcance e efeitos jurídicos do ato administrativo, em violação do disposto no art.º123º do CPA e do art.º 34º do R392/2013;*
- ii. por violação das normas que atribuem o direito de audiência prévia (art.º 16º e art.º 17º nº2 do R392/2013) e art.º 107º do Código do Procedimento Administrativo (CPA);*
- iii. por fundamentação insuficiente, vaga e obscura e (art.º125º CPA), reconduzível a violação de lei por falta de fundamentação;*
- iv. por erro nos pressupostos de facto e de direito, igualmente reconduzível a violação de lei, tornando o ato anulável, nos termos do art.º 135º do CPA.*

O ato decisório padece ainda de inconveniência, ao avaliar os meios propostos de forma desadequada aos fins pretendidos com o ciclo de estudos e impedir o funcionamento do ramo de Educação Física inviabilizando a implementação de um projeto inovador e versátil que constitui um valor acrescentado no panorama atual do ensino das Ciências do Desporto em Portugal”.

E, após o desenvolvimento dos seus pontos de vista, a Recorrente formulou estas conclusões:

“A. O ato administrativo em que se consubstancia a deliberação do CA, que não acreditou o ramo de Educação Física do ciclo de estudos de Ciências do Desporto e Atividade Física da

Conselho de Revisão

UE, padece de vícios de ilegalidade e de inconveniência, que devem ser sindicados pelo Conselho de Revisão, nos termos do art.º22º do R869/2010.

B. A decisão do CA ao consubstanciar uma acreditação parcial de um ciclo de estudos, não está em conformidade com a lei, no que se refere ao seu conteúdo e sentido, que apenas permite a acreditação desfavorável, favorável, ou favorável com condições, com referência a um ciclo de estudos e não a um ramo do mesmo, além de que, embora se identifique como um ato de acreditação favorável com condições, a decisão do CA corresponde materialmente e tem como efeito jurídico a não acreditação, violando com isto o disposto no art.º 34º do R392/2013 e no art.º123º, nº 2 in fine do CPA.

C. O conteúdo da decisão do CA, ao integrar por remissão o conteúdo do RFCAE, padece de discrepâncias graves e reiteradas entre a versão inglesa e portuguesa, atentando contra a transparência, rigor e consistência impostos pelos European Standards and Guidelines (ESG) a que a A3ES está vinculada e denota claramente falta de qualidade da produção da Comissão de Avaliação Externa.

D. A deliberação do CA violou o direito de audiência prévia da UE, ao não considerar argumentos e esclarecimentos por esta apresentados, remetendo para o RFCAE, que se manteve inalterado na maior parte dos tópicos, mesmo naqueles que se basearam em pressupostos entretanto alterados e ou justificados em sede de pronúncia da UE, em desconformidade com os deveres decorrentes do art.º 17º, nº 2, do R392/2013 e do art.º 107º do CPA.

E. A decisão final do CA não apresenta fundamentos claros, precisos e completos para a não acreditação do ramo de Educação Física, optando por juízos conclusivos, conceitos vagos e indeterminados e observações genéricas quer sem relação específica com o ramo não acreditado (corpo docente), quer sem aplicação ao mesmo (estágio), violando os art.º 124º e 125º do CPA.

F. Como supra se justificou, a decisão do CA é ainda ilegal por erro nos pressupostos de facto e de direito, por se basear em conclusões do RFCAE que adotam, ainda que implicitamente, critérios quanto aos rácios do corpo docente em matéria de especialistas não consentâneos com a interpretação da lei aplicável, e que invocam a desnecessidade do ramo de Educação Física para qualquer função profissional, sem correspondência com a realidade, além de outros

Conselho de Revisão

aspetos supra evidenciados que denotam desconformidade com os factos e com a lei aplicável, que tornam o ato inválido nos termos do artº.135º do CPA.

G. Ao avaliar os meios propostos de forma desadequada aos fins pretendidos com o ciclo de estudos e impedir o funcionamento do ramo de Educação Física inviabilizando a implementação de um projeto inovador e versátil que consagra uma visão holística das Ciências do Desporto inspirada nas melhores práticas internacionais, vocacionado, como nenhum outro em Portugal, para a cooperação em rede, através do GRUPO LAUREATE, e, consequentemente, para a internacionalização por via da mobilidade académica e profissional e atração de estudantes, docentes e investigadores internacionais, a decisão do CA, deve ainda ser revista pelo CR por se afigurar inconveniente face aos fins prosseguidos pela A3ES e ao cumprimento dos objetivos estratégicos de desenvolvimento de um ensino superior diferenciado e de qualidade que incentiva o empreendedorismo e internacionalização”.

Tudo encerrado com o pedido tal como segue:

“Termos em que se requer a revogação parcial da decisão do ca no que se refere à não acreditação do ramo de educação física, com os fundamentos descritos e a sua substituição por deliberação de acreditação do ciclo de estudos integralmente considerado, sem prejuízo da adoção de recomendações, tendo a ue toda a disponibilidade para colaborar no sentido de encontrar as melhores soluções para a valorização do projeto educativo proposto”.

Posto isto, cumpre apreciar e decidir.

Pertinentemente, o Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de Março (alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 107/2008, de 25 de Junho, 230/2009, de 14 de Setembro, e 115/2013, de 7 de Agosto), fixa os requisitos gerais e especiais para a acreditação de ciclos de estudos conducentes aos vários graus académicos, que enuncia, num determinado ramo do conhecimento ou especialidade ou área de formação.

Conselho de Revisão

No caso vertente, há que observar os artigos 5º e seguintes, designadamente o artigo 6º que, sob a epígrafe “Atribuição do grau de licenciado”, dispõe, no seu nº 2:

“O grau de licenciado numa determinada área de formação só pode ser conferido pelos estabelecimentos de ensino superior universitários que, cumulativamente, disponham de:

- a) Um corpo docente total que assegure a lecionação do ciclo de estudos que seja próprio, academicamente qualificado e especializado na área ou áreas de formação fundamentais do ciclo;
- b) Recursos humanos e materiais indispensáveis à garantia do nível e da qualidade da formação ministrada;
- c) Um coordenador do ciclo de estudos titular do grau de doutor na área de formação fundamental do ciclo, que se encontre em regime de tempo integral”.

É também de atentar no artigo 52º, que nos diz:

“1 – A acreditação de um ciclo de estudos consiste na verificação do preenchimento dos requisitos exigidos para a sua criação e funcionamento.

2 – A acreditação abrange todos os estabelecimentos de ensino superior e todos os ciclos de estudos conferentes de grau académico”.

