

MANUAL DE DIREITO EDUCATIVO

Uma abordagem introdutória, com aproximação à realidade jurídico-educacional de Cabo Verde



2ª edição, revista e actualizada

©2011 — Bartolomeu Varela

Praia: Versão digital

Disponível em <http://unicv.academia.edu/BartolomeuVarela/Papers>

e <http://www.manuais-do-estudante.blogspot.com>

MANUAL DE DIREITO EDUCATIVO

Uma abordagem introdutória, com aproximação à realidade jurídico-educacional de Cabo Verde

Apresentação

Este trabalho, elaborado para servir de suporte didáctico aos estudantes de ensino superior que se iniciam nos estudos sobre o Direito Educativo, retoma, actualiza e desenvolve, nalgumas matérias, a primeira edição do manual, revista em 2007.

A elaboração da 2ª edição deste manual continua a justificar-se, quer pela importância do Direito Educativo, como ramo de Direito voltado, especificamente, para o estudo da problemática educacional na perspectiva jurídica, quer pela inexistência, em Cabo Verde, de trabalhos que versam esta temática. De resto, no plano internacional, são ainda escassos os estudos teóricos sobre a matéria, com a ressalva do caso brasileiro.

Tratando-se, no plano teórico, de uma abordagem introdutória, o presente manual contém os conceitos essenciais que ajudam a estudar e a compreender o sentido e o alcance das normas jurídico-educacionais, sem a pretensão de uma abordagem teórica extensiva e, porventura, desnecessária, à luz da finalidade para que é elaborado.

Destinado, essencialmente, a estudantes cabo-verdianos, o manual faz, na sua parte empírica, uma cartografia do essencial das normas educacionais vigentes em Cabo Verde, invocando, ainda, um conjunto de diplomas legais que, não versando especificamente matéria educacional, aplicam-se, todavia, à Administração Educativa e ao sector da educação em Cabo Verde, global ou parcialmente.

Importa, contudo, alertar que a referência sumária aos actos normativos vigentes não dispensa a sua consulta, que é, de resto, indispensável para o conhecimento aprofundado da realidade jurídico-educacional cabo-verdiana, tanto mais que a legislação sofre frequentes alterações.

Praia, Outubro de 2011.

Bartolomeu Varela

Manual de Direito Educativo

Índice

Capítulo I – GENERALIDADES SOBRE O DIREITO EDUCATIVO.....	6
1.1. Génese e enquadramento conceptual do Direito Educativo.....	6
1.2. Elementos estruturantes do Direito Educativo	10
Capítulo II - FONTES DO DIREITO EDUCATIVO	16
2.1. Conceito de Fontes de Direito Educativo.....	16
2.2. Classificação das Fontes de Direito Educacional.....	17
Capítulo III- HIERARQUIA DAS NORMAS JURIDICO-EDUCACIONAIS	20
3.1. Actos legislativos da Assembleia Nacional:	20
3.2. Actos legislativos do Governo:	20
3.3. Actos normativos.....	22
3.4. Princípios básicos da hierarquia das leis	23
Capítulo IV - RELAÇÃO DO DIREITO EDUCATIVO COM OUTROS RAMOS DE DIREITO E COM AS CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO	25
4.1. Relação com outros ramos de Direito	25
4.2. Relação do Direito Educativo com as Ciências da Educação	30
Capítulo V – O DIREITO EDUCATIVO E A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL	32
5.1. Legislação Educacional – Conceito e relevância	32
5.2. LEGISLAÇÃO SOBRE O SISTEMA EDUCATIVO EM GERAL	33
5.2.1. A Constituição da República de Cabo Verde, fonte superior e núcleo essencial do Direito Educativo	33
5.2.2. A Lei de Bases do Sistema Educativo, uma referência incontornável do Direito Educativo.....	36
5.2.3. A Lei Orgânica do Ministério da Educação e do Ensino Superior, enquanto referência normativa para a macro-gestão do sistema educativo.....	42
5.2.4. Regime jurídico do planeamento educativo em Cabo Verde.....	44
5.2.5. Funcionamento das Delegações do Ministério da Educação	48
5.2.6. Carreiras profissionais do pessoal docente.....	49
5.2.7. Regulamento da avaliação de desempenho do pessoal docente.....	57
5.2.8. Regulamento dos concursos de ingresso e acesso às categorias do pessoal docente em regime de nomeação.....	58
5.2.9. Suplementos remuneratórios atribuídos ao pessoal docente	59
5.2.10. Acção social escolar	59
5.2.11. Regime de equivalências	60
5.2.12. Estatuto do Ensino privado	61

Manual de Direito Educativo

5.2.13. A Inspeção Educativa no ordenamento jurídico cabo-verdiano.....	65
5.3. LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA DOS SUBSISTEMAS EDUCATIVOS.....	72
5.3.1. EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR.....	72
5.3.2. ENSINO BÁSICO.....	73
5.3.3. EDUCAÇÃO DE ADULTOS:.....	80
5.3.4. ENSINO SECUNDÁRIO	81
5.3.5. ENSINO MÈDIO E SUPERIOR	94
Capítulo VI. LEGISLAÇÃO GERAL APLICÁVEL À EDUCACAO	120
6.1. Lei de bases da Função Pública.....	120
6.2. Regime jurídico do trabalho na Administração Pública.....	123
6.3. Regime de organização e actividade da Administração Pública e lei de estruturas	124
6.4. Plano de Cargos Carreiras e Salários (PCCS) da Administração Pública.....	126
6.5. Estatutos do pessoal dirigente e do quadro especial e de administradores públicos....	126
6.6. Regime de mobilidade dos funcionários da Administração Pública,.....	127
6.7. Regime jurídico das férias, faltas e licenças dos funcionários e agentes da Administração Pública	130
6.8. Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública (EDAAP).....	132
6.9. Avaliação de desempenho do pessoal do quadro comum da função pública.....	133
6.10. Regulamento dos concursos de progressão e promoção na Administração Pública..	133
6.11. Regimes jurídicos dos regulamentos e actos administrativos, das reclamações e recursos administrativos não contenciosos, dos contratos administrativos e das bases do procedimento administrativo.....	134
6.12. Lei de modernização administrativa	135
6.13. Lei do contencioso administrativo	137
6.14. Regime de colocação de funcionários em comissão eventual de serviço para efeitos de formação profissional e especialização	138
6.15. Regime jurídico dos serviços autónomos, fundos autónomos e institutos públicos ..	138
6.16. Regimes de concessão e exploração de institutos, obras e bens públicos.....	139
6.17. Lei de Enquadramento orçamental.....	139
6.19. Lei que estabelece a competência e o funcionamento do Tribunal de Contas.....	139
6.20. Regime jurídico da previdência social	140
6.21. Estatuto de Aposentação e Sobrevivência dos Funcionários	141
Capítulo VII. DIREITO EDUCACIONAL E EDUCAÇÃO COMPARADA.....	144
7. 1. Importância do Direito Comparado em geral.....	144
7.2. O Direito Comparado em matéria educacional	144
7.2.1 Estrutura dos sistemas educativos de Portugal, Brasil e Cabo Verde	145

Manual de Direito Educativo

7.2.2. Instituições de ensino, natureza e financiamento (Brasil, Portugal e Cabo Verde) ..	146
7.2.3. Carga horária dos alunos da União Europeia e de Cabo Verde	147
7.2.4. Autonomia e poder de decisão das escolas europeias e cabo-verdianas	148
7.2.5. Ensino de línguas estrangeiras e maternas	149
Referências bibliográficas	151

MANUAL DE DIREITO EDUCATIVO.

Uma abordagem introdutória com aproximação à realidade jurídico-educacional de Cabo Verde

Capítulo I – GENERALIDADES SOBRE O DIREITO EDUCATIVO

1.1. Génese e enquadramento conceptual do Direito Educativo

A ordem social é regulada por uma diversidade de normas, de entre as quais se destacam as normas jurídicas ou de Direito, estudadas na disciplina de Introdução ao Direito. Ora bem, o carácter societário do Direito faz com que este evolua em função das mudanças sociais, seja à escala de cada país, seja a nível mundial. Graças a essa evolução, o Direito torna-se cada vez mais complexo e alguns dos seus segmentos tendem a especializar-se e a ganhar autonomia relativa. É assim que têm surgido, no seio do Direito, e em relação a vários domínios da vida social, novos ramos de direito ou disciplinas jurídicas.

É o que sucede com o Direito Educativo que se apresenta como uma disciplina ou ramo de Direito em franco processo de afirmação e especialização, de modo a dar resposta cabal a uma infinidade de questões que se colocam à Educação e ao sistema educativo, à escala planetária e em cada um dos países.

A tendência para a sistematização e a crescente afirmação do Direito Educativo como disciplina autónoma do Direito tem a ver com o processo de democratização do acesso à educação a nível mundial, expressão do reconhecimento do direito à educação como direito fundamental e da sua consagração pela comunidade internacional como um dos mais importantes Direitos do Homem.

Na verdade, e tal como assinala o Prof. Nelson Joaquim, na sua obra *Direito Educacional Brasileiro. História, Teoria e Prática* (2008, p, 103), “os profissionais do direito quando actuam no contexto educacional e os educadores inseridos no contexto jurídico percebem a existência de relações entre a educação e o direito”.

Quando confrontados com a necessidade de defenderem os seus direitos ou de observar determinados deveres, os docentes ficam, amiúde, surpreendidos com o facto de desconhcerem as leis por que se regem. Na maioria das vezes, as políticas educativas e curriculares e as correlativas medidas de reforma, as decisões de administração educativa e os modelos de gestão das escolas assumem a forma de norma jurídicas, o que se compreende dada a natureza imperativa destas.

Manual de Direito Educativo

Assim, por motivos de ordem profissional e pessoal, os docentes, os gestores e demais profissionais da educação pressentem e sentem a necessidade de conhecer, interpretar, compreender e aplicar as normas jurídicas aplicáveis à educação.

Daí que o Direito Educativo tenha vindo a fazer parte dos currículos de formação superior de docentes e outros quadros da educação, como assinala Nelson (*Ibid.* p. 111), referindo-se, especificamente, à realidade brasileira:

“(...) a presença de conhecimento teórico, especializado e prático, nesse novo ramo do saber jurídico (...) leva as instituições de ensino, na área educacional e jurídica, a incluir nas grades curriculares dos cursos de graduação, pós-graduação e extensão, a disciplina Direito Educacional”.

Entretanto, face à emergência do Direito Educativo, pode questionar-se: esta disciplina situa-se no âmbito das Ciências Jurídicas ou das Ciências da Educação?

É evidente que os cursos de Direito e de Ciências da Educação podem incluir a disciplina de “Direito Educativo”. Todavia, o questionamento tem a ver com a necessidade de se esclarecer se o Direito Educativo deve considerar-se como ramo do Direito ou antes, na acepção restrita de “direito à educação”, como mais uma “matéria” de que se ocupam as diversas disciplinas das Ciências de Educação.

Pode ainda questionar-se se não se deveria seguir uma perspectiva ecléctica e, destarte, considerar o Direito Educativo, simultaneamente, uma disciplina da Ciências Jurídicas e das Ciências de Educação.

É certo que, nesta disciplina, deve fazer-se, necessariamente, a interface entre o direito e a educação, posto que, à luz do ordenamento jurídico cabo-verdiano, a educação ascende à categoria de direito público subjectivo (*o direito individual de fruição da educação*). Porém, esta realidade não justifica que se atenha a uma abordagem de natureza redutora, que considere o Direito Educativo como disciplina das Ciências da Educação, ou se opte pela perspectiva ecléctica do Direito Educativo, atrás referida.

Com efeito, tais perspectivas não contribuem para a afirmação do Direito Educativo como disciplina autónoma, mais precisamente como um ramo de Direito que se ocupa das normas educacionais. Entendemos, com efeito, que o Direito Educativo (que se preocupa com a regulação jurídica de uma das mais antigas e multifacetadas actividades humanas¹) reúne, potencialmente,

¹ Na verdade, a Educação surge com o Homem ou está intimamente ligada ao processo de surgimento do próprio Homem que, desta forma, se vai diferenciando dos restantes animais. Na verdade, o Homem, o *Homo sapiens*, distinguiu-se dos outros animais pela capacidade de fazer uso de processos racionais e empíricos de aprendizagem, ou seja, da capacidade de apreensão e interpretação da realidade em que se insere e, em especial, da sua própria praxe individual e social nos diversos contextos socio-históricos.

Manual de Direito Educativo

condições para se desenvolver e afirmar como ramo de Direito, com objecto e sujeitos próprios, princípios e métodos específicos de regulação.

Diversos autores brasileiros têm assinalado a importância do Direito Educacional e da sua afirmação, de entre os quais Paulo Nader que, na sua consagrada obra, intitulada *Introdução ao Estudo do Direito* (2005, p. 57, apud Nelson, p.110), afirma:

“A educação é um dos factores do Direito, que pode dotar o corpo social de um status intelectual, capaz de promover a superação de seus principais problemas. [...]Tal a presença da educação no Direito Positivo, que já se fala na existência de um DIREITO EDUCACIONAL, denominação esta, inclusive, de uma obra publicada, em nosso país, por Renato Alberto Teodoro di Rio, em 1982, sob os auspícios da Universidade de Taubaté. A esta, seguiram-se se outras obras”.

Entretanto, a própria designação desta disciplina é objecto de discussões, tendo Nelson Joaquim referido o facto de o precursor do Direito Educacional no Brasil, Renato Alberto Teodoro Di Dio, admitir como apropriada qualquer das expressões “direito da educação”, “direito educacional” ou “direito educativo”, ainda que esta última fosse susceptível de merecer a preferência dos puristas, porquanto, “no linguajar comum, educativo carrega a conotação de algo, que educa, ao passo que educacional seria o direito, que trata da educação” (Nelson, *Ibid.*, p. 113).

Em relação à conceitualização do Direito Educativo diversas têm sido as definições apresentadas, em especial por autores do Brasil, país em que o Direito Educacional tem merecido muita atenção.

Passamos a apresentar algumas definições, acompanhadas de breves comentários, começando pelo conceito formulado por Renato Alberto Teodoro Di Dio (1981, p. 25):

“Direito Educacional é o conjunto de normas, princípios, leis e regulamentos, que versam sobre as relações de alunos, professores, administradores, especialistas e técnicos, enquanto envolvidos, mediata ou imediatamente, no processo ensino-aprendizagem”²

Esta definição põe acento na legislação educacional, ainda que não ignore os princípios que servem de referência à disciplina. Ao referir-se ao seu objecto, a formulação não abarca toda a complexidade de questões cuja regulação é e deve ser estudada por esta disciplina.

O conceito formulado por José Augusto Peres (1991, p. 96) é mais preciso e abrangente, realçando, antes de mais, a natureza de Direito Educativo como de ramo de direito:

“Direito Educacional é um ramo especial do Direito; compreende um já alentado conjunto de normas de diferentes hierarquias; diz respeito, bem proximamente, ao Estado, ao educador e ao educando; lida com o facto educacional e com os demais factos a ele relacionados; rege as actividades no campo do ensino e/ou de aprendizagem de particulares e do poder público, pessoas físicas e jurídicas, de entidades públicas e privadas”³.

2 Di Dio, Renato Alberto Teodoro (1981). Contribuição à sistematização do direito educacional. São Paulo. Tese (Livre-docência) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, p 25.

Manual de Direito Educativo

A definição de Álvaro Melo Filho (1983), além de admitir a afirmação do Direito Educativo como disciplina autónoma, põe em relevo a circunstância de esta se apoiar em técnicas e métodos de sistematização jurídica, ou seja, na doutrina. Assim, o Direito Educacional é, para este autor:

“Um conjunto de técnicas, regras e instrumentos jurídicos sistematizados, que objectivam disciplinar o comportamento humano relacionado à educação. Impondo-se como matéria curricular e como disciplina autónoma, o Direito Educacional distinguir-se-á inteiramente de outras disciplinas jurídicas, pois envolverá o estudo e o ensino de relações e doutrinas com as quais nunca se havia preocupado o direito tradicional em qualquer dos seus ramos (p. 52)⁴”.

Na abordagem de Aurélio Wander Bastos (1998), o conceito de Direito Educacional vai além do estudo jurídico da legislação educacional, incluindo as origens e os fundamentos sociais e políticos da educação, entrando, assim, claramente, no campo das Ciências da Educação.

“Os estudos jurídicos sobre legislação do ensino e suas práticas administrativas, assim como sobre a hermenêutica de seus propósitos, classificam-se no vasto âmbito do Direito Educacional, uma das mais significativas áreas do conhecimento jurídico moderno. O Direito Educacional estuda as origens e os fundamentos sociais e políticos dos currículos, programas e métodos de ensino e avaliação (p.11)⁵”

Jean Carlos Lima (2005) realça a circunstância de este ramo do Direito se ocupar tanto do sector público como do sector privado da educação, referindo, outrossim, a sua relação com outros ramos de Direito:

“Como ramo da ciência jurídica, actua no campo público ou privado, e tem por finalidade mediar às relações entre todos os agentes envolvidos no processo ensino-aprendizagem. Essas relações podem envolver várias esferas do Direito, seja na área Penal, Trabalhista, Civil, Tributária etc.⁶”

Tendo presentes estas abordagens que, na sua diversidade, se complementam, como definimos esta disciplina?

Partindo da consideração de que o **Direito** é uma ciência que, através de métodos, princípios, técnicas e procedimentos próprios, se ocupa da regulação das relações sociais mais importantes através de normas jurídicas, o **Direito Educativo** pode e deve ser definido como *o ramo do Direito que, através de métodos, princípios, técnicas e procedimentos próprios, se ocupa do estudo das normas jurídicas que regulam a problemática educacional.*

O Direito Educativo ocupa-se, assim, do estudo das normas jurídicas que regulam uma complexa gama de questões que se prendem, designadamente, com a concepção, a organização, a gestão, o funcionamento e o controlo do desempenho das instituições educativas e, em particular, as condições de realização do direito à educação a diversos níveis e num determinado contexto socio-histórico, com o envolvimento dos diversos agentes, situados dentro e fora do âmbito escolar.

3 Peres, José Augusto. Introdução ao direito educacional (1991). Paraíba: Universidade Federal da Paraíba, p. 96.

4 Melo Filho, Álvaro (1983). Direito educacionais – aspectos teóricos e práticos – p. 52.

5 Bastos, Aurélio Wander. O ensino jurídico no Brasil, p. 11.

6 Lima, Jean Carlos (2005). Direito educacional – perguntas e respostas no cotidiano acadêmico, p. 12.

Manual de Direito Educativo

Como qualquer outro ramo de direito, o Direito Educativo está em condições de dar resposta, cada vez mais eficiente e eficaz, à problemática de regulação jurídica das questões educacionais, para o que procura subsídios doutrinários, técnicos e normativos de outros ramos do Direito, assim como referências fundamentais das Ciências da Educação, sob pena de ficar frustrado o seu desiderato.

1.2. Elementos estruturantes do Direito Educativo

Com o Direito Educativo visa-se o estudo e a sistematização das fontes legais que determinam a regulação do sistema educativo, sua organização, gestão e funcionamento e, especificamente, a prestação do serviço educativo.

A investigação do Direito da Educação e de seu objecto fundamental, a legislação educacional, exige dos educadores e juristas a compreensão da teoria educacional e da doutrina jurídica, a começar pelo estudo do direito constitucional positivo que fornece os grandes princípios e opções que inspirarão o legislador ordinário na regulação de todo o sistema educativo.

Em suma, o Direito Educativo tem por **objecto de estudo** a Legislação Educacional, as normas educacionais. Com a expressão legislação educacional quer-se significar o conjunto de normas jurídicas (ou legais) que versam matéria educacional. Falar de legislação educacional cabo-verdiana é, assim, falar das normas jurídicas que, de modo geral, formam o ordenamento educacional do país.

Se é certo que o Direito Educativo se ocupa do estudo da Legislação Educacional, os dois conceitos são distintos, do mesmo modo que Direito e Legislação não se confundem, nem tampouco se confunde qualquer ramo da Ciência ou do saber científico com o respectivo objecto de estudo.

Com efeito, o Direito Educativo não se esgota no seu objecto de estudo (Legislação Educacional), ainda que, de um modo geral, o Direito Educativo se encontre essencialmente na sua fase de Legislação, tendo avançado escassamente na construção jurídica e doutrinária da Educação. Tampouco, o Direito Educativo se esgota no estudo da Legislação Escolar, que, como é evidente, faz parte de um corpo de normas jurídicas educacionais de maior abrangência: a Legislação Educacional.

O Direito Educativo, ao estudar as normas educacionais, fá-lo, como vimos, segundo princípios, métodos, procedimentos e técnicas próprios, imanes da Ciência Jurídica, não se ocupando apenas do mero conhecimento, sistematização, divulgação e aplicação das normas jurídicas educacionais, mas de todo o complexo de fenómenos relacionados com a regulação jurídica das questões educacionais (processo legislativo, interpretação, doutrina e jurisprudência educacionais, etc.).

Como defende o Professor Vicente Martins, no trabalho “A Lei Magna da Educação (2002, não se constrói o Direito Educacional, dentro de uma perspectiva mais doutrinária, apenas com a

Manual de Direito Educativo

sistematização e o conhecimento da legislação, “mas com a doutrina ou construção jurídica das fontes legais, isto é, qualificando juridicamente as normas legais para alcance prático e efectivamente eficaz. Em substância, as leis não devem ser apenas registadas como factos políticos, mas interpretados à luz da técnica jurídica capaz de revelar a virtualidade da regulação da sociedade”.

O esforço de construção científica e doutrinária do Direito Educativo, que, como vimos, não se limita à legislação educacional, é reconhecido por Regina Garcia de Paiva (*apud* Trindade, 2010), nestes termos:

“Na actualidade, configura-se um esforço insistente na necessidade de um Direito Educacional, que se eleve da mera legislação de ensino, já estruturada e válida no sistema educacional, para construção jurídica e doutrinária da educação, visto que desde a década de 1970 está a merecer um tratamento científico por parte da dogmática jurídica⁷.

Tal como acontece no estudo de qualquer ramo do Direito, o Direito Educativo possui um conjunto de elementos estruturantes, ou seja, elementos ou pressupostos que, no essencial, identificam e configuram o Direito Educativo como ramo de Direito, a saber:

1.2.1. Objecto de estudo – O Objecto de estudo do Direito Educativo vem a ser o conjunto de normas jurídicas que regulam as relações sociais que têm lugar no âmbito da educação, ou seja, as leis e demais normas jurídicas educacionais. Dito de outro modo, o objecto de estudo do Direito Educativo será a Legislação Educacional⁸.

Tal como refere Vicente (*Ibid.*) na sua *Lei Magna da Educação*, “a legislação da educação pode ser considerada como o corpo ou conjunto de leis⁹ referentes à educação, seja ela estritamente voltada ao ensino ou às questões referente à matéria educacional, como, por exemplo, a profissão de professor, a democratização de ensino ou as mensalidades escolares”.

Faz parte integrante da Legislação Educacional a Legislação Escolar, que se refere mais especificamente às normas jurídicas que regulam a organização e funcionamento das escolas.

Embora não constitua objecto específico do Direito Educativo, este interessa-se, igualmente, por uma vasta legislação que, não embora não versando (ou versando apenas parcialmente) a problemática educacional, aplica-se, entretanto, subsidiariamente, ao sistema educativo e à actuação dos sujeitos que intervêm no sector da educação (legislação geral da função pública, legislação civil, laboral, penal, etc.), razão porque, como veremos adiante, esta disciplina relaciona-se com outros ramos do Direito.

⁷ In Trindade, André (Coord.). *Direito educacional: sob uma ótica sistémica*. Curitiba: Jururá, 2010, p. 94.

⁸ Ver, adiante, os capítulos 3, 4 e 5 (Fontes de Direito, Hierarquia das normas jurídicas educacionais e Legislação Educacional)

⁹ Encara-se aqui a “Lei” em sentido amplo, como conjunto de normas jurídicas, abarcando actos legislativos do Parlamento e do Governo e outros actos normativos, como veremos adiante.

Manual de Direito Educativo

1.2.2. Sujeitos da relação jurídica educacional – Entende-se por sujeitos da relação jurídica educacional as pessoas, entidades e agentes (as partes) que intervêm nas relações que se estabelecem no âmbito da Educação, nos termos e sob o amparo da norma jurídica (da lei), nomeadamente: os órgãos do Estado, o Ministério da Educação, as escolas e demais instituições educativas públicas, públicas e privadas; os municípios, empresas e entidades de diversa natureza, incluindo organizações não-governamentais e cooperativas, na qualidade de entidades promotoras ou parceiras da educação e do ensino; os agentes educativos (alunos, professores, pais e encarregados de educação); a sociedade, que é o “cliente” final do serviço educativo e intervém, a coberto da lei, na gestão e no controlo social da educação. Os sujeitos do Direito Educativo não são, pois, apenas as escolas, os alunos, os professores e as estruturas do departamento governamental responsável pela educação, mas também outras entidades que, de algum modo, intervêm na realização da obra educativa, com base na lei.

1.2.3. Princípios e métodos de regulação jurídica – O Direito Educativo ocupa-se do seu objecto, tendo como referências um conjunto de bases ou premissas (princípios), modos ou formas (métodos) em que se processam as relações jurídicas entre os diferentes intervenientes no sistema educativo. Vejamos, sumariamente, em que consistem os princípios e métodos do Direito Educativo.

1.2.3.a) Princípios do Direito Educativo - Aplicam-se, antes de mais, ao Direito Educativo os chamados **princípios gerais do Direito**¹⁰, entendidos como os pressupostos lógicos que em que se baseiam as diferentes normas jurídicas.

Assim, a legalidade, a justiça, a igualdade e a equidade, a liberdade e a responsabilidade, a segurança jurídica são alguns desses princípios, cuja relevância na configuração e na realização do Direito, em geral, e do Direito Educativo, em particular, é indiscutível.

Entretanto, os princípios gerais do direito apresentam, em matéria da educação, particularidades específicas:

- Princípio da igualdade e da não discriminação dos cidadãos no acesso à educação à educação universal (educação básica obrigatória);
- Princípio de igualdade dos sujeitos educativos no processo educativo¹¹;

¹⁰ Autores há que apresentam esses princípios como Fontes de Direito (que abordaremos mais à frente). Porém, no entendimento de outros autores, não constituem mais uma fonte de Direito, porquanto: não constituem propriamente uma via pela qual o direito “nasce” ou “se dá a conhecer”; eles estão ligados, de forma indissolúvel, às demais fontes (lei, costume, tratado, doutrina, jurisprudência) que devem tomá-los em consideração, quer na criação, quer na interpretação e aplicação das regras de Direito.

¹¹ Refere-se à igualdade de condição e de estatuto na escola, independentemente do sexo, raça, cor da pele, religião, de condições económicas e de considerações de ordem filosófica, política ideológica ou de outra natureza. Inclui, obviamente, a recomendação de Igualdade de condição dos rapazes e das raparigas na realização do direito à educação constante do Plano de Educação para Todos.

Manual de Direito Educativo

- Princípio da equidade no acesso aos diversos níveis de ensino;
- Princípios da inclusão e da consideração das necessidades educativas diferenciadas;
- Direito ao sucesso educativo e a uma educação de qualidade;
- Justeza na avaliação (das aprendizagens, do desempenho docente, etc.);
- Participação democrática na vida da escola e na sua gestão¹²;
- Controlo social da educação¹³;
- Liberdade de ensinar e aprender;
- Liberdade de iniciativa privada na educação;
- Socialização dos custos da educação¹⁴;
- Pertinência social das aprendizagens;
- Princípios da descentralização e da desconcentração da educação;
- Princípio da livre iniciativa e autonomia das organizações educativas;
- Promoção de valores culturais, éticos, morais e cívicos¹⁵;
- Ligação da teoria com a investigação e a prática;
- Preparação para a vida activa;
- Sustentabilidade das instituições, políticas e medidas educativas, etc., etc.

Importa ainda referir, em matéria de princípios, que:

- A regulação do sistema educativo e das instituições educativas inclui um conjunto de normas superiores que têm assento constitucional e traduzem o papel soberano do Estado no estabelecimento das bases em que se desenvolve a ordem normativa educacional (princípio da constitucionalidade ou de primazia de norma constitucional);

- O desenvolvimento das bases e princípios constitucionais conformadores do direito educacional processa-se através de leis ordinárias que, por seu turno são objecto de regulamentação por normas de

¹² Refere-se à perspectiva de co-gestão escolar, em que é ou deve ser assegurada a participação dos diferentes sujeitos educativos e bem assim dos elementos da comunidade na vida e na gestão da escola.

¹³ Consiste na assunção plena pela Comunidade da sua condição de cliente e destinatária final do serviço educativo prestado pela escola, organizando-se e ou utilizando os mecanismos legais existentes para acompanhar, apoiar e avaliar as actividades educativas, de modo a que os resultados satisfaçam as demandas e necessidades da sociedade.

¹⁴ Este princípio deve ser implementado tendo em devida conta a especificidade da educação básica, que é obrigatória e gratuita (melhor, tendencialmente gratuita), e em relação com a equidade, que implica que a participação nos custos seja em função das possibilidades económicas das famílias e dos alunos.

¹⁵ Refere-se aqui à problemática da Axiologia Educacional ou da Educação para Valores, de suma relevância para que Escola cumpra as suas funções essenciais, a saber: Desenvolver intelectual, moral e socialmente as crianças e os jovens; Fornecer cultura geral; Desenvolver e promover a aquisição de mecanismos ou automatismos básicos; Formar para a vida activa e para o exercício da cidadania; Dispensar formação profissional, despertar vocações ou desenvolver habilidades susceptíveis de orientar a escolha de uma profissão.

Manual de Direito Educativo

menor hierarquia (princípios da constitucionalidade e da legalidade e da hierarquização das normas jurídico-educacionais).

1.2.3.b) Métodos do Direito Educativo - Entendendo-se por métodos as vias e os procedimentos mais idóneos para se obterem resultados adequados, em determinados contextos, aplicam-se ao Direito Educativo os métodos e técnicas de que se serve o Direito, como, por exemplo, os métodos de interpretação das normas jurídicas, os métodos de integração de lacunas da lei, etc.

Aplicam-se, em especial, ao Direito Educativo os métodos e técnicas de investigação em educação, adoptados pela comunidade científica, assim como os *métodos, técnicas, processos e tecnologia* estudados no âmbito dos Cursos de Ciências da Educação e objecto de regulação por *normas jurídicas educacionais*, tornando-se, assim, de aplicação geral, obrigatória e coercitiva, visto serem de grande sua relevância para a consecução das finalidades da Educação. Tais são, *verbi gratia*:

- A metodologia de organização e constituição das turmas;
 - As metodologias de ensino-aprendizagem;
 - As metodologias e modalidades de avaliação das aprendizagens;
 - As metodologias e os processos de avaliação de desempenho dos professores;
 - Os métodos e procedimentos de controlo da acção educativa;
 - Os métodos e modalidades de planeamento educativo;
 - Os métodos e processos de gestão financeira e de apresentação de contas;
 - O método do concurso para efeitos de ingresso ou promoção na carreira de professores e outros agentes;
- A metodologia de educação comparada ou de análise comparativa de sistemas educativos

No que ao Direito Educativo diz respeito, deve ainda referir-se que:

a) Existe um conjunto de normas educacionais que têm carácter facultativo, deixando margem de livre opção das escolas, ou que permitem o estabelecimento de acordos ou contratos entre o Estado e entidades privadas, como está previsto, nomeadamente, no diploma sobre o Ensino Privado, que analisaremos mais adiante (método das prescrições facultativas e método do acordo ou conciliação);

b) Existem, obviamente, diversas normas que são de natureza incontornável, sem deixarem margem de escolha às escolas (método das prescrições obrigatórias), enquanto outras se revestem do carácter de “normas de adesão”, posto que partes contratantes devem cingir-se obrigatoriamente a um conjunto de princípios ou condições fixados pelo Poder Público na lei;

Manual de Direito Educativo

c) Há um campo de actuação que é deixado à regulação pelas próprias instituições educativas, sejam elas de natureza pública ou privada, nomeadamente através de regimentos ou regulamentos internos (método da auto-regulação).

1.2.4. Tarefas do Direito Educativo

Estruturando-se e desenvolvendo-se com base nos elementos referidos no item anterior, o Direito Educativo estará em condições de fazer face ao desafio de fornecer referências importantes para a evolução do sistema educativo. Para tanto, o Direito Educativo deve cumprir um conjunto de objectivos que Nelson (*Ibid.* p. 118) enumera do seguinte modo, indo ao encontro dos propósitos deste manual:

- a) Superar a fase legislativa da educação, ou seja, ultrapassar a concepção legalista de educação, para entender o Direito Educacional como ramo da ciência jurídica interdisciplinar e prático;
- b) Facilitar a compreensão, interpretação e aplicação de legislação educacional;
- c) Dotar os profissionais do direito e da educação de um conhecimento global do Direito Educacional, que inclui a legislação, a doutrina, a jurisprudência e os princípios educacionais;
- d) Incentivar a pesquisa e o debate sobre as relações do Direito Educacional com os demais ramos da ciência jurídica e do conhecimento;
- e) Operar em duplo sentido: de um lado preventivamente orientar; de outro lado, apresenta solução de composição ou judicial (...)

Capítulo II - FONTES DO DIREITO EDUCATIVO

2.1. Conceito de Fontes de Direito Educativo

Aplica-se ao Direito Educativo a teoria geral das fontes do Direito, que abordámos noutro trabalho (Varela, 2005). Assim, **Fontes do Direito Educativo** serão os factos, as formas ou vias pelos quais se criam (nascem) ou se revelam (se tornam conhecidas) as normas de Direito Educativo.

Podemos encarar a expressão Fontes de Direito Educativo (ou a de Fontes de Direito em geral) segundo diversos sentidos ou acepções, a saber:

a) **Em sentido político ou orgânico**, Fonte de Direito Educativo é o órgão com competência para criar as normas de Direito, em geral, e do Direito Educativo, em particular. São, essencialmente, a Assembleia Nacional e o Governo. Dentro da estrutura governamental, particularmente, na área da educação, encontramos outras entidades (Universidade, Institutos, Escolas) que são fontes de Direito Educativo em sentido orgânico, pois, nos termos da lei, dispõem de poder regulamentar, ou seja, da faculdade de aprovar regulamentos internos (regimentos e outros), que, ao cabo e ao resto, são normas jurídicas e, como tais, regulam diversos aspectos da organização e funcionamento dessas entidades, sem contrariar disposições normativas de hierarquia superior.

b) **Em sentido material ou instrumental**, Fonte de Direito Educativo é todo o documento onde constam normas jurídicas que versam matéria educacional. Exemplos: Constituição, Lei, Decreto-Lei, Decreto Legislativo, Decreto-regulamentar; Portaria, Despacho Normativo; Regimento, etc.

c) **Em sentido sociológico ou causal**, será Fonte de Direito Educativo toda a situação socio-histórica que esteve na origem e ou condicionou o conteúdo concreto de determinada norma jurídico-educacional. Assim, a Lei de Bases do Sistema Educativo surgiu em Cabo Verde no início da década de noventa, num contexto histórico marcado pela massificação das ofertas educativas pelo Estado e pela necessidade de regular a procura social da educação a diversos níveis em função das possibilidades do Poder Público. Com o desenvolvimento da Informática e da Internet, surgem novas ofertas educacionais (ex: educação on-line ou e-learning) que levam à necessidade de criação de novas normas jurídico-educacionais.

d) **Em sentido técnico-jurídico ou formal**, são Fontes de Direito Educativo os modos de formação e revelação das normas jurídicas educacionais. Assim, a Lei, o Costume e o Tratado Internacional constituem modos de formação ou criação das normas educacionais (fontes directas); a Doutrina e a Jurisprudência constituem modos de revelação, interpretação e clarificação das mesmas normas (fontes indirectas).

2.2. Classificação das Fontes de Direito Educativo

Em sentido técnico-jurídico ou formal (que é o mais utilizado), as Fontes de Direito Educativo podem ser, como vimos: a) fontes imediatas ou directas; b) fontes mediatas ou indirectas

2.2.1. Fontes imediatas ou directas do Direito Educativo

Fonte directa é aquela em que o Direito existe pelo facto de existir (de ter sido adoptada) determinada norma e de existirem os sujeitos a quem a mesma norma se aplique. Assim, as principais fontes imediatas ou directas do Direito Educativo são:

a) A Constituição – Lei fundamental do Estado, lei suprema, lei-mãe e lei das leis são algumas das expressões que designam a Constituição. Esta é, pois, o conjunto das normas superiores que regulam os princípios e as tarefas fundamentais do Estado, a organização, o funcionamento e o exercício do poder político, os direitos fundamentais dos cidadãos, o sistema de economia, e bem assim as garantias de salvaguarda da própria lei fundamental.

Na verdade, quando se aborda a questão das Fontes do Direito Educativo, importa, antes de tudo, fazer-se o enquadramento constitucional do direito educacional, o que leva, no caso cabo-verdiano, a considerar os diversos normativos da Lei Fundamental aplicáveis à educação, designadamente a alínea h) do artigo 8º, os artigos 49º, a alínea b) do nº 2 do artigo 72º, o nº 4 do artigo 74º, a alínea d) do nº 2 do artigo 75º, os artigos 77º a 79º e a alínea c) do artigo 87º...

A Lei – É um conjunto de normas gerais, imperativas e abstractas, decididas e impostas, se necessário, de forma coactiva por órgãos estaduais competentes, com vista à regulação de aspectos relevantes de uma dada realidade social. Nesta acepção, o termo Lei abarca, além da Constituição, as leis ordinárias da Assembleia, os decretos-leis e os decretos legislativos do Governo.

No âmbito da disciplina de Direito Educativo, a seguir à Constituição, a primeira lei que importa estudar-se é a Lei de Bases do Sistema Educativo, enquanto fonte jurídico-normativa de grande impacto para a regulação da problemática da educação e do ensino em Cabo Verde. Com efeito, trata-se da mais importante lei educacional, a partir da qual se criam e se desenvolvem as mais diversas

Manual de Direito Educativo

normas jurídicas atinentes à educação e ao ensino (actos legislativos da Assembleia Nacional e do Governo, actos normativos do Governo, etc.)¹⁶.

c) O Tratado Internacional: Entende-se por Tratado o acordo de vontades entre estados e outros sujeitos internacionais. Por força constitucional, os tratados fazem parte da ordem jurídica cabo-verdiana. Para tanto, devem ser aprovados (a aprovação pode ser, consoante os casos, da competência do Governo ou da Assembleia) e ratificados (confirmados) pelo Presidente da República.

Ao Direito Educativo interessa sobremaneira o estudo dos Tratados, Convenções, Acordos e Declarações Internacionais de que o Estado Cabo-verdiano seja signatário e que, por conterem normas relativas à educação e ao ensino, fazem parte integrante do ordenamento educacional do Estado (Exemplos: Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, de 16.12.1966; Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, de 28.6.1981; Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 10.12.1948; Declaração sobre os direitos da criança, de 20.11.1959).

d) Outras Fontes: Existem ainda outras Fontes de Direito que, não obstante a sua menor importância, o Direito Educativo pode, em certa medida, incorporar, como:

- **O Costume** – Prática reiterada e habitual, acompanhada da consciência ou convicção colectiva acerca do seu carácter obrigatório. É muito discutível a admissão do costume como fonte de direito. A tendência vai no sentido de os usos e costumes relevantes na ordem social serem acolhidos pelo legislador sob a forma de direito escrito. Entretanto, dado o insuficiente desenvolvimento da legislação educacional é frequente constatar-se a efectividade de uma série de normas consuetudinárias (usos e costumes aceites e aplicados na vida das instituições educativas¹⁷).