E ainda no artigo 57º que, nos seus nºs 1 e 2, estipula:

“1 - São requisitos gerais para a acreditação de um ciclo de estudos:

- a) Um projeto educativo, científico e cultural próprio, adequado aos objetivos fixados para esse ciclo de estudos;
- b) Um corpo docente total próprio, academicamente qualificado e especializado;
- c) Os recursos humanos e materiais indispensáveis para garantir o nível e a qualidade da formação, designadamente espaços letivos, equipamentos, bibliotecas e laboratórios adequados.

Conselho de Revisão

2 – São requisitos especiais para a acreditação de um ciclo de estudos conducente ao grau de licenciado numa determinada área de formação os fixados pelo artigo 6º”.

Por sua vez, o Decreto-Lei nº 369/2007, de 5 de Novembro – que instituiu a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior –, estabelece, no seu artigo 3º, nº1:

- “Compete à Agência, nos termos previstos na lei, a avaliação e a acreditação das instituições de ensino superior e dos seus ciclos de estudos, bem como o desempenho das funções inerentes à inserção de Portugal no sistema europeu de garantia da qualidade do ensino superior”.

E acrescenta, no artigo 7º:

“2 - Compete ao conselho de administração da Agência, em função dos resultados da avaliação e do cumprimento, pelas instituições de ensino superior nela interessadas, dos requisitos constantes do artigo 57º do Decreto-Lei nº 74/2006, de 24 de Março, a decisão de acreditação, que pode ser:

a) Favorável, tendo por consequência a autorização da entrada em funcionamento, numa instituição de ensino superior, de um ciclo de estudos conducente a determinado grau académico e o reconhecimento do mesmo grau, nos termos do Decreto-Lei nº 74/2006, de 24 de Março;

b) Favorável, mas condicionada à tomada, pela instituição de ensino superior interessada no procedimento, de medidas no âmbito do sistema de garantia da qualidade julgadas necessárias pela Agência, dentro do prazo por esta fixado e com sujeição à respectiva verificação, e sob pena de conversão em decisão desfavorável;

c) Desfavorável, tendo por consequência a não produção dos efeitos referidos na alínea a).

3 – A decisão favorável no âmbito de um processo de acreditação é válida por um prazo inicial, a fixar por regulamento da Agência, que não pode exceder oito anos, findo o qual carece de sucessivas revalidações, em prazo a fixar naquele regulamento, podendo ser cancelada antes do decurso dos prazos, quando tal seja consequência dos resultados de avaliação extraordinária superveniente, determinada por circunstâncias específicas que a exijam”.

Conselho de Revisão

Em sintonia, o artigo 34º do Regulamento nº 392/2013, de 16 de Outubro (que procedeu à revisão do Regulamento nº 504/2009, de 18 de Dezembro), preceitua, no nº 2, que “a decisão sobre o pedido de acreditação pode ser favorável ou desfavorável” e, no nº 3, que “a decisão favorável pode ser condicionada à adoção, pela instituição de ensino superior interessada, das medidas de garantia de qualidade que lhe sejam determinadas, dentro de prazo razoável”.

Por fim, os Estatutos da Agência (aprovados e publicados em anexo ao citado Decreto-Lei nº 369/2007 e que dele faz parte integrante) especificam, ao longo dos vários números e alíneas do seu artigo 11º, que ao Conselho de Administração compete, entre o mais, “a decisão final sobre os procedimentos...de avaliação ou de acreditação”.

Exposto o quadro legal aplicável, passemos a conhecer dos vícios arguidos no recurso.

Todavia, em conformidade com o princípio dispositivo – segundo o qual às partes cabe iniciar o processo, dar-lhe o conteúdo que entendam, formulando o pedido e a causa de pedir -, há que respeitar a delimitação operada pelo pedido da ora Recorrente e a saber:

- “...revogação parcial da decisão do CA no que se refere à não acreditação do ramo de Educação Física, com os fundamentos descritos e a sua substituição por deliberação de acreditação do ciclo de estudos integralmente considerado, sem prejuízo da adoção de recomendações...”.

Vejamos, pois.

O vício de forma, traduzido na alegada “violação do direito à audiência prévia”, enquanto vício de procedimento situado a montante da própria decisão administrativa, deverá ser conhecido prioritariamente, ou seja, antes dos vícios atinentes à legalidade formal ou substancial do acto final.

Avancemos assim.

Conselho de Revisão

Em sede de “audiência prévia” comanda o artigo 100º do Código do Procedimento Administrativo, cujo nº 1 preceitua:

“Concluída a instrução, e salvo o disposto no artigo 103º, os interessados têm o direito de ser ouvidos no procedimento antes de ser tomada a decisão final, devendo ser informados, nomeadamente, sobre o sentido provável desta “.

E, mais concretamente, no domínio que nos ocupa – regime dos procedimentos de avaliação e de acreditação das instituições de ensino superior e dos seus ciclos de estudos, a cargo da A3ES -, o já mencionado Regulamento nº 392/2013 estabelece, no artigo 16º, que “ a instituição de ensino superior interessada é ouvida sobre o relatório preliminar”, acrescentando o nº 1 do artigo 17º que, “concluída a audiência da instituição do ensino superior interessada, a comissão de avaliação externa elabora o relatório final”, o qual “tem obrigatoriamente o conteúdo definido no artigo 15º e toma em consideração a pronúncia da instituição de ensino superior interessada” (nº 2 do mesmo artigo 17º).

A audiência dos interessados, como figura geral do procedimento administrativo de 1º grau, representa assim o cumprimento da directiva constitucional de “participação dos cidadãos na formação das decisões ou deliberações que lhes disserem respeito” (artigo 267º, nº5, da CRP), determinando para o órgão administrativo competente a obrigação de associar o administrado à tarefa de preparar a decisão final.

No caso em apreço, a Recorrente sustenta, fundamentalmente, que “a deliberação do CA violou o direito de audiência prévia da UE, ao não considerar argumentos e esclarecimentos por esta apresentados, remetendo para o RFCAE, que se manteve inalterado na maior parte dos tópicos...”.

Mas não tem razão.

Conselho de Revisão

Na verdade, uma vez que o apontado relatório final evidencia ter sido ali observada a pronúncia da instituição interessada, impõe-se-nos concluir pelo cumprimento da formalidade em causa.

É que a circunstância de as várias considerações que a interessada teceu no âmbito da audiência prévia não terem sido analisadas e rebatidas ponto por ponto pela CAE não afecta o cumprimento da formalidade, pois, e de acordo com a nossa jurisprudência, o facto de a Administração silenciar algumas matérias que os interessados lhes coloquem ao serem ouvidos significa que, na óptica dela, tais questões ou razões não colhem para a decisão a proferir.