- **As normas corporativas**¹⁸ – Normas impostas por organismos representativos de corporações (exs.: Sindicatos de Professores, Ordens profissionais, etc.), no âmbito das suas atribuições específicas. As normas corporativas resultam de acordos com outras entidades (ex: acordos colectivos de trabalho), perante as quais as corporações actuam em defesa dos interesses que representam. Estas normas não podem contrariar a lei e são de cumprimento obrigatório pelas partes. Este tipo de normas tem pouca expressão no Direito Educacional.

¹⁶ Além da lei (ou dos actos legislativos), importa estudar-se o conjunto de normas jurídicas educacionais de menor hierarquia que são os actos normativos que regulamentam a problemática educacional: Decretos Regulamentares, Portarias e Despachos normativos, Regimentos ou Regulamentos Internos, como se verá ao longo deste trabalho.

¹⁷ A pesquisa a levar a cabo deverá confirmar a importância e a efectividade relativas do direito consuetudinário em matéria da educação e do ensino.

2.2.2. Fontes mediatas ou indirectas do Direito Educativo

Fontes indirectas são aquelas em que o Direito nasce a partir da intervenção de uma entidade que interpreta e aplica a norma, ou seja os Tribunais e os Doutrinadores. São formas de revelar o direito positivo preexistente.

Constituem fontes mediatas ou indirectas do Direito, em geral, e do Direito Educativo, em particular, as seguintes:

a) A Doutrina: Define-se como um conjunto de opiniões, estudos e pareceres jurídicos elaborados por professores e técnicos de Direito de reconhecida competência sobre a forma adequada e correcta de regular, aplicar, articular e interpretar as normas jurídicas. Não possui carácter vinculativo.

Ao Direito Educativo interessam as obras, estudos e ensaios de juristas e outros especialistas em matéria de direito educacional ou de direito aplicável à educação. Com efeito, esta fonte, de natureza doutrinal é susceptível de ajudar a compreender, fundamentar, elaborar e ou interpretar normas jurídico-educacionais, contribuindo, por isso, para a evolução do Direito Educativo.

b) A Jurisprudência: Define-se como o conjunto das decisões dos tribunais que servem de referência aos juízes na análise e decisão dos casos ou conflitos que surjam na administração da Justiça, ou seja, na aplicação das normas do Direito. As decisões judiciais podem assumir a forma de sentença ou de acórdão, conforme se trate de decisão de um tribunal funcionando como órgão singular (um juiz), ou de um tribunal colectivo (Supremo Tribunal, p.ex.).

A Jurisprudência não deixa de interessar ao Direito Educativo. Não havendo, no caso cabo-verdiano, muitas referências a respeito, é, todavia, importante que os profissionais da educação saibam que as decisões dos Tribunais do mais alto nível sobre determinadas matérias (educacionais ou outras) podem servir de referência na ulterior interpretação e aplicação do direito a casos semelhantes. Outrossim, será de interesse estudar a jurisprudência educacional de outros países, como fonte inspiradora da actuação do legislador e do “aplicador” das normas educacionais em Cabo Verde.

¹⁸ As normas corporativas não são consideradas, entre nós, como verdadeiras Fontes de Direito, mas a verdade é que, sem violar as normas jurídicas adoptadas pelos órgãos estaduais competentes, como a Assembleia Nacional e o Governo, não deixam de ter relevância jurídica. Atente-se na importância dos regulamentos das Ordens Profissionais.

Capítulo III- HIERARQUIA DAS NORMAS JURIDICO-EDUCACIONAIS

Tendo em conta os conceitos e princípios gerais estudados na Ciência do Direito, as normas do Direito Educativo têm uma hierarquização que varia de acordo com as suas fontes e importância normativa, ou seja, consoante se trate de normas constitucionais, actos legislativos (da Assembleia Nacional e do Governo) e actos normativos, segundo a nomenclatura jurídica cabo-verdiana. Relembremos, pois, à luz do ordenamento jurídico de Cabo Verde, em que consistem os actos legislativos e normativos, para melhor elucidação da hierarquia das normas jurídicas, matéria, aliás, estudada na disciplina de Introdução ao Direito¹⁹:

3.1. Actos legislativos da Assembleia Nacional:

a) **Lei Constitucional** – É o acto legislativo que aprova ou altera a Constituição. Como vimos, e mais adiante referiremos de forma mais desenvolvida, a Constituição, que contém as normas jurídicas (incluindo normas educacionais) de maior hierarquia e relevância no ordenamento jurídico²⁰, às quais se subordinam as demais normas jurídicas (actos legislativos e normativos), sejam elas normas educacionais ou quaisquer outras. Por outras palavras, o núcleo essencial do Direito Educativo está plasmado na Constituição.

b) **Lei** – Assumem a forma de Lei da Assembleia Nacional as chamadas “leis ordinárias”, através das quais esse órgão legisla sobre matérias da sua competência absoluta ou relativamente reservada ou ainda sobre não reservadas a quaisquer dos órgãos legislativos (Assembleia e Governo). As leis da Assembleia reportam-se aos actos previstos nos artigos 171º a), 174º b), c), f), g) e m), 175º, 176º e 177º b) da Constituição. Tal é, por exemplo, o caso da Lei de Bases do Sistema Educativo, a que se refere a alínea b) do nº 2 do artigo 176º.

c) **Regimento** – É o acto legislativo que regula a organização e o funcionamento da Assembleia Nacional. NB: Só indirectamente interessa à matéria em estudo.

3.2. Actos legislativos do Governo:

¹⁹ Varela, Bartolomeu (2005). Manual de Introdução ao Direito.

²⁰ Lembramos que o ordenamento jurídico é o conjunto das normas jurídicas vigentes num determinado país, em determinado momento.

Manual de Direito Educativo

Decretos-leis – São diplomas legais aprovados pelo Governo, reunido em

Conselho de Ministros e que versam matérias de sua competência ou que não estejam submetidas à reserva legislativa absoluta da Assembleia Nacional.

Refira-se, a título exemplificativo, que a Lei Orgânica do Ministério da Educação, os diplomas que regulam a organização e a administração dos Pólos Educativos do Ensino Básico e a organização e o funcionamento das Escolas Secundárias, as propinas e emolumentos a que estão sujeitos os alunos do ensino secundário público, a gestão financeira das Escolas Secundárias e o regime de funcionamento do ensino privado foram aprovados por decretos-leis;

Decretos legislativos – São diplomas aprovados pelo Governo, reunido em

Conselho de Ministros, ao abrigo e nos termos de autorização legislativa dada, para o efeito, pela Assembleia Nacional. Só podem versar matéria relativamente reservada à Assembleia.

NB: Aprovados antes da última revisão constitucional²¹, os actuais Estatutos do Pessoal Docente do ensino não superior e do ensino superior assumem a forma de Decreto Legislativo, porquanto esta matéria (estatuto dos funcionários) constituía matéria relativamente reservada à Assembleia. Hoje, o estatuto dos funcionários não constitui matéria reservada à Assembleia, pelo que, em princípio, tanto o Governo (por Decreto-Lei) como a Assembleia (por Lei) podem legislar a respeito do Estatuto do Pessoal Docente (existe “competência concorrente” entre os dois órgãos de soberania). Entretanto, caso se regulem no Estatuto aspectos que se prendem directamente com os direitos, liberdade e garantias fundamentais, que constituem matéria de competência relativamente reservada à Assembleia (artº 177º da Constituição), compete a esta legislar, salvo autorização legislativa dada ao Governo para o fazer, através de Decreto Legislativo. É no entendimento (de resto, discutível) de que alguns direitos profissionais regulados pelo Estatuto do Pessoal Docente (dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e básica, do ensino secundário e da alfabetização e educação de adultos) têm a ver de forma mais ou menos directa com os direitos fundamentais, cuja regulação releva da competência relativamente reservada à Assembleia, que o Governo solicitou e obteve da Assembleia Nacional autorização legislativa para rever o referido estatuto, por Decreto-Lei.

²¹ Lei Constitucional nº 1/VII/2010, de 3 de Maio.

Manual de Direito Educativo

Decretos – São actos legislativos de aprovação, pelo Governo, dos tratados e acordos internacionais que versam matéria da competência do Executivo. Como se sabe, existem tratados e acordos internacionais que dizem respeito directa ou indirectamente à educação.

3.3. Actos normativos²²

De acordo com a Constituição cabo-verdiana, são actos normativos os regulamentos e os regimentos (excluindo-se o da Assembleia Nacional, que é um acto legislativo):

3.3.1.1 Regulamentos – São actos normativos praticados pelo Governo e demais entidades públicas no exercício de funções administrativas. Não inovam na ordem jurídica, limitando-se a pormenorizar ou determinar a forma de concretização de certas normas jurídicas constantes de leis da Assembleia Nacional ou de actos legislativos do Governo. Os regulamentos devem indicar expressamente a lei que têm em vista regulamentar ou que definem a competência objectiva ou subjectiva para a sua aprovação. São regulamentos:

a) - Os Decretos Regulamentares - são regulamentos do Governo da competência do Conselho de Ministros e que devam, por imposição de lei expressa, ter essa forma. Entre outros, os diplomas que regulamentam a organização e o funcionamento das delegações do Ministério da Educação, os concursos de ingresso e acesso nas carreiras de pessoal docente e a avaliação de desempenho do pessoal docente assumem a forma de Decreto-regulamentar;

b) - As Portarias e os despachos normativos – são os regulamentos do Governo que não devam assumir a forma de Decreto-regulamentar ou que, nos termos da lei, sejam da competência isolada ou conjunta de um ou mais membros do Governo.

No que concerne ao Direito Educativo, podem citar-se, a título exemplificativo, a portaria que fixa os suplementos remuneratórios ao pessoal docente, as portarias que regulamentam as propinas do Instituto Pedagógico (IP), do Instituto Superior de Educação (ISE), do Instituto Superior da Engenharia e Ciências do Mar (ISECMAR), o despacho que fixa as condições de acesso às bolsas de mérito para estudos superiores, etc.

3.3.2. Regimentos (excepto o da Assembleia Nacional que, como vimos, assume a forma de acto legislativo) – São actos normativos reguladores da organização e funcionamento interno dos órgãos colegiais e aprovados por estes, nos termos da lei. Revestem esta natureza, por exemplo, os

²² Os **actos normativos** diferenciam-se dos **actos administrativos**. Estes últimos (que analisaremos oportunamente) são actos que não criam normas jurídicas, de carácter geral e abstracto (como os actos normativos), traduzindo-se, isso sim, em manifestações de vontade ou decisões da Administração no sentido de resolver casos concretos. Exs de actos administrativos: despachos de nomeação, transferência, punição disciplinar ou promoção de um docente.

Manual de Direito Educativo

Regimentos ou Regulamentos Internos das Assembleias das Escolas Secundárias, dos institutos de formação de professores, etc.

3.4. Princípios básicos da hierarquia das leis

Tendo em conta o que se estudou na disciplina de Introdução ao Direito, destacam-se os seguintes princípios de hierarquia das leis e demais normas jurídicas aplicáveis à educação e à administração educativa:

a) A hierarquia das leis respeita a hierarquia dos órgãos de poder que as aprovam. No entanto, se é certo que nenhum diploma legal do Governo possui maior hierarquia que uma lei da Assembleia Nacional, verifica-se que os decretos-leis e os decretos legislativos (actos legislativos do Governo) têm igual valor (situam-se no mesmo nível hierárquico) que as leis ordinárias da Assembleia, sem prejuízo da subordinação dos decretos legislativos às correspondentes leis de autorização legislativa e dos decretos-leis de desenvolvimento às leis que regulam as bases ou os regimes gerais correspondentes. Já a Constituição, aprovada pela A.N., possui maior nível que qualquer outro acto legislativo, seja ele da Assembleia ou do Governo.

Vejamos alguns exemplos:

(i)- *Se se pretende rever a Lei de Bases do Sistema Educativo em matéria de ensino básico, não se pode instituir uma propina de frequência, a menos que se altere a Lei Fundamental, posto que, nos termos da Constituição, este nível de ensino é obrigatório e gratuito;*

(ii) *Se o Governo obtiver autorização legislativa da Assembleia Nacional para legislar sobre o regime de previdência social do pessoal docente, o decreto legislativo a aprovar pelo Governo terá de obedecer aos termos de referência (v.g. objecto e extensão) fixados na lei de autorização;*

(iii) *Se o Governo efectuar o desenvolvimento da lei de bases do sistema educativo através de decretos-leis (v.g. regime de criação e funcionamento do ensino superior público e privado; fixação da idade de ingresso no ensino básico; regime de acesso ao ensino secundário), tais diplomas deverão respeitar os princípios já estabelecidos na citada lei de bases.*

b) Uma lei (ou acto normativo) de nível ou grau inferior não pode contrariar ou dispor contra uma lei (ou norma) de grau superior. Assim, o despacho normativo do Ministro da Educação não pode alterar a idade de ingresso no ensino básico para 5 anos, pois esta matéria é estabelecida por lei, sob pena de praticar um acto ferido de inconstitucionalidade orgânica e material.

Manual de Direito Educativo

c) As leis especiais prevalecem sobre as leis gerais. Isto quer dizer que, quando uma dada matéria estiver regulada, de modo diferente, por uma lei geral (ex: lei sobre o estatuto da função pública) e por uma lei especial (ex: estatuto do pessoal docente), esta última lei (lei especial) deve ser aplicada aos professores em primeiro lugar, só se recorrendo à lei geral se a especial não for suficiente para regular completamente a matéria. A lei geral tem assim um carácter supletivo em relação à lei especial. Por outro lado, em regra, as leis legais não revogam as leis especiais, salvo se esta for a vontade inequivocamente demonstrada pelo legislador²³.

²³ Retomaremos esta questão ao analisarmos, nomeadamente, os estatutos da carreira docente e sua relação com a legislação do Funcionalismo Público.

Capítulo IV - RELAÇÃO DO DIREITO EDUCATIVO COM OUTROS RAMOS DE DIREITO E COM AS CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO

4.1. Relação com outros ramos de Direito

Ao cingir-se ao seu objecto específico de estudo, a Legislação Educacional, o Direito Educativo não abarca todas as normas jurídicas aplicáveis à educação e à administração educativa, pelo que recebe a contribuição de normas não especificamente educacionais com vista à regulação cabal da organização, gestão e funcionamento do sistema educativo.

Assim, o Direito Educativo entra em relação com outros ramos de direito que fornecem subsídios para a resolução de uma série de questões atinentes à organização, ao funcionamento e à gestão das instituições educativas.

O Direito Educativo relaciona-se com os seguintes ramos de Direito (a enumeração não é exaustiva):

4.1.1. Direito Constitucional – É o ramo do Direito que estabelece os princípios fundamentais da estrutura política e organizativa do Estado, as liberdades e direitos fundamentais dos cidadãos e as bases do ordenamento jurídico da sociedade. O Direito Constitucional caracteriza-se por ter uma posição normativa hierarquicamente superior aos outros ramos de Direito, porquanto: suas normas constituem uma lei superior que se fundamenta a si própria; suas normas são a fonte de produção jurídica de outras normas (leis, regulamentos); todos os poderes públicos devem actuar conforme às normas constitucionais. O Direito Constitucional fornece o núcleo essencial do Direito Educativo ao estudar o conjunto de normas educacionais superiores (normas educacionais reguladas pela Constituição), com base nas quais se criam os actos legislativos e normativos relacionados com a educação e o sistema educativo. As bases de concretização do direito à educação a diversos níveis; a liberdade de ensinar e aprender; as tarefas do estado e o papel da iniciativa privada no ensino; os direitos das crianças, dos jovens, dos portadores de deficiência em matéria de educação; o papel e os direitos da família no domínio da educação são, entre outras, matérias reguladas na Constituição de Cabo Verde, servindo de referência para a elaboração das leis ordinárias e demais normas reguladoras do sistema educativo e da administração educativa.

Manual de Direito Educativo

4.1.2. Direito Administrativo – É o ramo do Direito que se ocupa do estudo do sistema de normas jurídicas que regulam a organização e o processo de actuação da Administração Pública e disciplinam as relações pelas quais ela prossegue interesses colectivos, podendo usar para o efeito de iniciativas e do privilégio da execução prévia. Embora, em certas matérias, estejam submetidos a regimes jurídicos específicos, de um modo geral os serviços e os agentes e funcionários do Ministério da Educação e das Escolas públicas regem-se por normas da Administração Pública, pelo que não lhes é alheio o Direito Administrativo. Questões como o procedimento administrativo, regime e horário de trabalho, modalidades de constituição, modificação e extinção da relação de trabalho na Administração Pública, direitos e deveres dos agentes, regime disciplinar, desenvolvimento profissional na carreira, formas de mobilidade de pessoal, férias, faltas e licenças, aposentação, etc., são estudadas pelo Direito Administrativo e as normas correspondentes assumem particular interesse para a Administração Educativa por serem igualmente aplicáveis ao respectivo pessoal, salvo o disposto em normas especiais.

4.1.3. Direito Internacional Público – É uma ciência de direito que se ocupa do conjunto de regras que determinam os deveres e os direitos dos sujeitos internacionais (Estados, Organizações Internacionais e outros entes) nas suas relações entre si, normas essas que são de obrigatório cumprimento. Tem como fontes os Tratados, os Costumes e os princípios gerais de Direito (fontes directas), as decisões dos tribunais internacionais, as opiniões da doutrina internacional e as resoluções dos organismos internacionais (fontes indirectas) e as fontes dos próprios estados (leis, doutrina e jurisprudência nacionais e actos diplomáticos dos estados). Como é evidente, os tratados internacionais podem conter normas educacionais e, por isso, figurar como fontes de Direito Educativo. Assim, por exemplo, os tratados ou convenções internacionais sobre os Direitos Humanos e os Direitos das Crianças, os direitos civis e políticos e culturais contêm normas de relevância para o Direito Educativo.

4.1.4. Direito Financeiro – É o conjunto de normas jurídicas que versam ou regulam a actividade financeira do Estado, ou seja, a colecta, gestão e aplicação dos recursos financeiros tendo em vista a satisfação das necessidades do Estado e da colectividade. Tem por subsistemas ou sub-ramos o Direito tributário e o Direito fiscal.

4.1.5. Direito Tributário – É o conjunto de normas que regulam a actividade de arrecadação das receitas, efectuada essencialmente através de impostos (prestações unilaterais estabelecidas por lei e calculadas com base nos rendimentos auferidos pelos cidadãos e entregues ao Estado) e taxas

Manual de Direito Educativo

(prestações efectuadas pelos cidadãos como contrapartida de serviços que lhes são prestados pelo Estado ou pela utilização de bens do domínio público.

4.1.6. Direito Fiscal – É o sistema de normas jurídicas que disciplinam as relações de imposto e definem os meios e processos através dos quais se realizam os direitos emergentes daquelas relações. Inclui normas de soberania fiscal (referentes a poderes do Estado para criar impostos) , normas de incidência (referentes aos pressupostos e os elementos de tributação, definindo quem está sujeito a determinado imposto e sobre que rendimentos recaem os impostos), normas de lançamento (referentes aos processos de determinação dos elementos da relação de imposto, identificando os sujeitos passivos e determinando a matéria colectável), normas de cobrança (referentes à entrada nos cofres do Estado dos impostos).

NB: Ainda que apresente especificidades, a gestão financeira dos serviços e instituições de ensino ou da educação não pode ignorar as normas relativas às Finanças Públicas, Contabilidade Pública e Fiscalidade estabelecidas pelo Estado. Assim, por exemplo, as Escolas retêm e ou pagam impostos, como os do IUR (Imposto Único sobre os Rendimentos), IUP (imposto único sobre o património), imposto do selo; A nível da Administração Educativa, são **taxas** as propinas e os emolumentos cobrados pelos estabelecimentos de ensino secundário e que constituem receitas privativas de tais escolas²⁴. Também os institutos de ensino cobram taxas (propinas e emolumentos pagos pelos alunos).

4.1.7. Direito Civil – É o conjunto de preceitos que regulam as relações entre simples particulares ou entre estes e o Estado ou outros entes públicos desde que actuem desprovidos do ius imperium, sob o signo da Justiça. O objecto de regulação do Direito Civil abarca não apenas as relações sociais de carácter patrimonial (relações monetario-mercantis amparadas juridicamente) mas também relações pessoais com certo conteúdo patrimonial (como os direitos de autor) e mesmo relações pessoais puras (como os direitos ao nome e à imagem). O Direito Civil, do qual se desprenderam diversos ramos do Direito fixa normas e institutos fundamentais que servem de referência ou assumem carácter supletivo em relação aos demais ramos. O Direito Civil possui sub-ramos que tendem a assumir cada vez mais autonomia, como: direito de propriedade, direito de obrigações, direito de família, direito de sucessões, direito do trabalho, direito comercial, etc.

²⁴ As propinas são taxas cobradas por serviços que vão ser prestados, enquanto os emolumentos são taxas que se cobram por serviços que se prestam no imediato aos utentes.

Manual de Direito Educativo

Frequentemente, o Ministério da Educação e as instituições educativas estabelecem relações com outras entidades na base de normas civis, como as relativas ao direito de propriedade, aos contratos de arrendamento, de prestação de serviços, de compra e venda, mandato, etc., razão por que o Direito Educativo é aplicado em ligação com as normas de direito civil.

4.1.8. Direito de Propriedade – É o conjunto de normas jurídicas que instituem, regulam e protegem relações patrimoniais que surgem entre pessoas singulares e colectivas devido à apropriação e transformação dos bens da natureza e da produção e reprodução sociais. O Direito de Propriedade regula primordialmente os direitos reais, que são aqueles em que se atribui a uma pessoa todas as prerrogativas que se possa ter sobre um bem, de modo a obter desse bem, de forma total ou parcial, as utilidades que proporciona. O direito real mais importante é o de propriedade que concede ao titular (o proprietário) as faculdades de posse, uso, desfruto, disposição e reivindicação. Esta disciplina regula os diferentes tipos de direitos reais, nomeadamente os de aproveitamento (v.g. propriedade, superfície, uso, habitação, servidão²⁵), de garantia (v.g. hipoteca, retenção, prenda²⁶) e de aquisição (v.g. direitos de preferência na compra de uma coisa, como os de tanteio e retracto²⁷). Os bens do património das instituições educativas, constituído por uma grande quantidade de bens imóveis e móveis, estão obviamente sujeitos à regulação pelas normas do Direito de Propriedade.

4.1.9. Direito de Obrigações – É o conjunto de princípios e normas que regulam as relações obrigacionais, ou seja, os direitos ou faculdades que de que uma pessoa é investida e que lhe permitem exigir de uma outra pessoa determinada prestação (passível de ser valorada economicamente), cujo cumprimento pode ser forçoso caso não ocorra de forma voluntária. Os diferentes negócios jurídicos praticados pelas instituições educativas, como contratos de arrendamento, compra e venda, doação, mandato, representação, seguro, etc., são regulados pelo Direito de Obrigações.

4.1.10. Direito de Família – É a disciplina de Direito que regula o complexo de relações jurídicas (de natureza pessoal, social, material, económica) que surgem no seio da família em si e entre esta e terceiros ou o próprio Estado. Matrimónio, união de facto, divórcio, pátria potestade, filiação e adopção, tutela e curatela são, entre outras, matérias reguladas pelo Direito de Família. Seus reflexos na vida das instituições educativas são evidentes.

²⁵ Servidão é uma carga ou ónus que recai sobre uma coisa, ao impor-lhe a prestação de determinado serviço em proveito de uma pessoa que não é seu dono ou em benefício de um prédio pertencente a outro proprietário.

²⁶ A prenda implica a entrega de um bem móvel ao credor para garantir o cumprimento de uma obrigação; A retenção dá ao credor o direito de conservar em seu poder a coisa que lhe foi entregue pelo devedor como garantia do cumprimento da obrigação e até à satisfação efectiva do seu crédito.

²⁷ Tanteio é o direito que confere ao seu titular preferência na compra ou aquisição de determinado bem; Retracto permite ao seu titular substituir outro, nas mesmas condições e pelo mesmo preço, na compra de determinado bem...

Manual de Direito Educativo

4.1.11. Direito Comercial – Conjunto de normas que regulam os actos de comércio ou respeitantes ao seu exercício, independentemente de os sujeitos serem ou não comerciantes. A aquisição de diversos materiais e equipamentos educativos leva ao estabelecimento de relações comerciais cujas regras devem ser respeitadas, com a observância das normas jurídicas aplicáveis a esses actos.

4.1.12. Direito do Trabalho – Conjunto de normas que regulam as relações sociais emergentes do trabalho, em especial do trabalho subordinado. Nas instituições educativas (incluindo as públicas) há um conjunto de relações de trabalho que são especificamente reguladas pela legislação laboral, que é objecto de estudo do Direito Laboral. Assim, por exemplo, o pessoal não docente dos institutos públicos rege-se princípios e normas contidos no regime jurídico das relações de trabalho (ou no código do trabalho, quando este for aprovado e publicado), o mesmo acontecendo com funcionários não docentes com referência igual ou inferior a 5 e com vários trabalhadores das Escolas Secundárias (sobretudo, os auxiliares da administração educativa: encarregadas de limpeza, contínuos, guardas...), cujo vínculo laboral é estabelecido através de contratos de trabalho a termo.

4.1.13. Direito do Notariado – É o ramo de Direito que regula a forma como se expressam documentalmente relações patrimoniais e não patrimoniais que têm lugar essencialmente entre particulares de modo a que possam fazer fé pública e surtir os devidos efeitos jurídicos. Contratos civis, testamentos, casamentos, etc. devem revestir determinadas formas documentais para que sejam juridicamente válidos. Ora, as normas relativas à validade e legalidade de documentos, constantes do Direito Notarial, são frequentemente tidas em conta na organização dos processos dos funcionários e alunos e em diversos procedimentos administrativos no seio do Ministério da Educação e das instituições de ensino.

4.1.14. Direito Penal – É o conjunto de normas que qualificam como crime determinadas condutas e comportamentos reprováveis (à luz dos valores fundamentais da comunidade) e fixa os pressupostos de aplicação das penas e medidas de segurança. A actuação dos serviços e agentes educativos é também balizada pelas normas penais. Com efeito, certas práticas ou condutas de agentes e funcionários da educação podem ser tipificadas de infracções criminais, nos termos dos código penal vigente, implicando a efectivação da responsabilidade criminal correspondente, para além da actuação disciplinar.

Manual de Direito Educativo

4.1.15. Direito Processual – (Direito Processual Civil, Direito Processual Penal, Direito Processual do Trabalho, Procedimento Administrativo, etc.) – Refere-se ao conjunto de normas que visam tornar efectivos os direitos legalmente protegidos, definindo a forma de actuar junto dos tribunais e bem assim a actuação destes com vista aplicação do direito e à realização da justiça. O Direito Processual tem assim por função dar operacionalidade às normas previstas nos vários ramos de Direito, incluindo o Direito Educativo. Se um docente considerar que foram violados os seus direitos consagrados na legislação por que se rege a sua profissão (ex: na avaliação de desempenho, na progressão ou promoção, na rescisão de um contrato, na aplicação de penas disciplinares, etc.), ele pode recorrer pela via hierárquica ou contenciosa (neste caso, junto dos Tribunais) no sentido de obter a reposição desses direitos que considere violados, para o que terá de se servir das normas processuais correspondentes.

4.1.16. Direito da Internet – É um ramo emergente do Direito (que faz parte da vasta área do chamado Direito Virtual) que tem por objecto de estudo as normas que regulam matérias decorrentes do próprio desenvolvimento da Internet, em especial das relações jurídicas e sociais decorrentes do fenómeno da Internet. Com efeito, não escapa ao Direito a regulação a vasta e complexa rede de relações sociais que têm lugar à escala mundial, incluindo as realidades económicas, políticas, étnicas, raciais, culturais, religiosas, mediatizadas pela Internet e, designadamente, pelas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC). Questões como a governação e o sufrágio electrónicos, realidades como comércio electrónico, jornais, revistas e publicidades virtuais, bibliotecas on-line, conferências, cursos e escolas virtuais – tais são algumas das muitas formas de manifestação das TIC e que exigem regulação jurídica adequada pelos Estados, desafio deveras complexo.

4.2. Relação do Direito Educativo com as Ciências da Educação

Como referimos acima, do ponto de vista doutrinal, o Direito Educativo é um ramo de Direito e não um ramo das Ciências da Educação, ainda que possa apresentar-se como uma das diversas disciplinas que integram os planos curriculares do Curso de Ciências da Educação.

Mas o Direito Educativo mantém uma relação muito estreita com as Ciências da Educação, ao ocupar-se do estudo das normas que regulam inúmeras matérias que se prendem com a problemática educacional: o direito à educação e a forma como se efectiva nos diversos níveis do ensino; a estruturação, os princípios básicos, as finalidades e demais opções básicas do sistema educativo; a administração do sector da educação; a gestão das escolas e demais instituições educativas; a

Manual de Direito Educativo

descentralização educativa e a autonomia das escolas; a definição das directivas e orientações curriculares; o estatuto do pessoal da educação (docentes e não docentes); o estatuto do ensino público e do ensino privado; o regime de planeamento educativo; o papel da inspecção educativa e o sistema de avaliação institucional, etc.

Assim, o Direito Educativo estuda o modo como é regulada ou prescrita a educação, apresentando-se as suas normas como fontes incontornáveis das políticas educativas e curriculares. Por seu turno, o Direito Educativo nutre-se ou deve nutrir-se das concepções adoptadas pelas Ciências da Educação, tomando-as como referências para a regulação das questões educacionais.

Este é, de facto, um dos grandes desafios do Direito Educativo: estabelecer normativos que façam jus ou correspondam aos princípios, valores, concepções, métodos, técnicas e procedimentos aceites pelas Ciências de Educação. Com efeito, nem sempre os juristas, que elaboram as normas educacionais, têm formação na área das Ciências da Educação, pelo que se impõe a aproximação entre os especialistas do campo jurídico e do campo educacional, para que os normativos possam servir os propósitos educacionais.

Capítulo V – O DIREITO EDUCATIVO E A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL

5.1. Legislação Educacional – Conceito e relevância

Como vimos antes, a **Legislação Educacional**, enquanto objecto de estudo do Direito Educativo, é o conjunto das normas jurídicas educacionais vigentes.

Parte integrante da Legislação Educacional é, como vimos acima, a **Legislação Escolar**, que abarca, especificamente, os diplomas legais que regulam a organização, o funcionamento e a administração das escolas.

A expressão legislação educacional, tomada em sentido lato, abarca assim tanto os actos legislativos como os actos normativos que versam matéria educacional. Falar de legislação educacional cabo-verdiana é, pois, falar das normas jurídicas que formam o ordenamento educacional do país.

O estudo da Legislação Educacional vigente em Cabo Verde assume relevância particular para os profissionais da educação e do ensino, pois estes são confrontados na sua carreira com questões da mais diversa natureza que só podem equacionar e ou resolver de forma adequada se tiverem um conhecimento básico das normas por que se rege o sistema educativo e, em particular, a escola em que trabalham.

No entanto, o conhecimento das normas educacionais é algo que interessa igualmente a toda a comunidade, partindo-se da premissa que a obra educativa é tarefa de toda a sociedade.

Daí a importância de uma divulgação das normas educacionais que mais directamente dizem respeito aos demais agentes educativos (alunos, encarregados de educação), parceiros educacionais e comunidade em geral. A democratização da gestão escolar e o controle social da educação, se são decisivas para a conquista da qualidade ou da excelência do serviço educativo, devem ser favorecidas pela existência e amplo conhecimento da pertinente legislação educacional.

Referindo-nos, em especial, aos profissionais da educação (gestores, professores e outros), verifica-se que, na sua maior parte, revelam fraco conhecimento da legislação educacional vigente em Cabo Verde, com reflexos negativos no seu desempenho individual e colectivo e, por conseguinte, no funcionamento e na performance das instituições educativas.

Por outro lado, esse défice faz com que, amiúde, os profissionais da educação não consigam defender, adequadamente, os seus interesses, pese embora o papel positivo desempenhado, nesse sentido, pelos sindicatos representativos da classe docente.

Manual de Direito Educativo

É, assim, evidente a necessidade de conhecimento e aprofundamento das normas que, no seu todo ou parcialmente, versam directamente matéria da Educação ou referente à Administração Educativa²⁸.

Vamos apresentar, nos itens que se seguem, de forma resumida e não exaustiva, os diplomas legais que se afiguram de maior interesse para os profissionais da educação e demais intervenientes no processo educativo²⁹.

5.2. LEGISLAÇÃO SOBRE O SISTEMA EDUCATIVO EM GERAL³⁰

5.2.1. A Constituição da República de Cabo Verde, fonte superior e núcleo essencial do Direito Educativo ³¹

A Constituição da República Cabo Verde, enquanto lei fundamental do país, contém uma série de normas que, por sua natureza superior, devem ser tidas em conta pelo legislador ao aprovar qualquer norma relativa ao sistema educativo em geral e às escolas, em particular.

Respingamos, em seguida, um conjunto (não exaustivo) de normas constitucionais que se referem particularmente à educação, com a advertência de que não só este tipo de normas interessa à matéria em estudo (educação).

Com efeito, há uma infinidade de normas constitucionais, que embora não se refiram especifica ou directamente à educação, servem de referência na elaboração, interpretação e aplicação das normas educacionais³², como são os direitos de igualdade perante a lei, o direito à integridade física e moral, o

²⁸ Sobre o conceito de Administração Educativa, ver item 5.2.3.

²⁹ No capítulo seguinte, falaremos de normas que, não versando especificamente matéria da Educação, aplicam-se, no entanto, à Educação e à Administração Educativa, enquanto parte da Administração Pública. Tanto no capítulo II como no seguinte apresenta-se somente uma súmula dos actos legislativos e normativos considerados relevantes, com o objectivo de facilitar e incentivar o estudo e a pesquisa dos mesmos (as súmulas não dispensam o estudo dos diplomas). Alerta-se para o facto de que, além de a lista dos diplomas não ser exaustiva, as normas jurídicas que neles se contêm não são imutáveis (já que têm de acompanhar a evolução e a dinâmica dos sistema social e do sistema educativo, em particular), pelo que se torna necessário um esforço permanente de actualização dos profissionais da educação em relação às normas que aplicáveis à Educação.

³⁰ Os diplomas referidos neste item aplicam-se, nalguns casos, à educação e ao sistema educativo, em geral, e, noutro casos, a alguns dos subsistemas educativos.

³¹ Cf. Constituição da República de Cabo Verde de 1992, revista pela Lei Constitucional nº 1/VII/201, de 3 de Maio.

³² O que acaba de ser dito é válido para muitas normas que, sendo embora de nível infra-constitucional e não versando especificamente matéria da educação, a esta são aplicáveis, como veremos no capítulo seguinte.

Manual de Direito Educativo

direito à liberdade e à segurança pessoal, o direito à justiça e à defesa, o direito à personalidade e ao bom nome, a liberdade de expressão, de reunião, de manifestação, etc.

Aqui nos ocupamos das normas constitucionais que regulam especificamente a matéria da educação. Passamos a enunciar as mais importantes:

1. A alínea h) do artigo 7º refere como **tarefa do Estado** “fomentar e promover a educação, a investigação científica e tecnológica, o conhecimento e a utilização de novas tecnologias, bem como o desenvolvimento cultural da sociedade cabo-verdiana”;

2. O artigo 50º consagra a “liberdade **de aprender, de educar e de ensinar** ” nos seguintes termos:

“1. Todos têm a liberdade de aprender, de educar e de ensinar.

2. A liberdade de aprender, de educar e de ensinar compreende:

a) O direito de frequentar estabelecimentos de ensino e de educação e de neles ensinar sem qualquer discriminação, nos termos da lei;

b) O direito de escolher o ramo de ensino e a formação;

c) A proibição de o Estado programar a educação e o ensino segundo quaisquer directrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas;

d) A proibição de ensino público confessional;

e) O reconhecimento às comunidades, às organizações da sociedade civil e demais entidades privadas e aos cidadãos, da liberdade de criar escolas e estabelecimentos de educação e de estabelecer outras formas de ensino ou educação privadas, em todos os níveis, nos termos da lei”.

3. O nº 1 do artigo 54º consagra a **liberdade de criação intelectual, artística e cultural** nos termos seguintes: ” É livre a criação intelectual, cultural e científica, bem como a divulgação de obras literárias, artísticas e científicas.”

4. O nº 1 do artigo 74º (direitos das crianças) estabelece que “todas as crianças têm direito à protecção da família, da sociedade e dos poderes públicos, com vista ao seu desenvolvimento integral”.

5. Os nºs 1 e 2 do artigo 75º (direitos dos jovens) estabelecem que:

“1. Os jovens têm direito a estímulo, apoio e protecção especiais da família, da sociedade e dos poderes públicos.

2. O estímulo, o apoio e a protecção especiais aos jovens têm por objectivos prioritários o desenvolvimento da sua personalidade e das suas capacidades físicas e intelectuais, do gosto pela criação livre e do sentido do serviço à comunidade, bem como a sua plena e efectiva integração em todos os planos da vida activa”.

6. O artigo 76º (Direitos **dos portadores de deficiência**) reconhece aos portadores de deficiência “direito a especial protecção da família, da sociedade e dos poderes públicos”, incumbindo a estes, entre outras, a obrigação de “organizar, fomentar e apoiar a integração dos portadores de deficiência no ensino e na formação técnico-profissional”.

Manual de Direito Educativo

7.O artigo 78º da Constituição (a norma educacional mais importante) estabelece, através de um conjunto de princípios e opções fundamentais, como deve realizar-se o “**direito à educação**” em Cabo Verde. É evidente, quando se analise este artigo, a aposta estratégica numa educação pautada pela excelência, na linha dos paradigmas mais modernos de educação. Passamos a transcrever o artigo:

“1.Todos têm direito à educação.

2.A educação, realizada através da escola, da família e de outros agentes, deve:

- a) Ser integral e contribuir para a promoção humana, moral, social, cultural e económica dos cidadãos;
- b) Preparar e qualificar os cidadãos para o exercício da actividade profissional, para a participação cívica e democrática na vida activa e para o exercício pleno da cidadania;
- c) Promover o desenvolvimento do espírito científico, a criação e a investigação científicas, bem como a inovação tecnológica;
- d) Contribuir para a igualdade de oportunidade no acesso a bens materiais, sociais e culturais;
- e) Estimular o desenvolvimento da personalidade, da autonomia, do espírito de empreendimento e da criatividade, bem como da sensibilidade artística e do interesse pelo conhecimento e pelo saber;
- f) Promover os valores da democracia, o espírito de tolerância, de solidariedade, de responsabilidade e de participação.

3.Para garantir o direito à educação, incumbe ao Estado, designadamente:

- a) Garantir o direito à igualdade de oportunidades de acesso e de êxito escolar;
- b) Promover, incentivar e organizar a educação pré-escolar;
- c) Garantir o ensino básico obrigatório, universal e gratuito, cuja duração será fixada por lei;
- d) Promover a eliminação do analfabetismo e a educação permanente;
- e) Promover a educação superior, tendo em conta as necessidades em quadros qualificados e a elevação do nível educativo, cultural e científico do país;
- f) Criar condições para o acesso de todos, segundo as suas capacidades, aos diversos graus de ensino, à investigação científica e à educação e criação artísticas;
- g) Organizar a acção social escolar;
- h) Promover a socialização dos custos da educação;
- i) Fiscalizar o ensino público e privado e velar pela sua qualidade, nos termos da lei;
- j) Organizar e definir os princípios de um sistema nacional de educação, integrando instituições públicas e privadas;
- k) Regular, por lei, a participação dos docentes, discentes, da família e da sociedade civil na definição e execução da política de educação e na gestão democrática da escola;
- l) Fomentar a investigação científica fundamental e a investigação aplicada, preferencialmente nos domínios que interessam ao desenvolvimento humano sustentado e sustentável do país.