Assim, e em suma, será de salientar que, por um lado, “tomar em consideração” é coisa bem diferente de “acatamento” e que, por outro lado, o órgão de instrução ou de decisão não está obrigado a responder às razões, às objecções ou aos argumentos aduzidos, ou a aceitar as sugestões ou os esclarecimentos prestados pela instituição interessada, devendo apenas, de forma fundamentada, “resolver todas as questões pertinentes suscitadas durante o procedimento e que não hajam sido decididas em momento anterior” (cfr. artigo 107º do CPA).

Ponto é que a decisão esteja devidamente fundamentada.

Com efeito, tem consagração constitucional e legal (cfr. artigo 268º, nº 3, da Constituição e artigos 124º e 125º do CPA) o dever de fundamentação dos actos administrativos quando afectem direitos ou interesses legalmente protegidos. Fundamentação que deve ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, podendo consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas, que constituirão neste caso parte integrante do respectivo acto. Mas equivale à falta de fundamentação a adopção de fundamentos que, por obscuridade, contradição ou insuficiência, não esclareçam concretamente a motivação do acto.

Quer isto dizer que o dever de fundamentação dos actos administrativos traduz a exigência de externalização das razões ou motivos determinantes da decisão administrativa, tendo como objectivos essenciais os de habilitar o destinatário a reagir eficazmente contra a respectiva lesividade, e assegurar a transparência e imparcialidade das decisões administrativas.

Conselho de Revisão

Por isso, a fundamentação devida dos actos administrativos é algo que se não confunde com as questões relativas à veracidade ou à exactidão jurídica desses fundamentos – matéria que respeita já a eventuais erros nos pressupostos de facto e/ou de direito da decisão.

De sorte que o juízo sobre se o acto está devidamente fundamentado depende apenas da correcção formal do discurso patente no acto, isto é, tem exclusivamente a ver com os motivos ali enunciados, independentemente da bondade intrínseca dos mesmos.

Donde qualquer explicação adicional nesse domínio não ser legalmente exigível, pois corresponderia a fundamentar-se uma fundamentação enunciada.

Aqui chegados, e antes de ajuizarmos sobre o cumprimento, neste caso, do dever de fundamentação, caberá tomar posição face a outras vertentes da arguição da Recorrente.

Para tanto, há que convocar os preceitos e princípios norteadores no domínio da avaliação e acreditação das instituições de ensino superior e dos seus ciclos de estudos para uma melhor visão dos problemas suscitados.

Ora, olhando mais de perto o quadro legal que atrás ficou transcrito, logo se vê, e claramente, que o órgão decidente está vinculado à observância dos requisitos exigidos nas normas ali patentes para poder autorizar a concessão do grau de licenciado e para a acreditação de um ciclo de estudos conducente a esse grau numa determinada área de formação.

O que implica uma avaliação prévia objectiva para apurar se o estabelecimento de ensino superior reúne as condições para atingir os fins que a lei fixou para a licenciatura e se estão preenchidos os requisitos legalmente exigidos para a acreditação de um determinado ciclo de estudos, figurando, entre o mais, a exigência de que esse estabelecimento disponha de “um corpo docente total que assegure a leccionação do ciclo de estudos que seja próprio, academicamente qualificado e especializado na área ou áreas de formação fundamentais do ciclo”, bem como disponha quer dos “recursos humanos e materiais indispensáveis à garantia do

Conselho de Revisão

nível e da qualidade da formação ministrada”, quer ainda de “um coordenador do ciclo de estudos titular de grau de doutor na área de formação fundamental do ciclo, que se encontre em regime de tempo integral” (cfr. as várias alíneas do nº 2 do artigo 6º do já citado Decreto-Lei nº 74/2006, com a redacção dada pelo Decreto-Lei nº 115/2013).

Sem perder de vista a imposição legal quanto a outros requisitos, como o de “um projeto educativo, científico e cultural próprio, adequado aos objetivos fixados para esse ciclo de estudos”, o de “um corpo docente total próprio, academicamente qualificado e especializado” ou o de “recursos humanos e materiais indispensáveis para garantir o nível e a qualidade da formação, designadamente espaços letivos, equipamentos, bibliotecas e laboratórios adequados” (vide as três alíneas do nº 1 do artigo 57º do mesmo diploma).

Tudo a ser considerado pelo Conselho de Administração da A3ES, entidade que, por mercê da lei, goza da prerrogativa de ponderação e de avaliação no assinalado domínio, em que intervêm critérios científicos, técnicos, académicos e culturais de suma complexidade.

Mas, pese embora essa prerrogativa, a decisão final está subordinada, também por força da lei, aos parâmetros estabelecidos e ao caminho traçado no sentido de que a acreditação de um determinado ciclo de estudos depende da prévia verificação do preenchimento dos requisitos exigidos para a sua criação e funcionamento, a cuja observância, portanto, o acto decisório está legalmente vinculado.

Feitas estas considerações, vejamos as questões patentes no recurso e que ainda necessitam de resolução.

Relativamente à tese da Recorrente no sentido de que “uma decisão desfavorável parcial não é admitida por lei”, importa esclarecer que o Conselho de Administração da A3ES, podendo decidir não acreditar todo um determinado ciclo de estudos, pode também decidir não acreditar um dos ramos ou uma das especialidades ou uma das áreas de formação desse mesmo ciclo, até pela simples razão de que “quem pode o mais, pode o menos”.

Conselho de Revisão

Por outro lado, quanto à pretensão de uma “deliberação de acreditação...sem prejuízo da adoção de recomendações”, impõe-se-nos notar que a possibilidade legal de uma acreditação condicionada terá de ser aferida pelo condicionalismo do caso concreto em causa.

É certo que o já citado Decreto-Lei nº 369/2007 dispõe, no artigo 7º, nº 2, alínea b), que a decisão de acreditação pode ser “favorável, mas condicionada à tomada, pela instituição de ensino superior interessada no procedimento, de medidas no âmbito do sistema de garantia da qualidade julgadas necessárias pela Agência, dentro do prazo por esta fixado e com sujeição à respectiva verificação, e sob pena de conversão em decisão desfavorável”.

Disposição que, porém, e como qualquer outra, necessita de ser lida e entendida no pertinente regime legal.

Ora, no que concerne ao acto de acreditação – como, aliás, quanto a qualquer acto administrativo em geral - as condições a estabelecer não podem incluir pressupostos de legalidade, corporizando os requisitos que a lei exige para a validade desse acto.

E daí que aquela disposição legal admita apenas, como condições, “medidas no âmbito do sistema de garantia da qualidade julgadas necessárias pela Agência”, o que, obviamente, não comporta, nem pode comportar, os requisitos cuja satisfação a lei impõe para uma decisão de acreditação “favorável, tendo por consequência a autorização da entrada em funcionamento, numa instituição de ensino superior, de um ciclo de estudos conducente a determinado grau académico...” - cfr. alínea a) do nº 2 do mesmo artigo 7º.

É que o juízo sobre a verificação do preenchimento dos requisitos, legalmente exigidos para a criação e funcionamento de um determinado ciclo de estudos, tem logicamente de preceder a decisão sobre a acreditação desse mesmo ciclo de estudos.

Ou seja, a satisfação desses requisitos legais constitui factor indispensável, decisivo, para a acreditação do ciclo de estudos em causa, pelo que, obviamente, numa precedência lógica, a

Conselho de Revisão

falta de um desses pressupostos acarreta necessariamente uma decisão desfavorável, com as legais consequências.

Por seu turno, no tocante ao invocado vício de “inconveniência” do acto decisório, a alegada circunstância de a não acreditação “impedir o funcionamento do ramo de Educação Física inviabilizando a implementação de um projeto inovador e versátil que constitui um valor acrescentado no panorama atual do ensino das Ciências do Desporto em Portugal”, que consubstanciaria um tal vício, decorre naturalmente do acto de não acreditação que, implicando uma decisão desfavorável, tem por efeito, aqui como em todo e qualquer outro caso idêntico, a não autorização para o funcionamento do curso em referência.

Regressemos agora ao ponto de observação sobre a alegada falta de fundamentação do acto impugnado, o que, tendo de ser olhado dentro das balizas fixadas pelo pedido formulado no recurso, visará tão-somente a “decisão do CA no que se refere à não acreditação do ramo de Educação Física”.

Ora, observando as duas peças processuais que estruturam aquele acto decisório, forçoso será reconhecer que ambas, no seu todo, não asseguram uma fundamentação bastante, pois, uma, não contem qualquer indicação de factos e de direito, e, outra, não aponta claramente os pressupostos fácticos, concretos, fundamentadores das referências e conclusões ali produzidas, para além de ser omissa quanto a menções jurídicas que pudessem sustentar a solução adoptada.

Na verdade, a deliberação do CA limita-se a proclamar que “O ramo de Educação Física não é acreditado” e, por sua vez, o relatório final da CAE apresenta, como uma das condições, “*Não permitir o funcionamento do ramo de Educação Física*”, acrescentando, como fundamentação desta recomendação, o seguinte:

“2- Não permitir o funcionamento do ramo de Educação Física por manifesta desadequação do projeto, do corpo docente recrutado e sobretudo do plano de estudos. As estratégias de formação são uma decisão da instituição. Contudo a adequação dos objetivos de formação e

Conselho de Revisão

consequente organização curricular devem ser consubstanciados em formulações pedagógica e cientificamente válidas. A CAE relembra que a área de Educação Física não é expressamente necessária para nenhuma função profissional. A possibilidade de intervenção em atividades de extensão curricular ao nível do 1º ciclo do EB é indiferenciada relativamente aos titulares de diplomas em EF, contudo a possibilidade de lecionação no EB e secundário no grupo curricular de EF é carente do mestrado em Ensino em EF cujo acesso possui requisitos bem estabelecidos e que não estão reunidos no presente plano de estudos”.

É claro que, em sede de recurso, o Conselho de Revisão da A3ES, ao abrigo do artigo 43º do já citado Regulamento nº 504/2009, “pode confirmar, revogar, modificar ou substituir a decisão do Conselho de Administração” ou, nos termos do artigo 32º do Regulamento nº 869/2010, de 2 de Dezembro, “pode confirmar ou revogar, no todo ou em parte, a decisão do Conselho de Administração”, bem como, “quando considere que no procedimento...se praticaram actos ou formalidades indevidas ou se deixaram de praticar actos ou formalidades devidas ...pode anular, no todo ou em parte, aquele procedimento...”.

De sorte que os recursos deste tipo têm por finalidade a reapreciação da matéria decidida, competindo ao órgão “ad quem” julgar novamente o fundo da causa, pronunciando-se sobre a melhor solução a dar ao assunto a resolver.

De modo que, a coberto desta sua competência, o Conselho de Revisão, numa primeira abordagem, poderia considerar, valorando, a matéria vertida no nº 5 do relatório final da CAE, referente à “Descrição e fundamentação de outros recursos humanos e materiais”, designadamente o seu ponto 5.2. que integra a questão de saber se “o ciclo de estudos dispõe das instalações físicas (espaços lectivos, bibliotecas, salas de computadores, etc.) necessárias ao cumprimento dos objectivos”, o que mereceu a pronta resposta de “Não”.

Assim, se o estabelecimento de ensino superior em referência não dispõe dos “recursos humanos e materiais indispensáveis à garantia do nível e da qualidade da formação ministrada”, verificada está a não satisfação da exigência legal quanto ao apontado requisito, cujo preenchimento, cumulativo com o de outros requisitos, é necessário para a criação e

Conselho de Revisão

funcionamento do pretendido ciclo de estudos, incluindo obviamente o questionado “ramo de Educação Física”, pelo que, em tal hipótese, haverá lugar a uma decisão desfavorável, de não acreditação.

Simplesmente, no caso “sub judice”, a factualidade respeitante àquele requisito legal não foi considerada e valorada na decisão do CA, pelo que, a ser agora tomada como fundamento para a não acreditação, constituiria uma “decisão surpresa” que, como tal, será de evitar.

De qualquer modo, e numa observação mais profunda, temos de reconhecer que a conclusão inserta no referido ponto 5.2. do relatório da CAE é posta em crise no imediato ponto 5.4. onde, em “Explicitação das evidências que fundamentem as classificações de cumprimento assinaladas em 5.1,5.2 e 5.3”, vem afirmado – entre o mais e com alguma indefinição do circunstancialismo factual pertinente, para além da pouca convicção que a expressão “parece”, ali utilizada, logo inculca – que “A existência de um protocolo assinado parece oferecer garantias mínimas de realização deste projeto embora somente no curto prazo definido pelo período de vigência do protocolo”.

Por conseguinte, e em suma, o relatório final da CAE – para que o CA remeteu e que, por isso, passou a constituir parte integrante da decisão tomada – em vez de fornecer dados de facto precisos e claros, antes gerou a incerteza e a dúvida sobre a verificação do preenchimento de requisitos legalmente exigidos para o funcionamento do curso em causa.