4.Aos poderes públicos cabe, ainda:

- a) Organizar e garantir a existência e o regular funcionamento de uma rede de estabelecimentos públicos de ensino que cubra as necessidades de toda a população;
- b) Promover a interligação da escola, da comunidade, e das actividades económicas, sociais e culturais;
- c) Incentivar e apoiar, nos termos da lei, as instituições privadas de educação, que prossigam fins de interesse geral;
- d) Promover a educação cívica e o exercício da cidadania;
- e) Promover o conhecimento da história e da cultura cabo-verdianas e universais”.

8. Os artigos 79º e 80º regulam os **direitos à cultura, à cultura física e ao desporto**, que são de fundamental relevância para a formação e o desenvolvimento integral do homem.

9. O artigo 82º estabelece os **direitos da família**, garantindo aos pais “o direito e o dever de orientar e educar os filhos em conformidade com as suas opções fundamentais, tendo em vista o desenvolvimento integral da personalidade das crianças e adolescentes e respeitando os direitos a estes legalmente reconhecidos”.

10. O artigo 88º impõe ao Estado a tarefa de proteger e “assistir a **família** na sua missão de guardiã dos valores morais reconhecidos pela comunidade” e de “cooperar com os pais na educação dos filhos”.

Manual de Direito Educativo

11. O artigo 89º não só impõe aos **pais** deveres em relação aos filhos, nomeadamente no domínio da educação, como reconhece aos pais e às famílias o “direito à protecção da sociedade e do Estado na realização da sua insubstituível acção em relação aos filhos”.

12. O artigo 90º, que se ocupa do instituto jurídico da **infância**, consagra que:

“1. Todas as crianças têm direito a especial protecção da família, da sociedade e do Estado, que lhes deverá garantir as condições necessárias ao desenvolvimento integral das suas capacidades físicas e intelectuais e cuidados especiais em caso de doença, abandono ou de carência afectiva.

“2. A família, a sociedade e o Estado deverão garantir a protecção da criança contra qualquer forma de discriminação e de opressão, bem como contra o exercício abusivo da autoridade na família, em instituições públicas ou privadas a que estejam confiadas e, ainda, contra a exploração do trabalho infantil.

“3. É proibido o trabalho de crianças em idade de escolaridade obrigatória”.

13 A alínea b) do nº 2 do artº 177º estabelece que as “Bases do **sistema de ensino**” (que referiremos em seguida), matéria de competência legislativa relativamente reservada à Assembleia Nacional, o quer dizer que, dada a sua importância, só o Parlamento, enquanto órgão legislativo por excelência, pode aprovar ou alterar a “lei de bases do sistema educativo” em vigor, salvo se, por lei de autorização legislativa, atribuir tal tarefa ao Governo...

5.2.2. A Lei de Bases do Sistema Educativo, uma referência incontornável do Direito Educativo³³

Trata-se de uma lei estruturante do **Sistema educativo**, entendido como “um conjunto integrado de estruturas, meios e acções diversificadas que, por iniciativa e sob a responsabilidade de diferentes instituições e entidades públicas, particulares e cooperativas, concorrem para a realização do direito à educação num dado contexto histórico” (Varela, 2008, p.7).

Por outras palavras,

“O sistema educativo vem a ser um conjunto de estruturas e instituições educativas que, agindo umas sobre as outras de forma integrada e dinâmica, combinam os meios e recursos disponíveis para a realização do objectivo comum que é o de garantir a realização de um serviço educativo que corresponda, em cada momento histórico, às exigências e demandas de uma sociedade” (*Ibid.*, p. 7)³⁴.

33 Cf. Decreto-Legislativo nº 2/2010, que rêevê as Bases do Sistema Educativo, aprovadas pela Lei nº 103/III/90, de 29 de Dezembro, na redacção dada pela Lei nº 113/V/99, de 18 de Outubro.

³⁴ À luz da Teoria dos Sistemas, define-se um sistema como um conjunto de elementos organizados que concorrem para o mesmo fim ou que prosseguem a mesma finalidade essencial. São conceitos básicos inerentes ao conceito de sistema: elementos (subsistemas ou partes do sistema), atributos (propriedades ou características de cada elemento do sistema), relações (vínculos que se estabelecem entre os elementos do sistema e o meio ambiente), meio ambiente (tudo o que envolve o sistema e está em conexão com o mesmo, sem que dele faça parte integrante) e efeito sinérgico (o resultado da interacção das diversas partes do sistema, conformando um todo que não é necessariamente a soma mecânica das partes; esse resultado é o efeito da acção combinada dos elementos integrantes do sistema). Cf. Varela, Bartolomeu. Manual de Estrutura e Funcionamento do Sistema Educativo (ISE, 2005).

Manual de Direito Educativo

Posicionando-se, hierarquicamente, logo a seguir às normas constitucionais, a Lei de Bases do Sistema Educativo serve de referência às demais leis e normas jurídicas relativas à educação em Cabo Verde, pelo que o seu estudo aprofundado se reveste da maior importância.

Esta Lei estrutura-se em 11 capítulos, a seguir sumarizados:

Capítulo 1. Disposições gerais (artºs 1 a 4) – Aqui se estabelecem o objecto e o âmbito do sistema educativo, a competência genérica dos departamentos governamentais responsáveis pela coordenação e supervisão da política educativa, bem como os direitos e deveres no âmbito da educação.

Capítulo 2. Objectivos e princípios gerais do sistema educativo (artºs 5º a 11º) - De entre os princípios, destacam-se: a formação integral do indivíduo; a ligação estreita entre a educação e o trabalho, visando a integração na comunidade e o progresso desta; a eliminação do analfabetismo, a salvaguarda da identidade cultural, a liberdade de acesso à educação, a vinculação da educação ao projecto nacional de desenvolvimento, a funcionalidade da educação. Os objectivos da política educativa (artº 10º) traduzem as opções estruturantes para o desenvolvimento do sistema educativo, constituindo um referencial incontornável para a abordagem das questões educacionais em Cabo Verde. Dada a sua relevância passamos a transcrevê-los:

- a) Promover o aprimoramento do processo de ensino e aprendizagem, tendo em vista a formação integral e permanente do indivíduo, numa perspectiva universalista;
- b) Contribuir para a formação cívica do indivíduo, designadamente através da integração e promoção dos valores democráticos, éticos e humanistas no processo educativo, numa perspectiva crítica e reflexiva;
- c) Desenvolver uma acção educativa que promova atitudes positivas em relação ao trabalho, à produtividade e à inovação nas actividades económicas, como factores de progresso e bem-estar;
- d) Imprimir à educação e formação valências científica e técnica que permitam a participação do indivíduo, através do trabalho, no desenvolvimento socioeconómico do país;
- e) Promover a investigação, a criatividade e a inovação com vista à elevação do nível de conhecimento e de qualificação dos cidadãos, enquanto factores de desenvolvimento nacional;
- f) Preparar o educando para uma constante reflexão sobre os valores espirituais, estéticos, morais e cívicos e proporcionar-lhe um equilibrado desenvolvimento físico;
- g) Reforçar a consciência e a unidade nacionais;
- h) Aprofundar o conhecimento e a afirmação da escrita da língua nacional cabo-verdiana, enquanto primeira língua de comunicação oral, visando sua utilização oficial a par da língua portuguesa;
- i) Estimular a preservação e reafirmação dos valores culturais e do património nacional;
- j) Contribuir para o conhecimento e o respeito dos direitos humanos e desenvolver o sentido e o espírito de tolerância e solidariedade;
- k) Fomentar a participação das populações na actividade educativa e na gestão democrática do ensino”.

Capítulo 3. A organização do sistema educativo (artºs 12º a 59º)- Este capítulo regula, em bases gerais, a estrutura do sistema educativo, com a especificação detalhada da organização e dos objectivos de cada um dos níveis ou subsistemas educativos, designadamente da educação pré-escolar, da educação escolar (ensino básico, secundário e superior) e da educação extra-escolar), o acesso a cada um dos subsistemas, da escolaridade obrigatória, o currículo, o financiamento do sistema, a garantia da qualidade, as modalidades especiais de ensino, designadamente a educação especial (educação das

Manual de Direito Educativo

crianças sobredotadas e das crianças com necessidades educativas especiais), o ensino a distância, o ensino recorrente de adultos, a educação voltada para as comunidades cabo-verdianas no estrangeiro, a educação extra-escolar e a aprendizagem e formação profissional.

Capítulo 4. As Tecnologias de Informação e Comunicação e a sociedade de conhecimento (artºs 60º a 62º) – Estabelece a utilização das TIC no ensino, propugna o acesso gratuito às TIC pelos estabelecimentos de educação e ensino e a existência da Rádio e Televisão educativas.

Capítulo 5. Apoios e complementos educativos (artºs 63º a 69º) – Contempla, nomeadamente, a acção social escolar, a saúde escolar, a orientação escolar e profissional, os estágios profissionais e o estatuto do trabalhador-estudante;

Capítulo 6. O pessoal da educação (artºs 70º a 79º) – Este capítulo refere-se ao regime jurídico aplicável ao pessoal docente (em regra, o da Função Pública, com a possibilidade de aplicação do o regime jurídico geral das relações de trabalho, caso assim for estipulado no respectivo Estatuto), à sua formação (inicial e contínua) e bem assim à formação de quadros no estrangeiro;

Capítulo 7. Recursos financeiros e materiais (artºs 78º e 79º)- As normas deste capítulo fazem expressa indicação de que “o sistema público de ensino deve ser considerado como uma prioridade da política nacional, na elaboração e aprovação do Orçamento Geral do Estado e do Plano Nacional de Desenvolvimento, caso houver”; consagra o papel complementar do poder local “na reorganização da rede escolar, assim como na construção e na manutenção do equipamento educativo”; atribui relevância aos recursos educativos, como os manuais escolares, as bibliotecas escolares, os equipamentos laboratoriais e oficinais, os equipamentos para educação física e desportos e os equipamentos, instrumentos e materiais de educação artística;

Capítulo 8. Desporto escolar e actividades circum-escolares (artº 80º) – Aqui se valora a prática desportiva como uma “componente essencial da formação e do desenvolvimento da infância e da juventude” e se estabelece que “as instituições educativas devem cooperar com as comunidades locais e os competentes departamentos do Estado para promoção de actividades desportivas, recreativas, produtivas e de animação cultural”, assumindo-se, outrossim que cabe ao Estado apoiar o desporto escolar e as actividades circum-escolares e estimular a actividade de entidades públicas ou privadas que, de algum modo, possam contribuir para as finalidades pedagógicas.

Capítulo 9. Administração e gestão da educação (artºs 81 a 84º) – Aqui se confere ao Governo a incumbência de “elaborar, coordenar, executar e avaliar a política educativa nacional, em conformidade com os imperativos do desenvolvimento do país”, remetendo-se para diplomas legais específicos a definição dos princípios que orientam a intervenção do poder local no âmbito da administração e gestão da educação, o regime de administração e gestão dos estabelecimentos de

Manual de Direito Educativo

ensino e a especificação dos moldes em que pode fazer-se a gestão privada de estabelecimentos públicos de ensino. Prevê-se ainda a criação do Conselho Nacional de Educação, como órgão consultivo independente incumbido da realização de estudos e emissão de propostas e pareceres, por iniciativa própria ou a solicitação do Governo.

Capítulo 10. Ensino particular e cooperativo (85º e 86º)- A Lei de Bases estabelece que o subsistema privado (ensino particular e cooperativo) funciona em alternativa ou em complementaridade ao ensino público, visando reforçar a garantia do direito de aprender e de ensinar, e fica a cargo de instituições devidamente autorizadas nos termos da lei, devendo o respectivo pessoal docente possuir as mesmas qualificações profissionais exigidas aos docentes do ensino público.

Capítulo 11. Disposições finais e transitórias (artºs 87º a 93º) - O último capítulo estabelece que diplomas específicos desenvolverão diversas matérias contidas na Lei de Bases, como: a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino; directivas e planos curriculares da educação pré-escolar, do ensino básico e do ensino secundário; a gestão dos estabelecimentos de ensino básico; os princípios orientadores da formação de docentes para os subsistemas de ensino básico e secundário; o novo estatuto do pessoal docente; a instituição de um serviço competente para a regulação, acreditação e avaliação do ensino superior; a revisão do Regime Jurídico do Ensino Superior). De entre outras normas, são de referir ainda as que fixam os prazos de conclusão dos cursos médios e de bacharelato, que desaparecem da “nova” Lei de Bases.

Dada a sua relevância, vamos referir-nos, brevemente, a cada um dos níveis de ensino que correspondem aos subsistemas de educação pré-escolar, educação escolar e de educação extra-escolar.

A educação **pré-escolar** proporciona uma formação complementar ou supletiva das responsabilidades educativas da família, através de actividades de comunicação, socialização e de propedêutica (preparação, nomeadamente, para a leitura, escrita e cálculo iniciais) tendo em vista a integração na escola básica. A rede de estabelecimentos deste subsistema é essencialmente da iniciativa das autarquias e de entidades de direito privado, cabendo ao Estado, essencialmente, definir as políticas, regular e controlar o funcionamento, fomentar e apoiar as iniciativas, de acordo com as possibilidades do país.

Na sua última revisão, a Lei de Bases consagra que:

“Na medida das suas possibilidades financeiras, o Estado adopta medidas de incentivo e apoio que permitam a todas as crianças ingressar no ensino básico após frequentarem a educação pré-escolar” (nº 3 do artº 16º).

Outrossim, e como opção inovadora, a Lei estabelece, como um dos objectivos da educação pré-escolar (vide artº 17º), “promover a aprendizagem das línguas oficiais e, de pelo menos, a uma língua estrangeira”

Manual de Direito Educativo

A educação **escolar** abrange o ensino básico, secundário, médio, superior e modalidades especiais de ensino.

O **ensino básico** é o único nível de ensino simultaneamente obrigatório e gratuito (artº 14º), embora a Lei de Bases consagre como deveres do Estado assegurar uma escolaridade “universal e obrigatória até ao 10º ano” (artigo 13º, nº 1) e a “criação de condições para alargar a escolaridade obrigatória até o 12º ano de escolaridade (artº 23º, nº 2). De notar que as condições de gratuidade do ensino básico devem ser reguladas por lei (nº 2 do artº 14º), o que contraria a Constituição, pois esta não estabelece condições para a garantia da gratuidade deste nível de ensino³⁵.

Em termos de finalidade do ensino básico, a Lei de Bases estabelece o seguinte:

“O ensino básico deve proporcionar a todos os cabo-verdianos uma formação geral que, mediante a ligação equilibrada entre a teoria e a prática, o saber, o saber ser e o saber fazer, a cultura escolar e a cultura geral, lhes permitam desenvolver capacidades de raciocínio e aprendizagem, espírito crítico e criatividade, contribuindo para a sua realização pessoal e social, enquanto cidadãos (nº 1 do artº 19º).

O ensino básico, que tinha a duração de seis anos de escolaridade e se encontrava organizado em três fases, cada uma das quais com dois anos de duração, passa a ter, com a “nova” Lei de Bases, a duração de oito anos, estruturando-se em três ciclos sequenciais, sendo o 1º de quatro anos, o 2º e o 3º de dois anos cada, como a seguir se indica:

- a) No 1º ciclo, o ensino é globalizante, da responsabilidade de um professor único, que pode ser coadjuvado em áreas especializadas;
- b) No 2º ciclo, o ensino organiza-se por áreas interdisciplinares de formação básica e desenvolve-se predominantemente em regime de docente por área;
- c) No 3º ciclo, o ensino organiza-se segundo um plano curricular unificado, integrando áreas vocacionais diversificadas, e desenvolve-se em regime de um docente por disciplina ou grupo de disciplinas” (nº 1 do artº 23º).

Sem prejuízo dos objectivos gerais do ensino básico, enunciados no artº 22º, cada um dos ciclos do ensino básico possui objectivos específicos, a saber:

- a) Para o 1º ciclo, o desenvolvimento da linguagem oral e a iniciação e progressivo domínio da leitura e da escrita, das noções essenciais da aritmética e do cálculo, do meio físico e social e das expressões plástica, dramática, musical e motora;
- b) Para o 2º ciclo, a formação humanística, artística, física e desportiva, científica e tecnológica e a educação moral e cívica, visando habilitar os alunos a assimilar e interpretar crítica e criativamente a informação, de modo a possibilitar a aquisição de métodos e instrumentos de trabalho e de conhecimento que permitam o prosseguimento da sua formação, numa perspectiva do desenvolvimento de atitudes activas e conscientes perante a comunidade e os seus problemas mais importantes;
- c) Para o 3º ciclo, a aquisição sistemática e diferenciada da cultura moderna, nas suas dimensões humanística, literária, artística, física e desportiva, científica e tecnológica, indispensável à orientação escolar e profissional que possibilite o ingresso na vida activa e o prosseguimento de estudos” (nº 3 do artº 23º).

³⁵ Em todo o caso, na prática, o ensino básico não é de todo gratuito, assumindo as famílias parte significativa dos custos da frequência.

Manual de Direito Educativo

Dando continuidade ao ensino básico, o **ensino secundário** permite o desenvolvimento dos conhecimentos e aptidões obtidos naquele subsistema, bem como “a aquisição de novas capacidades intelectuais e aptidões físicas necessárias à intervenção criativa na sociedade”. O ensino secundário visa ainda:

“possibilitar a aquisição das bases científico-tecnológicas e culturais necessárias ao prosseguimento de estudos e ingresso na vida activa e, em particular, permite pelas vias técnicas, artísticas e profissionais, a aquisição de qualificações profissionais para a inserção no mercado de trabalho” (nº 2 do artº 24º).

Este nível de ensino, que tinha a duração de seis anos curriculares e se organizava em 3 ciclos, de 2 anos cada, incluindo um 1º ciclo ou Tronco Comum (7º e 8º anos), deixa de integrar, com a “nova” Lei de Bases, o 7º e o 8º anos, que passam, como vimos, para o ensino básico, passando, assim a ter a duração de quatro anos curriculares e a organizar-se em dois ciclos sequenciais, de dois anos cada, da forma seguinte:

a) Um 1º Ciclo da via do ensino geral, que constitui um ciclo de consolidação do ensino básico e orientação escolar e vocacional.

b) Um 2º Ciclo com uma via do ensino geral e uma via do ensino técnico” (nº 2 do artº 26º).

No termo do 12º ano, pode ainda haver “um ano complementar profissionalizante, ao qual podem aceder alunos que “pretendem obter uma especialização em determinada área de actividade profissional” (artº 29º) Aparentemente, a Lei de Bases dá essa possibilidade a todos os que concluem o 12º ano, quando, anteriormente, o acesso a esse ano profissionalizante só era destinado aos alunos que optassem pela via técnica.

O nível terminal do sistema educativo é o **ensino superior**, que é de natureza binária, compreendendo o ensino universitário, ministrado em universidades e em escolas universitárias não integradas, e o ensino politécnico, ministrado em institutos politécnicos e em escolas superiores especializadas nos domínios da tecnologia, das artes e da educação, entre outros. As finalidades gerais do ensino universitário e do ensino politécnico são definidas nos nºs 2 e 3 do artº 32º:

2. O ensino universitário visa, através da promoção da investigação e da criação do saber, assegurar uma sólida preparação científica, técnica e cultural dos indivíduos, habilitando-os para o desenvolvimento das capacidades de concepção, análise crítica e inovação para o exercício de actividades profissionais, socioeconómicas e culturais.

3. O ensino politécnico visa, através da promoção da investigação aplicada e de desenvolvimento, proporcionar aos indivíduos conhecimentos científicos de índole teórica e prática e uma sólida formação cultural e técnica de nível superior, desenvolvendo as suas capacidades de inovação e de análise crítica, de compreensão e solução de problemas concretos, com vista ao exercício de actividades profissionais”.

De notar que no ensino superior são conferidos os graus de Licenciatura, Mestrado e Doutoramento, tendo sido extinto o de Bacharelato. Os Graus de Mestre e de Doutor só podem ser conferidos no ensino universitário (nº 1 do artº 39º e nº 2 do artº 40º).

Sem conferir grau académico, prevê-se ainda a realização de cursos de formação pós-secundária, com a atribuição de um Diploma de Estudos Superiores Profissionalizantes (DESP), sendo tal

formação “creditável para efeitos de prosseguimento de estudos conducentes à obtenção do grau de licenciatura no âmbito do curso em que hajam sido admitidos” (artº 41º)

Com a revisão de 2010 da Lei de Bases, desaparece o **ensino médio**, que tinha natureza profissionalizante e era ministrado, nomeadamente, pelo Instituto Pedagógico, o qual deve, assim, ser reconfigurado ou extinto.

5.2.3. A Lei Orgânica do Ministério da Educação e do Ensino Superior³⁶, enquanto referência normativa para a macro-gestão do sistema educativo

Trata-se de um Decreto-Lei que define a estruturação orgânica do sistema educativo e, como tal, regula as atribuições do Ministério, as competências do respectivo Ministro, o elenco e as competências dos diferentes órgãos e serviços desse departamento governamental, constituindo um dos diplomas estruturantes da **Administração Educativa**, entendida, em sentido orgânico, como um conjunto de estruturas e instituições que, sob a liderança do Ministério da Educação, asseguram a prestação do serviço educativo, mediante o emprego racional dos meios e recursos necessários, ou, enquanto actividade, como um *conjunto de decisões e operações através das quais o Estado, através do departamento governamental competente e de outras instituições educativas públicas, procuram, dentro das orientações gerais definidas pelos órgãos do poder político e, directamente ou mediante estímulos, coordenação e orientação das iniciativas privadas, assegurar a prestação do serviço educativo, de modo a dar satisfação às demandas da sociedade, obtendo e empregando racionalmente para esse efeito os recursos adequados* (Varela, 2006, *Ibid.*)

Considerando que, desde Fevereiro de 2011, passou a haver dois ministérios responsáveis pelo sistema educativo, um dos quais ocupando-se dos subsistemas de educação de nível não superior e o outro do subsistema de ensino superior, não se afigura de grande utilidade uma análise detalhada da Lei Orgânica que se encontra formalmente em vigor, pois que se preconiza para breve a aprovação de duas leis orgânicas, uma para cada departamento governamental.

Em todo o caso, as futuras Leis Orgânicas deverão contemplar a existência, em cada Ministério, de dois órgãos políticos supremos (os Ministros), coadjuvados ou não por Secretários de Estado,

³⁶ Decreto-Lei nº 46/2009, de 23 de Novembro, que aprova a Lei Orgânica do Ministério da Educação e do Ensino Superior, substituiu o Decreto-Lei nº 25/2001, de 5 de Novembro, que definia a Orgânica do Ministério da Educação, Cultura e Desporto. De notar que esta última Lei Orgânica manteve-se em vigor durante vários anos, ainda que desactualizado nalguns aspectos, em virtude das remodelações governamentais entretanto ocorridas, destacando-se a de 2002, em que se extinguiu o MECD e se criou o MEVRH (no qual deixam de estar integrados os sectores da Cultura e do Desporto), e a de 2006, em que se criou o MEES. Acontece que a orgânica aprovada pelo Decreto-Lei nº 46/2009, de 23 de Novembro, encontra-se desfasada da realidade institucional resultante da criação, em Fevereiro de 2011, de dois ministérios para o sistema educativo: o Ministério da Educação e do Desporto e o Ministério do Ensino Superior, Ciência e Inovação. Assim, haverá, proximamente, duas leis orgânicas distintas para o sector da educação.

Manual de Direito Educativo

dotados dos respectivos Gabinetes, bem como órgãos consultivos, serviços centrais e, sobretudo no caso do Ministério da Educação, serviços desconcentrados ou de base territorial (as delegações).

Outrossim, os Membros do Governo exercerão, em razão da matéria, poderes de tutela, superintendência ou direcção sobre organismos dotados de personalidade jurídica própria e ou autonomia, como são os casos da Universidade de Cabo Verde, do Instituto Pedagógico (caso continuar a existir), da Fundação Cabo-verdiana de Acção Social Escolar e, possivelmente, do Serviço Autónomo de Radiotelevisão e Novas Tecnologias Educativas e da Comissão Nacional de Cabo Verde para a UNESCO.

Refira-se, em todo o caso, que, nos termos da Lei Orgânica de 2009, o MEES compreende, além do Ministro, que é órgão político e supremo do Ministério, coadjuvado por um Secretário de Estado:

(i) Órgãos consultivos (Conselho Nacional da Educação e Conselho do Ministério,);

(ii) Serviços Centrais de Concepção de Estratégia, Regulamentação e Coordenação da Execução, designadamente:

a) A Direcção Geral do Ensino Básico e Secundário, que compreende três Serviços (de Serviço do ensino pré-escolar e básico; Serviço do ensino secundário geral; Serviço de ensino secundário técnico-profissional);

b) A Direcção Geral do Ensino Superior e Ciências, que compreende dois Serviços (Serviço de Acesso ao Ensino Superior; Serviço Pedagógico de Ciência e Tecnologia), possuindo ainda um órgão de consulta denominado Conselho para a Qualidade;

c) A Direcção Geral de Educação e Formação de Adultos, que integra o Serviço de Acção Educativa e o Serviço de Apoio, Gestão e Estratégia;

(iii) Serviços centrais de planeamento e gestão, integrados na Direcção-Geral de Planeamento, Orçamento e Gestão, a saber: Serviço de estudos, planeamento e cooperação³⁷, Serviço de gestão de recursos financeiros e patrimoniais e Serviço de gestão de recursos humanos;

(iv) Serviço central de inspecção e fiscalização (Inspeção-Geral da Educação)

Este figurino, como já foi referido, terá de adaptar-se à nova realidade político-constitucional, sendo previsível que as alterações importantes deverão situar-se a nível do departamento governamental responsável pelo ensino superior, posto que a orgânica do Ministério da Educação e do Desporto pode não sofrer grandes alterações em relação ao modelo orgânico constante do Decreto-Lei nº

³⁷ Além dos serviços centrais, o sistema de planeamento educativo integra outros órgãos e serviços, regidos por normas próprias. Veja-se, no item seguinte, o regime jurídico do planeamento educativo em Cabo Verde.

Manual de Direito Educativo

46/2009, de 23 de Novembro, salvo no que concerne à integração formal da Direcção-Geral do Desporto e a confirmação da saída da Direcção-Geral do Ensino Superior e Ciência.

Ao estabelecer o quadro normativo em que se processa a organização e o funcionamento do Ministério da Educação, a Lei Orgânica tem particular interesse não só para os agentes educativos em geral (dirigentes/gestores, planificadores, inspectores/supervisores, docentes, etc.) mas também para os utentes e clientes da educação em geral (v.g. encarregados de educação, famílias, sociedade), que têm assim à sua disposição um instrumento que facilita o encaminhamento das suas demandas e a participação na procura de solução para os problemas da educação, tanto os de índole particular como os de ordem geral.

5.2.4. Regime jurídico do planeamento educativo em Cabo Verde

5.2.4.1. O planeamento educativo a nível central

Desde os primórdios da Independência, Cabo Verde, país de ricos recursos naturais, reconheceu o papel do planeamento na promoção do desenvolvimento nacional, tendo elaborado planos, geralmente quinquenais, largamente financiados por recursos disponibilizados pela cooperação internacional, abrangendo os diversos sectores da vida nacional, designadamente o da educação, no entendimento de que o homem cabo-verdiano constitui, potencialmente, a maior riqueza do país

Assim, o Planeamento da Educação Nacional acompanhou, desde cedo, o processo de planeamento do desenvolvimento, fazendo parte integrante deste. Na verdade, os sucessivos ministérios da educação que o país conheceu deram sempre relevância ao planeamento da educação nacional, quer numa perspectiva de médio e longo prazos, quer em termos de curto prazo, com acções delineadas para horizontes temporais de um ano (planos anuais), quer através de projectos específicos, de duração variável.

Actualmente, o Planeamento do Sistema Educativo é coordenado, tecnicamente, a nível nacional, pela Direcção-Geral de Planeamento, Orçamento e Gestão, adiante designado por (DGPOG), ao qual incumbe, nomeadamente, prestar apoio técnico na formulação e seguimento das políticas públicas sectoriais e, em particular:

“Conceber, estudar, coordenar e apoiar tecnicamente no domínio do planeamento, nomeadamente, na preparação dos planos trianuais, assegurando as ligações aos serviços centrais de planeamento no processo de elaboração dos Planos Nacionais de Desenvolvimento e de controlo da sua execução;

“Elaborar e manter actualizado o Quadro de Despesas Sectoriais de Médio Prazo... (alíneas a) e b) do nº 1 do artº 10º)

Manual de Direito Educativo

Integra a DGPOG o serviço de estudos, planeamento e cooperação central do Ministério da Educação,³⁸ a quem compete genericamente, nos termos da Lei Orgânica ainda vigente, realizar estudos e prestar apoio técnico especializado “na concepção, planeamento, elaboração e seguimento das políticas que o MEES deve levar a cabo, nos seus vários domínios, de recolha, sistematização e divulgação de informações sobre matérias relacionadas com as finalidades e atribuições do Ministério, a mobilização e desenvolvimento da cooperação interna e externa relativa ao estabelecimento de ajudas, parcerias e alianças com organizações nacionais e internacionais para o desenvolvimento de programas de educação e ciência” (nº 1 do artº 11º da LO). No campo específico do planeamento, incumbe, essencialmente, a este serviço:

- a) Elaborar os **estudos** que permitem, de uma forma sistemática, conhecer a situação dos sectores e tornar perceptíveis as tendências e antecipar propostas de solução das dificuldades;
- b) Organizar de acordo com a Lei de Bases do Sistema Estatístico Nacional e em coordenação com os diferentes serviços, organismos do MEES e com o Instituto Nacional de Estatísticas, a produção e a divulgação dos indicadores estatísticos que interessam ao planeamento e seguimento dos sectores a cargo do MEES;
- c) Coordenar as acções de **planeamento sectorial e regional**, preparando e controlando a execução dos planos de investigação, o plano de actividades e o respectivo relatório de execução do MEES e dos serviços desconcentrados;
- d) Apoiar, incentivar e participar em **estudos** e acções de normalização, relativos a domínios específicos da actividade do MEES, conduzidos por outros serviços e organismos;
- e) Participar, com outros organismos responsáveis por acções de formação técnica e profissional exteriores ao MEES, na **planificação e na preparação da política nacional no domínio do planeamento de recursos humanos**, de modo a garantir a sua compatibilização e articulação com o sistema de educação formal;
- f) Participar na **definição e avaliação da política nacional de formação** e desenvolvimento de recursos humanos.
- g) Promover e apoiar a realização de congressos, colóquios e outras reuniões científicas e na edição de publicações especializadas nas áreas das ciências da educação e da inovação educacional;
- h) Organizar um sistema eficaz de informação e comunicação no seio do Ministério e com a sociedade, em ligação estreita com os demais serviços e organismos vocacionados;

Entretanto, a existência dos serviços centrais de planeamento não impede a intervenção de outros órgãos e serviços do Ministério da Educação no processo de planeamento. Pelo contrário, todos eles, enquanto partes integrantes do sistema educativo, actuam com base em planos de actividades, de duração variável (1 a 2 anos, 1 semestre, etc.), ao mesmo tempo que participam, em razão da matéria, nos processos de planeamento educacional e na elaboração de programas e projectos estruturantes para o sector da educação. A DGPOG aparece assim como o organismo integrador e coordenador das diversas componentes do processo de planeamento educativo, assegurando a coerência global dos planos institucionais ou departamentais.

Os principais instrumentos de planeamento educativo, a nível central têm sido: o Plano Nacional de Desenvolvimento – sector da Educação (de carácter facultativo); o Plano Estratégico da Educação (2002-15) e o Plano Nacional de Educação para Todos. E o Quadro Sectorial das Despesas de Médio Prazo do Sector da Educação. Além destes planos, de carácter global e estratégico, destacam-se

³⁸ A aprovação dos instrumentos de planeamento estratégico (ou de longo prazo) da educação compete, obviamente, ao Poder Político, designadamente ao Parlamento, que aprova as Grandes Opções do Plano e o Plano Nacional de Desenvolvimento, assim como os Programas do Governo.

Manual de Direito Educativo

diversos instrumentos de planeamento de menor alcance, que estão em função daqueles, com incidência nacional ou regional, de longo, médio ou curto prazos e com financiamento de diversa origem. Tais são, por exemplo, os casos de Projectos Educação I e II, PROMEF, Projecto EBIS (Santiago), Projecto Fomento do Ensino Básico (Fogo-Brava); etc.

5.2.4.2. O Planeamento Educativo Local

Além do nível central de planeamento, existem práticas de planeamento local, protagonizadas pelos serviços desconcentrados e de base territorial, que são as Delegações do Ministério, cujos planos se inspiram nos planos e directivas centrais, ao mesmo tempo que influenciam a planificação que tem lugar a nível das escolas.

Os primeiros Delegados de Inspeção Educativa, formados no âmbito do Projecto CVI/75/038, acordado com a UNESCO (1976-1979) exerceram as suas funções com base em planos bienais ou trienais de acção educativa a nível dos concelhos para que foram nomeados.

Actualmente, compete, às Delegações do Ministério da Educação assegurar a “elaboração da estratégia de desenvolvimento da educação ” no concelho e bem assim a adopção de “planos de actividades”, sempre tendo em conta as “orientações básicas e os objectivos fixados pelo Ministério”,³⁹ patenteando-se, assim, a existência de dois níveis de planeamento educativo local (concelho): o estratégico e o operacional.

Os planos das delegações e bem assim os das escolas têm conhecido globalmente uma evolução algo positiva, mas de forma heterogénea, em função de factores diversos, como as mudanças a nível das lideranças locais (delegados, coordenadores, directores e gestores), a existência ou não de Projectos com incidência local financiados pela Cooperação Internacional, entre outros.

5.2.4.3. O Planeamento Escolar

A nível das Escolas, é ainda incipiente a prática de planeamento de médio prazo, havendo, contudo, a registar-se algumas experiências de elaboração de Projectos Educativos de Escola, também denominados Planos de Desenvolvimento da Escola.

Em termos de planeamento de curto prazo, quase sempre são elaborados planos de actividades, geralmente anuais, havendo, outrossim, a registar-se numerosos casos de elaboração e implementação de Projectos Pedagógicos pontuais, para a resolução de problemas concretos das escolas, envolvendo parceiros e comunidades locais.

Manual de Direito Educativo

Em todo o caso, a legislação vigente preconiza a elaboração de instrumentos de planeamento educativo escolar. Assim, a nível das Escolas Secundárias⁴⁰, compete à Assembleia da Escola aprovar, sob proposta do Conselho Directivo:

- a) O projecto educativo de escola⁴¹;
- b) Os planos plurianuais e anuais de actividades;
- c) O orçamento privativo da escola (plano financeiro anual que prevê recursos para o financiamento dos anteriores instrumentos de planeamento).

A nível das escolas básicas, se bem que, nalguns casos, se faça um planeamento educativo de médio prazo, como o atestam alguns projectos educativos ou planos de desenvolvimento de escola chegados ao nosso conhecimento, a legislação vigente não obriga, expressamente, à elaboração desses planos. Todavia, a lei não exclui tal possibilidade, que está implícita da definição do Conselho do Pólo como um órgão “responsável pela orientação das actividades com vista ao desenvolvimento global e equilibrado da educação na zona educativa”, desiderato que só pode ser alcançado mediante uma abordagem estratégica da problemática da educação.

Já em relação planeamento operacional ou de curto prazo, a lei atribui expressamente ao Conselho do Pólo competência para aprovar alguns instrumentos, como o plano anual de actividades e o orçamento anual do Pólo, por proposta da Direcção do Pólo, confiada ao Gestor⁴².

5.2.4.4. Planeamento pedagógico docente

Se a legislação vigente não regula expressamente o planeamento da actividade docente, tal obrigatoriedade deriva da análise conjugada de diversos normativos constantes do respectivo estatuto⁴³, designadamente quando são reconhecidos aos professores direitos de “participar no funcionamento do sistema educativo” e na “orientação pedagógica dos estabelecimentos de ensino” ou lhe são cometidos deveres orientados no sentido da “excelência” do seu desempenho, contribuindo para a “formação e realização integral dos alunos”.

Em todo o caso, a nível dos docentes dos estabelecimentos de educação e ensino, a prática da planificação pedagógica é um dado adquirido, devendo destacar-se a planificação concertada a nível das diversas disciplinas curriculares, por períodos de tempo variáveis – semanais, quinzenais, mensais,

³⁹ Veja-se o Decreto-Regulamentar nº 4/98, de 27 de Abril.

⁴⁰ Cf. Decreto-Lei 20/2002, de 19 de Agosto.

⁴¹ Na elaboração do projecto educativo da escola, o Decreto-Lei 20/2002, atrás citado, preconiza o envolvimento do Conselho Pedagógico, a quem compete a elaboração das linhas gerais do mesmo projecto.

⁴² Vide Decreto-Lei nº 76/94, de 27 de Dezembro.

Manual de Direito Educativo

trimestrais, etc. –, geralmente sob o impulso e a dinamização dos delegados e coordenadores pedagógicos concelhios, gestores e membros de núcleos pedagógicos, a nível das escolas básicas, e dos directores, conselhos pedagógicos e coordenadores de disciplina, a nível das escolas secundárias.

Por outro lado, os docentes elaboram, individualmente, e com certa regularidade, os chamados planos de aula, que constituem projectos pedagógicos diários, geralmente por disciplina e, mais raramente, numa perspectiva global e sincrónica, com a integração das diversas áreas disciplinares em função dos centros de interesses ou projectos integrados de acção pedagógica.

Concluindo,

Em Cabo Verde, não só existe um quadro legal que preconiza o planeamento educativo, a diversos níveis do sistema educativo, como existe uma prática de planeamento nesses mesmos níveis.

A questão que se pode e se deve colocar tem a ver com a regularidade desse planeamento, a interligação dos planos dos diversos níveis, a qualidade intrínseca dos planos e a sua efectiva implementação, em ordem à consecução dos objectivos e metas delineados, em prol da prestação de um serviço educativo com a qualidade almejada pela sociedade.

5.2.5. Funcionamento das Delegações do Ministério da Educação⁴⁴

Os serviços de base territorial previstos na Lei Orgânica do Ministério da Educação são as Delegações do Ministério, existentes nos diversos concelhos e que são dirigidas pelos Delegados do Ministério. Constituindo formas de desconcentração administrativa do Ministério, as Delegações concelhias estruturam-se e funcionam de acordo com o citado Decreto-regulamentar.

Às Delegações cabe, essencialmente, orientar, coordenar, apoiar e controlar o funcionamento das estruturas educativas locais do sistema educativo, designadamente a nível da educação pré-escolar e básica, do ensino secundário e da alfabetização e educação de adultos, podendo-se-lhes atribuir ainda funções de representação de serviços personalizados do Estado (institutos, por exemplo), entre outras. Junto das Delegações funcionam as equipas de coordenação pedagógica⁴⁵, que actuam a nível da educação pré-escolar e básica, assumindo responsabilidades nos domínios da planificação das actividades pedagógicas, do acompanhamento e apoio pedagógico aos professores, da formação dos professores, da avaliação das aprendizagens e da supervisão das instituições educativas.