Sendo assim, e para bem se decidir, há que ponderar os elementos de facto atinentes à situação em análise, o que implica apurar e indicar, concretizando devidamente, a base das mencionadas referências e conclusões, tudo conforme ao quadro legal aplicável, cujos preceitos terão, obviamente, de ser convocados como fundamento de direito para a decisão que vier a ser proferida, tarefa que caberá, em primeira linha, à Comissão de Avaliação Externa.

Consequentemente, e em provimento do recurso, o Conselho de Revisão decide anular o procedimento a partir do relatório final da CAE, inclusive, para que sejam prestados

Conselho de Revisão

esclarecimentos e cabalmente preenchidos os evidenciados pontos, e outros reputados necessários, após o que, com a pronúncia da instituição interessada, haverá lugar a nova deliberação do Conselho de Administração.

Sem custas.

Lisboa, 26 de Junho de 2014

Conselho de Revisão

Process NCE/13/00441

In the present process related to the request of accreditation of the study programme “Sport Sciences and Physical Activity”, awarding the “Licenciado” degree, in which is applicant “Ensilis – Educação e Formação S.A, Escola de Turismo, Desporto e Hospitalidade da Universidade Europeia, the A3ES’s Management Board, in its meeting on the 2014/05/06, decided “to accredit the study programme with conditions, in agreement or in disagreement with the recommendations and reasons of the External Assessment Team”, adducing the following:

“Conditions to fulfill immediately:

- Reduce the number of admissions to 60;

-The branch of Physical Education is not accredited.

Condition to fulfill in 1 year, taking into consideration that it is a new training area in the Institution:

-To provide evidence that the teaching staff complies with the legal requirements.

Condition to fulfill in 3 years:

-To provide evidence that the internship and the training facilities are adequate to the objectives of the programme.

Justification:

The Management Board decides to accredit the study programme, with conditions, for the period of one year, in accordance with the External Assessment Team recommendation and reasons.”

For its turn, the External Assessment Team’s report, which content is given herein as reproduced, presents these conclusions:

“Final recommendation:

The study cycle is accredited with conditions.

Conditional accreditation period (if applicable):

Conselho de Revisão

Conditions (if applicable):

- 1 - Reduce the number of available places to 60*
- 2 - Do not allow the operation of the Physical Education branch.*
- 3 - Check the suitability and the design of the course as well as respective UC in other branches.*
- 4 - Check the adequacy of faculty staff with legal requirements.*
- 5- Check the adequacy of internship as well as the existing training facilities for student's education process. In this sense, it is necessary to strengthen the organization of UC that allow training into action, establishing written procedures on the cooperating institutions, establish the numbers of visits of university mentors, tutors in the list of entities filed, training content, learning contracts, tasks evaluation and duties of mentors, tutors, students and institutions.*

Summarised justification of the decision:

The commission received and read the institution's pronouncement and expresses its appreciation for the recognition of some of the weaknesses and proposals for adequacy as suggested in annexes points within the conclusions. Given the analysis as well as the transmission of new data and information (which could have been easily provided in the original application) the CAE believes that the course should be conditionally accredited for a period of 12 months with the following conditions:

- 1 - Reduce the number of available applications to 60 taking into account that higher quota cannot assure the course quality given the resources provided.*
- 2 - Do not allow to operate the branch of Physical Education (PE). There is a manifest unsuitability for the project based upon the staff recruited as well as the syllabus proposed. The strategies are a decision of the institution. However, the adequacy of educational goals and consequent curricular organization must be translated into pedagogical and scientifically valid formulations. CAE recalls that the PE area it is not explicitly required for any professional function. The possibility of an intervention within the curricular extension towards the 1st cycle of basic education level it is undifferentiated for holders of diplomas in EF, though the possibility of teaching in 2nd cycle and secondary level within the PE curricular group is*

Conselho de Revisão

depending on achieving the Masters in PE Teaching whose access well established and has requirements that are not met in this syllabus

3 - In addition, it is necessary to verify the adequacy and the design of the course and respective UC in other branches. Legal requirements arising from the education of coaches and / or exercise and health professionals does not require a 3 years specific differentiated training program .

4-Adequacy of the staff faculty members. It must be organized a course guaranteed by the experts. Indeed, of the 21 teachers, 16 are employed full time. 13 of them hold PhD diploma. However, one is African Studies, another in Neuropsychology, another in Educational Psychology, another in Statistics. As for the 9 that hold a PhD in Sports Science, one is contracted to 50 %. Of the remaining 8 PhDs in the prevailing scientific area of the course, two elements not confirmed the readiness to be engaged 100 %. In addition the CAE wish to suggest that the valid arguments adduced in relation to coordination (bachelor in the area instead of higher -doctoral degree) would be highlighted to all staff members (eg, the teacher who teaches handball, he is bachelor in physiotherapy. He was targeted on the previous CAE report. The institution commented on the preliminary report of CAE with a pronunciation strengthened its position because he has a master degree in training. As a matter of fact this is not a professional qualification that allow him to be teacher of handball). Definitively it is needed an organization and careful argument within the staff activities. Indeed, for accounting PhDs elements in the course prevailing scientific, the coordinator who holds a PhD in Educational Psychology it is recorded as being within the specific area of study in the light of the foregoing doctoral degrees. However, another teacher who is bachelor in Clinical Psychology and holding a PhD in Health Education (that's how it appears in the teaching record form) it is also considered as an expert. Briefly, the criterion accounting for some cases is the specialty of initial training/education, regardless the doctoral designation does not match the 813 area, while for other cases it has been used the PhD designation, regardless of initial training/education has been conducted in another large group. On this matter it is also needed to be checked further assumptions connection / cooperation contracts with teachers in other public and private institutions of higher education.

Conselho de Revisão

5- Adequacy of internship process as well as the existing training facilities for students. On that matter, it is necessary to strengthen the Ucs' organization that allow the training/education into action. Indeed it must be establish written procedures on the cooperating institutions, the numbers of visits of university mentors, the tutors list of the cooperative entities, internship content, learning contracts, tasks evaluation and duties of mentors, tutors, students and institutions."