⁴³ Vide novo Estatuto do Pessoal Docente dos estabelecimentos de educação pré-escolar e básica, do ensino secundário e da alfabetização e educação dos adultos, aprovado pelo Decreto-Legislativo n° 2/2004, de 29 de Março.

⁴⁴ Cf. Decreto-Regulamentar n° 4/98, de 27 de Abril.

⁴⁵ O regime de coordenação pedagógica é actualmente regulado pelo Decreto-Lei n° 78/94, de 27 de Dezembro.

Manual de Direito Educativo

5.2.6. Carreiras profissionais do pessoal docente

5.2.6.1. A especificidade dos estatutos do pessoal docente

As instituições de educação e de ensino são servidas por diversas categorias de profissionais, de entre as quais encontramos os docentes dos diferentes níveis de ensino, cujo regime de carreira e deontologia profissionais vamos, de seguida abordar brevemente, à luz do quadro legal que vigora em Cabo Verde e aplicável aos docentes dos diferentes estabelecimentos de educação e ensino em Cabo Verde, a saber:

a) O Decreto-Legislativo n.º 2/2004, de 29 de Março, que aprova o Estatuto do Pessoal Docente dos estabelecimentos de educação pré-escolar, básica, secundária e da alfabetização e educação de adultos. Este Estatuto é complementado pelos seguintes regulamentos: i) regulamento de avaliação de desempenho do pessoal docente, aprovado pelo Decreto-regulamentar 10/2000, de 4 de Setembro; ii) o regulamento dos concursos de ingresso e acesso às categorias do pessoal docente em regime de nomeação, aprovado pelo Decreto-regulamentar n.º 10/2000, de 4 de Setembro; iii) os diplomas que estabelecem ou regulamentam os suplementos remuneratórios atribuídos ao pessoal docente (Decreto-Lei n.º 49/96, de 18 de Novembro e Portaria n.º 11/97, de 24 de Março);

b) Os Decretos-Legislativos n.ºs 1/99 e 2/99, ambos de 15 de Fevereiro, que aprovam, respectivamente, o Estatuto do Pessoal Docente do Ensino Superior⁴⁶ e o Estatuto do Pessoal Investigador, sendo este último susceptível de aplicação tanto nos estabelecimentos públicos de ensino superior como em outros organismos públicos que se dediquem à investigação;

c) O Decreto-Lei n.º 82/2005, que aprova o Estatuto do Pessoal Docente do Instituto Pedagógico.

Para se compreender adequadamente as carreiras profissionais do pessoal docente, deve-se ter em conta os aspectos que lhes são comuns e os que as distinguem.

Assim, os Estatutos de Pessoal Docente (EPD's) em vigor (e respectivos diplomas complementares ou regulamentares) caracterizam-se pela sua natureza de diplomas especiais.

Ora, segundo a lei e a doutrina, tais diplomas, enquanto leis especiais, aplicam-se exclusivamente a às correspondentes categorias de pessoal docente dos estabelecimentos públicos ou estaduais. E como diplomas especiais que são, suas normas têm a prerrogativa de serem aplicadas com

46 Este diploma só parcial e supletivamente se aplica aos docentes da Universidade de Cabo Verde (Uni-CV), os quais não são funcionários públicos e regem-se por estatutos próprios, que se filiam no regime geral das relações de trabalho estabelecido pelo Código Laboral, aprovado pelo Decreto-Legislativo n.º 5/2007, de 16 de Outubro, a saber: Estatutos da Uni-CV, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 53/2006, de 20 de Novembro, na versão dada pelos Decretos-Leis n.ºs 23 e 24/2011, de 24 de Maio; Estatuto do Pessoal Docente da Uni-CV, aprovado pelo Decreto-regulamentar n.º 8/2009, de 20 de Abril).

Manual de Direito Educativo

prioridade em relação às normas da lei geral da função pública que versem sobre as mesmas matérias dos Estatutos. Assim, por exemplo, se determinadas matérias, como férias, carga horária semanal, aposentação, por exemplo, são reguladas de modo diferente nesses estatutos e na legislação geral da função pública, prevalecem as normas desses estatutos, que, desta forma, derrogam as leis gerais.

Entretanto, a correlação entre os EPD, enquanto leis especiais, e a lei geral apresenta outro aspecto importante: o carácter supletivo da lei geral em relação às leis especiais. Isto quer dizer que, sempre que uma lei especial (um EPD) se mostrar insuficiente para regular todas as matérias relacionadas com o seu objecto de regulação (exs: formas e recrutamento ou de provimento; direitos e deveres; sistema remuneratório; regime das faltas, férias e licenças; regime disciplinar; desenvolvimento profissional na carreira; a avaliação de desempenho; processo de aposentação, etc.), recorre-se às normas da legislação geral.

Os Estatutos do Pessoal Docente são diplomas que, em desenvolvimento da Lei de Bases do Sistema Educativo, estabelecem normas que disciplinam as carreiras de pessoal docentes de diferentes níveis de ensino. Assim, atendendo à especificidade das carreiras em causa e tomando em conta factores como o nível de qualificação, a complexidade do ensino, o grau de desgaste psíquico, físico e fisiológico no exercício das profissões, etc.), as opções do legislador em relação a determinadas matérias variam tanto de estatuto para estatuto como em relação à legislação geral da função pública.

Vejam, a título exemplificativo, como o que acabamos de referir se expressa nas seguintes matérias:

Matérias	EPD Pre.EB.ES.	EPD IP	EPD Superior	Função Pública
1. Carga horária semanal	27 horas (a)	24 horas (b)	40 horas (c))	40 horas
2. Férias anuais (d)	33 dias úteis	33 dias úteis	22 dias úteis (e)	22 dias úteis
3. Direito à aposentação por inteiro	55 anos de idade ou 32 de serviço	60 anos de idade ou 34 de serviço	60 anos de idade e 34 de serviço	60 anos de idade e 34 de serviço
4. Redução de carga horária semanal (f)	2, 4, 6 e 8 horas após 15, 20, 25 e 30 anos de serviço	Não existe	Não existe	Não existe

N

NOTAS

- a) Das 27 horas, 22 são horas lectivas e 5 são horas não lectivas;
- b) Das 24 horas, 16 são horas lectivas e 8 são horas não lectivas;
- c) Das 40 horas, são horas lectivas 8 a 12 horas (para os monitores, são 6 horas), sendo as restantes passíveis de ocupação com actividades não lectivas;
- d) Além das férias anuais, os professores têm direito a “férias” ou a suspensão de actividades lectivas, nomeadamente no fim de cada período escolar;
- e) Os docentes do ensino superior têm direito às férias correspondentes às respectivas escolas, sem se referir expressamente as férias anuais, pelo que se recorre à lei geral, atribuindo aos docentes, pelo menos, 22 dias úteis de férias no fim do ano lectivo, além das férias semestrais;
- f) Como o professor do ensino básico, leccionando ou não em regime de mono-docência, não consegue, ainda, na prática, gozar o direito de redução de carga horária lectiva semanal, a lei atribui-lhe, em compensação, subsídios de 10, 20, 30 ou 40% do seu vencimento após 15, 20, 25 e 30 anos de serviço, respectivamente. Esta

Manual de Direito Educativo

prerrogativa não é atribuída aos demais docentes, que gozam efectivamente, o direito à redução de horário de trabalho.

Refira-se, ainda, que, ao se comparar os EPD e a legislação geral da função pública, constata-se que os professores com os graus de bacharelato, licenciatura ou superiores na área do ensino auferem remuneração superior a funcionários da Administração Pública com idênticos graus. É certo, porém, que determinadas categorias de pessoal da Função Pública, submetidos a estatutos especiais, têm remuneração comparativamente superior ao dos docentes (pessoal do quadro privativo das finanças, pessoal médico, magistrados judiciais e do ministério público, pessoal de inspecção, etc.).

Em contrapartida, em termos de disciplina e desempenho, exige-se muito mais dos professores dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar, básica, secundária e de educação de adultos que em relação aos demais funcionários da Administração Pública. Assim,

a) À luz deste EPD, as faltas ao serviço desses professores⁴⁷, quando injustificadas, são penalizadas de forma mais dura: 3 faltas seguidas ou 5 interpoladas podem implicar pena de suspensão (contra 5 seguidas ou 8 interpoladas em relação aos demais funcionários, para a mesma pena); 7 faltas seguidas ou 13 interpoladas podem implicar pena de inactividade (contra 8 faltas seguidas ou 12 interpoladas em relação aos demais funcionários para a mesma penas)⁴⁸;

b) Nos termos do mesmo EPD, o comportamento exigido ao professor, do ponto de vista ético ou da moral, é de maior rigor, a ponto de incorrer em demissão o agente docente que assediar sexualmente alunas ou menores ou mantiver relações sexuais com menores...

5.2.6.2. A deontologia profissional do pessoal docente

São inerentes aos paradigmas modernos ou emergentes de educação determinados códigos deontológicos que variam em função das profissões (gestores, inspectores, professores), mas que têm em comum o facto de tais códigos serem constituídos por normas de natureza eminentemente jurídica mas com uma forte dimensão de ordem ética e moral.

Na verdade, a definição de qualquer deontologia profissional deve ser construída mediante a conjugação dos deveres profissionais consagrados pelo ordenamento jurídico-estadual com os deveres profissionais que resultam de normas morais e de trato social, que a consciência colectiva reputa como

⁴⁷ Note-se que as faltas ao serviço desses professores (assim como as do pessoal docente do Instituto Pedagógico) não se definem simplesmente pela ausência a um dia útil de trabalho, que é de 8 horas, para o funcionário público. Na verdade, para tais docentes, falta é o quociente da divisão por 5 do nº de horas semanais do professor. Para os docentes da educação pré-escolar e básica, da educação de adultos e do ensino secundário, equipara-se ainda a falta a um dia a ausência ao serviço de exames e a uma reunião de avaliação e a dois tempos lectivos a ausência a outras reuniões de natureza pedagógica.

Manual de Direito Educativo

sendo necessárias e quiçá indispensáveis a uma prática profissional salutar, em prol do interesse público.

A deontologia profissional do professor não foge à regra: o seu núcleo essencial é constituído pelas normas jurídicas que o Estado adopta para regular o exercício dessa profissão, especialmente em termos de deveres. No entanto, a esse núcleo essencial se associa, de forma harmónica, uma série de outras normas, de natureza técnica e de conteúdo moral e ético, que contribuem para moldar um código de conduta profissional próprio de um professor.

A deontologia profissional docente está intrinsecamente ligada à missão da educação: promover o desenvolvimento integral dos indivíduos, de modo a que, através de conhecimentos, atitudes e acções consequentes, possam, por um lado, contribuir para o bem comum e, por outro (e concomitantemente), para sua própria realização.

A missão de educar não se esgota, pois, no desenvolvimento de competências cognitivas, tendo, antes, dimensões éticas (traduzidas em valores, atitudes e comportamentos) que permitem contribuir para uma reprodução da sociedade e dos indivíduos numa escala sempre ascendente, ou seja, a perspectiva da sua realização crescente e da busca incessante de perfeição.

Encarada nas suas diversas e integradas dimensões, a educação é uma tarefa de toda a sociedade mas que apresenta desafios e responsabilidades específicas aos agentes educativos, em particular ao docente, a quem cabe contribuir, através do trabalho pedagógico, para que a educação cumpra as suas funções essenciais, a saber: o desenvolvimento intelectual, moral e social dos indivíduos; a promoção da cultura geral; o desenvolvimento dos automatismos básicos de aprendizagem; a preparação para o exercício da cidadania e a vida activa; a preparação e a orientação para o exercício ulterior de uma profissão.

Se é evidente a perspectiva axiológica da educação, não menos evidente será o papel daquele (referimo-nos ao professor) cuja profissão consiste organizar o processo de aprendizagem de modo tal que resulte a prestação de um serviço educativo de qualidade, que é aquele que garante a capacitação indivíduos de modo a contribuírem para o desenvolvimento sustentável da sociedade (que financia a educação, porque dela precisa) e para a sua própria realização individual e colectiva, enquanto membros da mesma sociedade.

Por ser uma profissional que orienta a sua acção no sentido de, em cooperação com os demais agentes educativos, promover a realização de uma acção educativa ao serviço de toda a sociedade, o professor possui um código de conduta profissional exigente, cujo núcleo essencial, como vimos, vem definido na legislação vigente, que vamos abordar nos seus traços essenciais.

⁴⁸ No caso das faltas injustificadas passíveis de aposentação compulsiva ou demissão, a regulação é a mesma para os docentes e os demais funcionários: 12 faltas seguidas ou 15 interpoladas implicam uma dessas penas expulsivas.

Manual de Direito Educativo

A deontologia profissional do professor à luz do direito vigente

Antes de mais, importa lembrar que ao professor, enquanto funcionário público, são aplicáveis as normas jurídicas por que se rege o funcionalismo público em geral, sem prejuízo das que lhe são específicas. Assim, a deontologia profissional do docente inclui, essencialmente, os deveres dos cidadãos, os deveres dos funcionários em geral, e os deveres especiais constantes dos respectivos Estatutos.

A deontologia profissional do professor não pode ser bem apreendida fora do quadro normativo por que se regem a sociedade e o sistema educativo, nem tampouco à margem das normas gerais da Administração Pública ou mesmo das que regulam aspectos essenciais da convivência social, pois que do conjunto das normas do ordenamento jurídico cabo-verdiano derivam princípios e normas de conduta que o docente deve, naturalmente, ter em devida conta no exercício da sua profissão. Assim, por exemplo, no exercício da sua profissão, o docente está vinculado à observância de um conjunto regras deontológicas como: a legalidade, a imparcialidade, o apartidarismo, a discrição, o sigilo profissional, a lealdade institucional, o zelo, a urbanidade, a exemplaridade e a probidade na vida privada, social e profissional, etc.

É certo que a deontologia profissional não se esgota nos deveres jurídicos, mas estes, como referimos, constituem o seu núcleo essencial, tanto mais que, enquanto normas jurídicas, são de cumprimento obrigatório, incorrendo o respectivo infractor em procedimento disciplinar.

Deveres específicos do docente

Na verdade, há um vasto conjunto de normas deontológicas que deve impregnar a actividade profissional do professor, tal como consta, aliás, do artigo 6º do EPD dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar, básica, secundária e de educação de adultos, do artigo 53º do EPD do ensino superior e do artigo 5º do EPD do Instituto Pedagógico.

Limitando-nos ao primeiro dos estatutos referidos, a norma citada refere que, para além dos deveres gerais inerentes ao exercício da função pública – ou seja, dos deveres gerais dos funcionários da Administração Pública constantes do EDAAP (Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública), o docente dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar, básica, secundária e de educação de adultos possui deveres específicos, a saber:

- a) Contribuir para a formação e realização integral dos alunos;
- b) Manter um comportamento exemplar perante alunos e menores em geral, abstendo-se, nomeadamente, de estabelecer relações sexuais ou amorosas com os mesmos ou de os assediar sexualmente;

Manual de Direito Educativo

- c) Colaborar com todos os intervenientes do processo educativo, favorecendo a criação e o desenvolvimento de relações de respeito mútuo, em especial entre docentes, alunos, encarregados de educação e pessoal não docente.
- d) Participar na organização e assegurar a realização das actividades educativas;
- e) Gerir o processo de ensino-aprendizagem, no âmbito dos programas definidos;
- f) Enriquecer e partilhar os recursos educativos, bem como utilizar novos meios de ensino que lhes sejam propostos, numa perspectiva de abertura à inovação e de reforço da qualidade da educação e do ensino;
- g) Co-responsabilizar-se pela preservação e uso adequado de equipamentos e instalações e propor medidas de melhoramento e renovação;
- h) Participar, de forma empenhada, nas acções de formação contínua organizadas pelo departamento governamental responsável pela educação ou em quaisquer outras iniciativas de capacitação ou actualização profissional que lhe disserem respeito, quer na qualidade de formador, quer na de formando;
- i) Assegurar a realização de actividades educativas de acompanhamento de alunos, destinadas a suprir a ausência imprevista e de curta duração do respectivo docente;
- j) Cooperar com os restantes intervenientes do processo educativo na detecção da existência de casos de crianças ou jovens com necessidade educativas especiais;
- k) Manter os órgãos de gestão das escolas informadas sobre os problemas que se detectem no funcionamento das escolas e dos cursos;
- l) Participar nos actos constitutivos dos órgãos de gestão das escolas.

NB: Os deveres específicos dos docentes de ensino superior público vêm detalhados no artigo 53º do respectivo Estatuto, enquanto os do professor do Instituto Pedagógico constam do artigo 5º do seu EPD.

Deveres gerais do professor enquanto funcionário público

Como assinalámos, os professores dos diversos níveis, enquanto funcionários públicos, estão igualmente vinculados aos deveres que a lei impõe aos demais agentes da Administração Pública. Assim, os EPD que vimos analisando dispõem que são aplicáveis aos professores os deveres gerais dos funcionários, prescritos no artigo 3º do EDAAP. Assim, a observância da legalidade, a prossecução do interesse geral, a isenção, a imparcialidade, o apartidarismo, a lealdade institucional, a urbanidade, o respeito e a consideração dos outros, a probidade, o segredo profissional integram-se nos deveres gerais do funcionário público (logo, dos docentes dos estabelecimentos públicos de educação), que passamos a transcrever na íntegra:

- “a) Respeitar a Constituição, os símbolos nacionais, as instituições da república e respectivos titulares;
- b) Respeitar e garantir o livre exercício dos direitos e liberdades e o cumprimento dos deveres constitucionais e legais dos cidadãos;
- c) Estar ao serviço do interesse geral definido pelos órgãos competentes da Administração Pública, nos termos da lei e de harmonia com ordens e instruções legítimas dimanadas dos superiores hierárquicos;
- d) Observar e fazer observar, rigorosamente, os regulamentos;
- e) Assegurar a eficácia, o prestígio e a dignidade da Administração Pública, participar activamente na realização dos objectivos e defender os interesses do Estado;
- f) Agir com isenção, imparcialidade e rigoroso apartidarismo político, em ordem a criar no público confiança na acção da Administração Pública;
- g) Cultivar a lealdade institucional, a pontualidade, assiduidade, o rigor, o escrúpulo, desenvolver o espírito de iniciativa, a produtividade, a competência e o zelo profissional e contribuir para a prestação de um serviço público de qualidade;
- h) Cumprir exacta, imediata e lealmente as ordens ou instruções, escritas ou verbais, dos superiores hierárquicos em objecto de serviço, salvo se a ordem ou instrução implicar a prática de crime e sem prejuízo do direito de respeitosa representação;

Manual de Direito Educativo

- i) Tratar com urbanidade e respeito os utentes dos serviços públicos e ser-lhes prestável, designadamente, dando satisfação célere às suas solicitações legítimas, adoptando o procedimento legal que lhes seja mais favorável, não lhes exigindo formalidades ou pagamentos não impostos expressamente por lei ou regulamento e não lhes provocando incómodos, perdas de tempo ou gastos desnecessários;
- j) Dar prioridade, no atendimento, às pessoas idosas, doentes ou com deficiência, às grávidas, aos menores e a outras pessoas em situação de vulnerabilidade;
- l) Agir com correcção e consideração para com os superiores hierárquicos, colegas e subordinados;
- m) Guardar segredo profissional relativamente aos assuntos de que tenham conhecimento em virtude do exercício das suas funções e sobre os quais não tenham autorização do respectivo superior hierárquico para a sua revelação ao público, sem prejuízo do direito dos cidadãos a serem informados sobre o andamento dos processos em que sejam directamente interessados e do direito de acesso dos cidadãos a arquivos e registos administrativos, nos termos das leis e regulamentos;
- n) Proceder disciplinarmente, nos termos da lei, relativamente às infracções praticadas pelos seus subordinados e participar superiormente as que exijam intervenção de outras autoridades;
- o) Avaliar o desempenho dos seus subordinados e informar a respeito dos mesmos, com rigor, isenção e justiça;
- p) Aperfeiçoar a sua formação profissional, nomeadamente, no que respeita às matérias que interessam às funções que exerçam;
- q) Não solicitar nem retirar vantagens de qualquer natureza das funções que desempenham e agir com independência e isenção em relação aos interesses e pressões particulares;
- r) Agir, na sua vida privada, com probidade de modo a não desprestigiar a função que exercem”.