Disagreeing with the decision, the interested institution appealed to the A3ES's Council of Appeals, offering allegations, given herein as reproduced, based on the following plea:

"... the decision of the CA supported in RFCAE suffers from illegality:

i. by indeterminacy of the meaning, scope and the legal effects of the administrative act, in violation of the provisions

in article 123 of APC and of article 34 of R392/2013;

ii. by violation of the norms that attribute the right to a prior hearing (article 16 and article 17 no.2 of R392/2013) and article 107 of the Administrative Procedure Code (APC);

iii. by insufficient, vague and obscure grounds and (article 125 APC), that leads to the violation of the law due to lacking grounds;

iv. by error in the assumptions from the facts and of the law, equally leading to the violation of the law, turning the act defeasible, in accordance with article 135 of APC."

The deciding act also suffers from inconvenience, by evaluating the proposed means in an inadequate manner for the intended purposes with the course and impeding the functioning of the field of Physical Education invalidating the implementation of an innovative and versatile project which constitutes an added value in today's current panorama of teaching Sports Science in Portugal."

And after developing its points of view, the Appellant presents these conclusions:

" A. The administrative act in which substantiates the deliberation of the CA, which did not accredit the field of Physical Education from the Sports Science and Physical Activity course

Conselho de Revisão

from UE, is vitiated with illegality and inconvenience, which should be investigated by the Review Board, under the terms of article 22 of R869/2010.

B. The decision from the CA to substantiate a partial accreditation of a courses, is not in accordance with the law, in reference to its contents and meaning, which only permits unfavourable, favourable or favourable with conditions accreditation, with reference to a course and not to the field of the same matter, in addition, although it is identified as an act of favourable accreditation with conditions, the decision of the CA is materially considered and has legal effects to non-accreditation, thus violating the provisions in article 34 of R392/2013 and in article 123, no. 2 in fine of CPA.

C. The contents of the decision of CA, in integrating by remission the contents of the RFCAE, suffers from serious and repeated discrepancies between the English and Portuguese versions, going against transparency, rigour and consistency imposed by European Standards and Guidelines (ESG) to which A3ES is bound and denotes clearly a lack of quality output from the External Review Committee.

D. The deliberation of the CA violated the UE's right to a prior hearing, in not considering their arguments and clarifications, deferring to the RFCAE, which remained unaltered in the majority of the topics, even in those that were based on assumptions which in the meantime were altered and or justified in the UE's declaration, in disagreement with the arising duties of article 17, no. 2, of R392/2013 and of article 107 of CPA.

E. The final decision of CA does not present clear, precise and complete grounds for the non-accreditation of the field of Physical Education, opting for conclusive judgements, vague and undetermined concepts and generic observations without any specific relation to the non-accredited field (teaching staff), neither without application to the same matter (internship), violating articles 124 and 125 of CPA.

F. As justified above, the decision of CA is also illegal by error in the assumptions from the facts and of the law, by basing on conclusions from the RFCAE that adopt, even though implicitly, criteria concerning the ratios of the teaching staff regarding specialists not consistent with the interpretation of the applicable law, and which invoke the unnecessary of the field of Physical Education for any professional function, without any correspondence to the reality, apart from other aspects shown above which denote variance

Conselho de Revisão

with the facts and with the applicable law, making the act invalid under the terms of article 135 of CPA.

G. In evaluating the means proposed in an inadequate manner for the intended purposes of the course and impeding the functioning of the field of Physical Education, invalidating the implementation of an innovative and versatile project which is devoted towards a holistic vision of Sports Science inspired on the best international practices, focused, like no other in Portugal, to network cooperation, through the LAUREATE GROUP, and, consequently, for internationalization through academic and professional mobility and the attraction of students, lecturers and international researchers, the decision from CA, should still be reviewed by CR as it appears inconvenient given the intended purposes by A3ES and the fulfillment of strategic objectives in the development of quality higher education that stands out and stimulates entrepreneurship and internationalization.”

Ending with the petition:

“Terms requiring the partial revocation of the decision from the ca in what refers to the non-accreditation of the field of physical education, with the grounds described and its substitution by resolution of the accreditation of the course wholly considered, without prejudice in the adoption of recommendations, with the ue fully available to collaborate with a view to finding the best solutions for the appreciation of the educational project proposed.”

After these, it is necessary to analyze and decide.

Decreto-Lei 74/2006, March 24th (amended by Decreto-Lei 107/2008, 25th June, 230/2009, 14th September and 115/2013, 7th August) sets the general and special requirements for the accreditation of study programmes, which award the various academic degrees that enunciates, in a certain branch of knowledge, specialization or training area.

In the case under appraisal, it has to be attended article 5th and the following articles, namely article 6th, which with the heading “Awarding of the licenciatura degree”, sets:

Conselho de Revisão

“The licenciado degree in a certain training area can be awarded by the universities which cumulatively, have:

- a) A full time, qualified and appropriated in number teaching staff, whose majority is constituted by PhD's or specialists with recognized professional experience and competence;*
- b) The indispensable human and material resources to guarantee the level and quality of the acquired training.*
- c) A study programme coordinator who has the PhD degree in the fundamental training area of the study programme and who works in full time in the institution”.*

Article 52th sets:

- 1. The accreditation of a study programme consists in the verification of the fulfillment of the requirements which are required for its creation and operation.”
- 2. The accreditation covers all the higher education institutions and all the study cycles which award an academic degree”.

And article 57th, that in its nº1 and nº 2, previews:

“The general requirements for the accreditation of a study programme are:

- a) A proper educational, scientific and cultural project, appropriate to the objectives set for the study programme;
- b) A total teaching staff with a full time link to the institution, academically qualified and specialized;
- c) The human and material resources which are indispensable to assure the level and quality of the training, namely appropriate teaching spaces, equipment, libraries and labs.”

2 – Are special requirements for the accreditation of a study programme which awards the licenciado degree in a certain training area those which are set in article 6th.”

Conselho de Revisão

For its turn, Decreto-Lei 369/2007, November 5th – that created A3ES - previews in its article 3º nº 1, that: “it is the agency’s duty, the evaluation and accreditation of the higher education institutions and of its study programmes, as well as the performance of the functions linked to the insertion of Portugal in the European system of higher education quality assurance”.

Article 7th adds:

“2 - The Administration Council of the Agency is responsible for the decision of accreditation, depending on the results of the evaluation and on the compliance, by the interested higher education institution, of the requirements set in the article 57th of the Decreto-Lei 74/2006, of March 24th which can be:

- a) Favorable, but having as a consequence, the authorization for a study programme, awarding a certain academic degree, start operating in a higher education institution and the recognition of the same degree in the terms set by Decreto-Lei 74/2006, March 24th;
- b) Favorable, but conditioned to the taking of measures, which are considered necessary by the agency, in the quality assurance system by the interested higher education institution, in the period of time set by the agency and with subjection to the respective verification, otherwise it can be converted in an unfavorable decision;
- c) Unfavorable, having as consequence the non-production of the effects mentioned on paragraph a).

3 – The favorable decision in the accreditation procedure is valid for an initial period which is set by an Agency’s regulation, and which cannot exceed eight years. Ending this period it needs successive revalidations, in a period which is set in that regulation, and it can be canceled before the end of the period, when it is a consequence of the results of a supervening extraordinary evaluation, determined for specific demanding circumstances”.

In harmony, article 34th of Regulamento 392/2013, 16th October (which revised Regulamento 504/2009, 18th December), sets in nº 2 that the “decision concerning the accreditation procedure can be favorable or unfavorable” and in nº 3 that the “favorable decision can be conditioned to

Conselho de Revisão

the adoption by the interested higher education institution of the quality assurance measures set, in a reasonable period of time”.

To sum up, the agency statutes (approved and publish in attachment to that Decreto-lei 369/2007 and which take part of it) specify in the numbers and paragraphs of its article 11th, that it is a duty, among others, of the Administration Board, “the final decision about the procedures ... of evaluation and accreditation”.

Stated the legal framework applicable, it must be analyzed the vices alleged in the appeal.

However, attending to the dispositive principle – according to which it is a duty of the litigants to start the procedure, give the content that they intend to, formulate the petition and the petition’s cause – it has to be respected the delimitation of the Appellant’s petition:

“...the partial revocation of the decision from the ca in what refers to the non-accreditation of the field of physical education, with the grounds described and its substitution by resolution of the accreditation of the course wholly considered, without prejudice in the adoption of recommendations...”.

Considering.

The form vice, translated in the alleged “violation of the right to the previous audition”, being a procedure vice, located upstream of the administrative decision, must be decided with priority, before of the other vices concerning the formal or substantial legality of the final act.

So, in the “previous audition”, article 100th n° 1 of the Administrative Procedure Code previews:

“In the end of the instruction, excepting article 103th, the interested have the right to be heard in the procedure before the final decision is taken and have to be informed, namely, of the probable meaning of it”.

Conselho de Revisão

And more concretely, in our domain – Regulation of the procedures of evaluation and accreditation of Higher education institutions and of its study programmes, Regulamento 392/2013 sets in article 16th that “ the interested higher education institution is heard about the preliminary report”, adding article 17th n° 1 that “after the interested higher education institution’s audition, the external assessment team writes the final report”, which has to have “the content defined in article 15th and has to take into account the pronouncement of the higher education institution interested” (article 17th n° 2).

The audition of the interested, as a general figure of the administrative procedure of 1st grade, represents the commitment of the constitutional directive of the “citizen’s participation in the formation of the decisions or deliberations that respect to them” (article 267° n° 5 of the Portuguese Constitution). This obliges the administrative body to the duty of associating the administered to the preparation of the final decision.

In the case under appraisal, the appellant alleges, fundamentally, that the *“The deliberation of the CA violated the UE’s right to a prior hearing, in not considering their arguments and clarifications, deferring to the RFCAE, which remained unaltered in the majority of the topics...”*.

But it is not right.

Once, the pointed out final report enunciates that it was read the pronouncement of the interested institution, so it has to be concluded that it was fulfilled the formality under appraisal.

The circumstance that the various considerations that the interested wrote in the previous audition were not analyzed and contested point by point by the External Assessment Team, do not affect the fulfillment of the formality under appraisal. Because, according to our case law, the fact that the Administration silences some subjects placed by the interested, means that, in its point of view, those questions or reasons are not important to the decision.

Conselho de Revisão

To sum up, it has to be underlined that, on one hand “take into consideration” is different from “obeying” and; on the other hand, the instruction or decision body is not obliged to answer to the reasons, objections or arguments of the interested institution. It has only, on a justified way, “to solve all the pertinent questions raised during the procedure and that were not decided on a previous moment” (article 107th of the Administrative Procedure Code”).

To point out: the decision has to be justified conveniently.

In fact, it is constitutionally and legally previewed (article 268th n° 3 of the Constitution and article 124th and 125th of the Administrative Procedure Code) the duty of justification of the administrative acts, when affect rights or legally protected interests. This justification has to be expressed by a succinct exposition of the fact and law justifications of the decision, that can consist of a mere agreement declaration with the justification of previous reports, information or proposals, which will take part of the respective act. It is equivalent to the lack of justification the adoption of justifications that, because of obscurity, contradiction or insufficiency, do not clarify concretely the motivation of the act.

This means that, the duty of justification of the administrative acts demands an explanation of the determinant reasons of the administrative decision, having as fundamental objectives those of habilitating the recipient to effectively react against its respective harmfulness and assure the transparency and impartiality of the administrative decisions.

So the justification of the administrative acts is something that cannot be confused with the questions related to the truth or accuracy of its grounds – these are related to eventual mistakes in the fact and/ or law assumptions of the decision.

The judgment about the justification of the act only depends of the formal correction of the argumentation of the act, meaning that it is related with the motivation enunciated, apart from its intrinsic correction.

Conselho de Revisão

Any additional explanation in that domain is not legally required, because it would correspond to a justification of an already justified act.

Taking a position about the other grounds of appeal...

It has to be taken into consideration the norms and principles concerning evaluation and assessment of higher education institutions and of its study programmes.

According with the legal framework quoted, the body that takes the decision is bound to the legal requirements to allow the awarding of the “licenciado” degree and to the accreditation of a study programme which awards a degree in a certain training area.

This implies a previous evaluation in order to find out if the higher education institution meets the conditions to reach the objectives set by law to award the “licenciatura” degree and if are complied the legally established requirements to the accreditation of a certain study programme, among others, figuring the exigency that the institution has a “a total teaching staff, working in full time, academically qualified and specialized in the fundamental area or training areas of the study programme”; has “recognized human and material resources indispensable to guarantee the level and quality of the training” and a “coordinator of the study programme working in full time and who has a PhD in the fundamental training area of the study programme” (nº 2 of article 6th of the quoted Decreto-Lei 74/2006, with the redaction of Decreto-Lei 115/2013).

It cannot be forgotten the legal imposition concerning other requirements as “a proper educational, scientific and cultural project, appropriated to the objectives set to that study programme”, a “total teaching staff, working in full time, academically qualified and specialized” or “recognized human and material resources indispensable to guarantee the level and quality of the training, namely teaching spaces, equipment, libraries and adequate labs” (paragraphs of nº 1 of article 57th of the same regulation).

Conselho de Revisão

This has to be appreciated by the A3ES's Administration Board, which legally has the duty of analyses and evaluation in the pointed out domain in which are intervenient scientific, technical, academic and cultural criteria of extreme complexity.

Despite of that prerogative, the final decision is bound to the legally established requirements and to the drawn path, meaning that the accreditation of a certain study programme depends of the previous verification of the fulfillment of the demanded requirements to its creation and operation.

After these considerations, it is time to analyze the questions presented in the appeal which still need a solution.

Concerning the thesis of the Appellant about the fact that “an unfavorable partial decision is forbidden by law”, it has to be clarified that the if A3ES's Administration Board can decide not to accredit all a study programme, it can also decide not to accredit a branch or one of the specializations or one area of training of that same study programme. Because “who can do all of it, can do a part of it”.

On the other hand, the pretension of an “accreditation deliberation ... with the adoption of recommendations” has to be considered in the case under appraisal.

The quoted Decreto-Lei 369/2007 sets in its article 7th n° 2 that the accreditation decision can be “favorable, but conditioned to the taking of measures, which are considered necessary by the agency, in the quality assurance system by the interested higher education institution, in the period of time set by the agency and with subjection to the respective verification, otherwise it can be converted in an unfavorable decision”.

This statement, as any other, has to be read and analyzed in the pertinent legal framework.

Conselho de Revisão

Concerning the accreditation act, as any other administrative act in general, the conditions to be established cannot include legal assumptions, the legal requirements of the validity of the act.

This is why that legal norm only allows as conditions “measures, which are considered necessary by the agency, in the quality assurance system”, which obviously does not include and cannot include, requirements which satisfaction law imposes to an accreditation decision “favorable, having as a consequence, the authorization for a study programme, awarding a certain academic degree, start operating in a higher education institution...” – paragraph a) of the same article 7º nº 2.

This means that the satisfaction of that legal requirement is an indispensable factor to the accreditation of the study programme under appraisal, so obviously in a logical precedence, the lack of any of these requirements brings necessarily an unfavorable decision, with its legal consequences.

For its turn, concerning the invoked “inconvenience of the decision act” vice, the alleged circumstance of the not to accredit decision “invalidates the implementation of an innovative and versatile project which is devoted towards a holistic vision of Sports Science inspired on the best international practices, focused, like no other in Portugal”, comes naturally from the not to accredit act, which implies an unfavorable decision and has as effect, as in any other case, the inexistency of an authorization to start operating the study programme.

Concerning the lack of justification of the contested act, this has to be analyzed in the limits set by the appeals petition “the not to accredit Administration’s Board decision of the branch of Physics Education”.

Looking to the two pleadings that structure that decision act, it has to be recognized that, both do not assure a sufficient justification, because one does not have any indication of facts and law and the other does not point out the concrete fact assumptions and conclusions that can support the adopted solution.

Conselho de Revisão

The Administration's Board decision just proclaims that "the branch of Physics Education is not accredited" and, for its turn, the External Assessment Team's report presents as conditions that "It does not allow the operation of the Physics Education branch" adding as justification of this recommendation that:

"2 - Do not allow to operate the branch of Physical Education (PE). There is a manifest unsuitability for the project based upon the staff recruited as we as the syllabus proposed. The strategies are a decision of the institution. However, the adequacy of educational goals and consequent curricular organization must be translated into pedagogical and scientifically valid formulations. CAE recalls that the PE area it is not explicitly required for any professional function. The possibility of an intervention within the curricular extension towards the 1st cycle of basic education level it is undifferentiated for holders of diplomas in EF, thought the possibility of teaching in 2nd cycle and secondary level within the PE curricular group is depending on achieving the Masters in PE Teaching whose access well established and has requirements that are not met in this syllabus".

It is clear that, in the appeal phase, the A3ES's Appeals Council can, as previewed on article 43º of the quoted Regulamento 504/2009 "confirm, revoke, modify or substitute the decision of the Administration Board" or, as set on article 32º of Regulamento 869/2009, December 2nd "confirm or revoke the total or part of the Administration's Board decision", as well as "when it considers that there were practiced in the procedure ... improper acts or formalities or that there were not practiced the due acts or formalities ... it can null totally or partially that procedure ...".

So, appeals like this have as objective the appreciation of the subjects that were decided, and it is a duty of such body "ad quem" the new judgment of the subject, giving the best solution to solve the question.

So, the Appeals Council could analyze the subject written in the point nº 5 of the External Assessment's team report, concerning the "description and justification of other human and

Conselho de Revisão

material resources”, namely point 5.2 which questions if the “study programme has facilities (teaching spaces, libraries, computer rooms, etc.), necessary to fulfill the objectives”, which had a “No” answer..

Therefore, if the Higher Education Institution under appraisal does not have the “human and material resources needed to guarantee the level and quality of the training”, it is verified the non-satisfaction of the legal demanding concerning the pointed out requirement. The fulfillment of this requirement in accumulation with the fulfillment of other requirements is necessary to the creation and operation of the pretended a study programme, including, obviously the “branch of physical education”. So, in such a hypotheses there can be an unfavorable decision of not to accredit.

Simply, in the case under appraisal, the facts concerning that legal requirement were not analyzed in the Administration’s Board decision, so having to be taken now as a justification to not to accredit, it would constitute a “surprise decision”, which has to be avoided.

And in a more deep observation it has to be recognized that the conclusion in point 5.2 of the External’s Assessment Team report is contested in the point 5.4 where in “Explanation of the evidences that justify the fulfillment classifications pointed out in 5.1, 5.2 and 5.3” is stated – that among others, and with some uncertainty of the pertinent facts and lack of conviction in the words “it seems like” – that “the existence of a signed protocol seems to offer the minimum guarantees of the concretization of this project, however just in the short period of time defined by the duration of the protocol”.

As a consequence and to sum up, the External Assessment Team final report, to which the Administration council remitted, and that, for that reason is now a part of the decision taken – despite of giving precise and clear facts, created uncertainty and the doubt about the verification of the fulfillment of the legally demanded requirements to the operation of the study programme under appraisal.

Conselho de Revisão

So, and to decide correctly, it has to be analyzed if the fact elements of the situation under appraisal, which implies to find out and point out, materializing the bases of the mentioned references and conclusions within the legal framework applicable. The norms have to be applied as a law justification to the decision that will be taken. This work has to be done, firstly, by the External Assessment Team.

Consequently, and giving reason to the appeal, the Appeals Council decides to null the procedure from the External Assessment Team's report, inclusively, so that it can be given explanations and fulfilled the pointed out statements and others considered necessary. After a pronouncement of the institution, there will be taken a new decision by the Administration Board.

Without Costs.

Lisboa, 26 de Junho de 2014