5.2.6.2. Outros aspectos essenciais da carreira do pessoal docente

Direitos profissionais

Como é evidente, ao docente não são impostos apenas deveres. A lei e os respectivos Estatutos consagram-lhes, igualmente, direitos e outras prerrogativas.

Assim, e referindo-nos especificamente, ao pessoal docente dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar, básica, secundária e de educação de adultos, o seu EPD reconhece-lhes, a par dos direitos estabelecidos para os funcionários e demais agentes do Estado em geral, os seguintes direitos profissionais (que, aliás, são igualmente reconhecidos aos docentes dos demais níveis de ensino público):

- a) Participar no funcionamento do sistema educativo e na vida da escola;
- b) Participar na orientação pedagógica dos estabelecimentos de ensino;
- c) Participar em experiências de inovação pedagógica;
- d) Eleger e ser eleito para os órgãos de gestão das escolas, nos termos previstos na lei;
- e) Ter acesso à formação com vista à actualização e reforço dos conhecimentos e evolução na carreira;
- f) Dispor dos apoios e recursos necessários ao bom exercício da profissão;
- g) Dispor de segurança social e na actividade profissional, nos termos da lei.

Este último direito compreende, nomeadamente:

- a) Assistência médica e medicamentosa;
- b) A protecção por acidente em serviço, nos termos da legislação aplicável, bem como, a prevenção e tratamento das doenças que venham a ser definidas em decreto-regulamentar, como resultando necessária e directamente do exercício continuado da função docente.
- c) A penalização, nos termos da legislação penal aplicável, da prática de ofensa corporal ou outra violência sobre docente no exercício das suas funções ou por causa destas.

Relação jurídica do trabalho docente

Manual de Direito Educativo

O docente, como os demais funcionários públicos, pode ser recrutado para exercer a sua actividade profissional em regime de emprego e em regime de carreira

O regime de emprego traduz-se no recrutamento mediante contrato, que é a única forma de provimento dos docentes não pertencentes ao quadro:

O regime de carreira implica o provimento através da nomeação, que tem carácter vitalício

Desenvolvimento profissional do pessoal docente

O desenvolvimento profissional do pessoal docente em regime de nomeação efectua-se através de promoção e progressão.

A **promoção** é a mudança do docente de um cargo para o imediatamente superior daquele que detém dentro da respectiva carreira. A promoção depende, geralmente, da verificação cumulativa das seguintes condições:

- ✓ Existência de vagas;
- ✓ Tempo mínimo de serviço no cargo imediatamente inferior, de acordo com o regime legalmente estabelecido⁴⁹;
- ✓ Desempenho satisfatório⁵⁰;
- ✓ Aprovação em concurso;
- ✓ Formação, quando a lei o exija (critério não exigido ao docente do Instituto Pedagógico e do Ensino Superior).

NB: No caso do docente de ensino superior, outro critério exigido é a “prestação de serviços à comunidade”.

A **progressão** é a mudança do docente de um escalão para o imediatamente superior dentro da mesma referência. A progressão na carreira docente depende da verificação cumulativa das seguintes condições:

- a) – Três anos de serviço efectivo e ininterrupto no escalão imediatamente inferior, salvo no caso dos docentes do ensino superior, em que o tempo mínimo é de 5 anos;
- b) – Desempenho satisfatório⁵¹.

⁴⁹ De acordo com a lei geral, o tempo mínimo para a promoção é de 4 anos. Entretanto, para o pessoal docente do ensino superior, esse tempo mínimo é de 5 anos

⁵⁰ O EPD do Instituto Pedagógico exige que a avaliação de desempenho seja de Bom, para efeitos de promoção. Já o EPD do ensino superior, em vez do requisito em causa, exige “Avaliação científica”.

⁵¹ O EPD do Instituto Pedagógico exige que a avaliação de desempenho para efeitos de progressão seja de Bom durante os últimos três anos de serviço docente.

Manual de Direito Educativo

NB: No caso do docente de ensino superior, são ainda tidos como critérios para a progressão na carreira os seguintes: horas de docência, exercício de cargo de gestão, publicação de trabalhos de investigação e prestação de serviço à comunidade.

Avaliação de desempenho

Todos os funcionários estão sujeitos a avaliação anual de desempenho. Como se refere no EPD do Instituto Pedagógico (artº 15º) e no EPD dos estabelecimentos de educação pré-escolar, básica, secundária e da educação de adultos (artº 29º), são objectivos da avaliação de desempenho:

- a) Melhorar a qualidade da educação e do ensino ministrados;
- b) Adequar a organização do sistema educativo às necessidades educacionais;
- c) Melhorar a prestação pedagógica e a qualidade profissional dos docentes;
- d) Valorizar e aperfeiçoar o trabalho dos docentes.

Segundo os referidos EPD's, a avaliação de desempenho do pessoal incide sobre a actividade profissional desenvolvida pelos docentes na educação e no ensino, tendo em conta as suas qualificações profissionais e científicas e é reportada a períodos de tempo específicos.

NB: Para um conhecimento mais aprofundado das carreiras de pessoal docente do ensino público, recomenda-se o estudo dos respectivos Estatutos (Decreto-Legislativo nº 2/2004, de 29 de Março; Decretos-Legislativos nºs 1/99 e 2/99, ambos de 15 de Fevereiro, e o Decreto-Lei nº 82/2005, de 12 de Dezembro).

5.2.7. Regulamento da avaliação de desempenho do pessoal docente⁵²

As normas gerais relativas à avaliação de desempenho do pessoal docente dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar, do ensino básico e secundário e da alfabetização e educação de adultos, constantes do respectivo Estatuto do Pessoal Docente, são retomadas e desenvolvidas neste regulamento, que assume a forma de decreto-regulamentar.

Refira-se que este regulamento prevê que a avaliação de desempenho do docente é de carácter contínuo e sistemático, sem prejuízo da avaliação anual, que lugar, ordinariamente, entre Julho e Setembro, por iniciativa do órgão de direcção do respectivo estabelecimento de ensino, que deve ter em conta o parecer do correlativo órgão de gestão pedagógica (Núcleo Pedagógico, Conselho Pedagógico) ou por iniciativa do próprio professor que, neste caso, e no momento adequado (até 20 de Junho), deve desencadear o processo, através de um relatório de autoavaliação que será objecto de apreciação e decisão pelo órgão de gestão da respectiva escola.

⁵² Cf. Decreto-regulamentar nº 10/2000, de 4 de Setembro.

Manual de Direito Educativo

O diploma prevê ainda dispositivos diferenciados de avaliação dos professores investidos em actividades lectivas e dos afectos às actividades de gestão e coordenação.

Algumas das particularidades deste diploma residem: no facto de prever amplas garantias ao avaliado, que pode assim accionar vários mecanismos de modo a lograr uma avaliação justa; na circunstância de o docente não ficar com a classificação de Bom caso não tiver sido avaliado por razões que não lhe são imputáveis. Neste caso, nem o docente fica sem avaliação nem lhe é atribuída a classificação máxima, restando-lhe sempre a possibilidade de ele propor para si mesmo uma avaliação de Muito Bom em face do silêncio da Administração, desde que se julgue no direito de ter uma avaliação superior.

5.2.8. Regulamento dos concursos de ingresso e acesso às categorias do pessoal docente em regime de nomeação⁵³

Este regulamento, que concretiza ou pormenoriza a matéria dos concursos, prevista no Estatuto do Pessoal Docente dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar, do ensino básico e secundário e da alfabetização e educação de adultos, assume a forma de decreto-regulamentar e regula, entre outros os seguintes aspectos:

a) Os *princípios que presidem aos concursos* de selecção (liberdade de candidatura, igualdade de condições e de oportunidade, publicidade das regras de concurso, objectividade dos métodos e critérios, neutralidade do júri e direito de recurso);

b) Os *diversos tipos de concurso*, a saber: concurso de ingresso, quando se trate de preencher lugares das categorias de base das respectivas carreiras; concurso de acesso, quando se destine a preencher lugares das categorias superiores das carreiras correspondentes; concurso interno, quando, por decisão da entidade competente, o concurso de acesso for aberto a certos docentes; concurso externo, quando aberto a todos os indivíduos independentemente de estarem vinculados aos quadros do pessoal docente;

c) Os *métodos de selecção* aplicáveis aos diversos concursos, variáveis em função dos cargos a prover: provas de conhecimento, avaliação curricular, cursos de formação profissional, entrevista de formação profissional, exame psicológico;

d) O *processo de concurso*, que inclui diversas etapas: constituição de júri, abertura e publicitação de concurso, apresentação de candidatura, admissão a concurso, publicação da lista dos candidatos, selecção e classificação dos candidatos, publicitação da lista final e provimento dos candidatos apurados.

⁵³ Cf. Decreto-regulamentar n.º 16/99, de 2 de Novembro.

5.2.9. Suplementos remuneratórios atribuídos ao pessoal docente

O Decreto-Lei nº 49/96, de 18 de Novembro, regula as condições em que o pessoal docente do ensino básico e secundário tem direito à percepção de suplementos remuneratórios, enquanto a Portaria nº 11/97, de 24 de Março, regulamenta aquele diploma, fixando, em concreto, o montante dos suplementos ou gratificações. Por estes dois diplomas são assim regulados e fixados os suplementos remuneratórios pela realização de actividades diversas: gestão de pólos educativos; coordenação pedagógica; acumulação de funções em virtude de substituição de outro docente impedido; leccionação em regime de horas extraordinárias; leccionação e residência em zonas isoladas; compensação do direito à redução de carga horária aos docentes do ensino básico quando não possam beneficiar dessa redução.

Em relação à remuneração pela prestação do serviço extraordinário (artº 4º da portaria), deve ter-se em conta o disposto no actual Estatuto do Pessoal Docente (que, no seu artº 52º, estabelece o limite de horas extras por semana que, em princípio, é de 4 horas, salvo autorização especial) e na Lei nº 44/V/98 (que no seu artº 15º estabelece como limite mensal de remuneração por horas extras um terço do vencimento correspondente).

Quanto à acumulação de funções, a matéria não se acha completamente regulamentada, apenas se contemplando o caso do docente que acumula as funções de outro impedido (por doença ou outro motivo), em que é atribuído àquele a gratificação de 1/3 do vencimento⁵⁴.

NOTA: Nas escolas secundárias, o desempenho de cargos no Conselho Directivo, em acumulação com o exercício da docência, confere aos respectivos titulares (com a excepção do Director, que auferir a remuneração correspondente à categoria de Director de Serviço) o direito a um subsídio de montante a fixar por despacho ministerial e suportado pelo orçamento privativo, em conformidade com o artº 14º do Decreto-Lei nº 20/2002, de 19 de Agosto⁵⁵.

5.2.10. Acção social escolar

O Decreto nº 103/83, de 31 de Dezembro e o Decreto-Lei nº 20/96, de 17 de Junho procedem, respectivamente, à criação e à aprovação dos Estatutos do ICASE (Instituto Cabo-verdiano de Acção Social Escolar). O ICASE é um instituto público que actua essencialmente a nível do ensino não

⁵⁴ O Estatuto do Pessoal Docente preconiza, nomeadamente, que o docente de uma escola, devidamente autorizado, pode acumular funções docentes noutra estabelecimento, com direito a auferir uma remuneração suplementar proporcional ao nº de tempos lectivos cumprido, tendo por referência o vencimento base da categoria profissional que lhe corresponde, princípio igualmente aplicável a indivíduos que exercem a docência em regime de tempo parcial.

⁵⁵ O despacho ministerial em causa (despacho normativo) existe e é aplicado, embora não tenha sido publicado no Boletim Oficial, como o impõe a lei.

Manual de Direito Educativo

superior, com um conjunto de programas de apoio socioeducativo como os de cantinas escolares, bolsas de estudo, transporte escolar, saúde escolar, materiais didácticos, apoio ao pagamento de propinas, residências estudantis, etc.

A acção social escolar é desenvolvida, actualmente, através da Fundação Cabo-verdiana de Acção Social Escolar (FICASE), fundação pública criada através do Decreto-regulamentar nº 2/2010, de 14 de Junho. A FICASE aglutina e prossegue as atribuições que vinham sendo exercidas por três organismos autónomos, a saber: o Instituto de Acção Social Escolar (ICASE), com intervenção no âmbito da acção social escolar; o Fundo de Apoio ao Ensino e à Formação (FAEF), que actuava a nível da financiamento da formação, e o Fundo de Apoio de Edição de Manuais Escolares (FAEME), que se ocupava da edição de manuais escolares. Os três organismos fundem-se na FICASE, em conformidade com a Resolução nº 24/2010, de 17 de Maio, incumbindo-se a esta Fundação o desempenho das funções de concepção, orientação e coordenação de acções de apoio ao sistema educativo e, em particular, o desempenho das seguintes atribuições:

- a) Contribuir para a formulação de uma *política socioeducativa da juventude*, tendo em conta as exigências pedagógicas decorrentes da aplicação da Lei de Bases do Sistema Educativo e a evolução socioeconómica do País;
- b) Proporcionar *serviços e acções de apoio social no âmbito do sistema educativo*, em articulação com os serviços desconcentrados do departamento governamental responsável pela educação;
- c) Contribuir para a correcção das assimetrias de desenvolvimento regional e local, garantindo a *igualdade de oportunidades e de equidade no acesso aos benefícios da educação*;
- d) Contribuir para a *melhoria de qualidade da educação e das condições de acesso* dos utentes aos materiais escolares e didácticos, a menor custo;
- e) *Atender às necessidades nutricionais dos alunos* durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes, bem como promover a formação de hábitos alimentares saudáveis;
- f) *Assegurar o desenvolvimento saudável, equilibrado e harmonioso da criança* mediante a promoção de acções de saúde escolar;
- g) Assegurar, mediante acção complementar, oportunidade de acesso à educação a quantos demonstrem efectivo aproveitamento e falta ou insuficiência de recursos; e
- h) *Materializar políticas educativas do Governo no concernente ao princípio de gratuidade de escolaridade básica obrigatória e de apoios socioeducativos*” (artº 7º do Decreto-regulamentar nº 2/2010 – Sublinhado nosso).

Tal como sucedia no âmbito do extinto ICASE, passam sob a superintendência da FICASE, as **Residências Estudantis**, cujo regime jurídico de funcionamento é o aprovado pelo Decreto-Lei nº 41/96, de 21 de Outubro. Tais residências, localizadas actualmente na Praia, em Assomada, em S. Vicente e no Porto Novo, visam apoiar o acesso ao ensino por parte de alunos oriundos de outros concelhos ou ilhas onde não estejam disponíveis determinadas ofertas educativas ou formativas.

5.2.11. Regime de equivalências

A Portaria 36/97, de 30 de Junho de 1997 regula o reconhecimento de diplomas e equivalências referentes aos ensinos pré-escolar, básico e secundário, obtidos no estrangeiro, atribuindo tal competência à Direcção-Geral do Ensino Básico e Secundário.

Manual de Direito Educativo

Quanto às habilitações superiores obtidas no estrangeiro, a Lei Orgânica do Ministério da Educação e Ensino Superior, ainda vigente, confere à Direcção-Geral do Ensino Superior competência para “emitir certidões de reconhecimento de diplomas e equivalências, nos termos que forem regulamentados por portaria” (alínea g) do nº 2 do artº 21º)

Por outro lado, existe um diploma que regula o regime de equivalência para efeitos de formação profissional (Decreto-regulamentar nº 5/2005, de 27 de Junho).

5.2.12. Estatuto do Ensino privado

Após uma década de aplicação, o Estatuto do Ensino Privado aprovado pelo Decreto-Lei nº 17/96, a 3 de Junho, revelou-se desajustado à realidade do sistema educativo cabo-verdiano, em muitos aspectos, confirmando-se insuficiente face às novas exigências.

Assim, reconhecida a relevância do papel dos estabelecimentos de ensino privado, que ampliam as possibilidades de acesso à educação e formação dos cabo-verdianos, complementando o papel do Estado na realização de um dos mais importantes direitos humanos (o direito à educação), foi aprovado o Decreto-Lei nº 32/2007, de 3 de Setembro, que instituiu o novo Estatuto do Ensino Privado de nível não superior, ou seja, aplicável aos estabelecimentos de ensino pré-escolar, básico e secundário, compreendendo, em relação a este último, as vias do ensino geral e do ensino técnico.

Nos termos do diploma, considera-se: ensino privado o que é ministrado por pessoas singulares, cooperativas e outras pessoas colectivas privadas; estabelecimentos de ensino privado as instituições criadas por pessoas singulares, cooperativas ou outras pessoas colectivas privadas para ministrar o ensino colectivo privado, incluindo-se as instituições criadas por organizações religiosas para ministrar o ensino colectivo privado.

O diploma não se aplica aos estabelecimentos de ensino superior, ao ensino individual e doméstico e ao ensino religioso, nem tampouco ao ensino ministrado em escolas de formação de quadros de partidos políticos, de organizações políticas e de organizações religiosas. O diploma não se aplica igualmente aos estabelecimentos de ensino de Estados estrangeiros, nos quais sejam ministrados programas não aprovados pelo Ministério da Educação; às actividades de cariz social desenvolvidas, pelos centros de juventude, Câmaras Municipais e Organizações Não-Governamentais (ONG's), aos estabelecimentos em que se ministre ensino intensivo, que é objecto de regulamentação própria, ou simples treinamento em qualquer técnica ou arte, o ensino prático das línguas, a formação profissional ou a extensão cultural.

Nos termos deste diploma, a criação de estabelecimentos de ensino privado depende de despacho do membro do Governo responsável pela área da Educação, precedendo o parecer da Direcção-Geral

Manual de Direito Educativo

do Ensino, da Inspeção-Geral da Educação e das Delegações do Ministério da Educação das respectivas áreas.

Sem prejuízo da sua competência fiscalizadora geral, as escolas privadas que beneficiam de qualquer dos apoios previstos na presente secção ficam especialmente sujeitos a inspeção pedagógica, financeira e administrativa do Estado, através da Inspeção-Geral da Educação.

O Estado pode celebrar contratos com estabelecimentos de ensino privado que se localizam em zonas carenciadas de escolas públicas e se integram nos objectivos gerais da política e acção educativas do sistema. O Estado pode igualmente celebrar contratos com estabelecimentos de ensino privado localizados em zonas não carenciadas de escolas públicas, desde que se integrem nos referidos objectivos.

Pode, ainda, o Estado celebrar contratos com estabelecimentos de ensino privado em que sejam ministradas matérias diferentes das dos programas oficiais, no quadro de experiências pedagógicas, ou que se proponham a criação de cursos com planos próprios. Os contratos especificarão os direitos e as obrigações recíprocas, em particular as obrigações da escola, como contrapartida dos apoios recebidos.

Distinguem-se no diploma em apreço dois tipos de contratos que o Estado pode celebrar com estabelecimentos de ensino privado: de associação e de patrocínio. Tais contratos podem ter duração plurianual e abranger alguns ou todos os níveis ou modalidades de ensino ministrados na escola.

Os **contratos de associação** têm por fim assegurar a frequência do ensino nas mesmas condições do ensino público e constituem o Estado na obrigação de conceder às escolas privadas abrangidas um subsídio de funcionamento anual, cuja fixação e actualização são feitas por portaria conjunta dos Membros do Governo responsáveis pelas áreas da Educação e das Finanças.

No caso do Ensino Básico obrigatório, são obrigações dos estabelecimentos de ensino privado outorgantes nos contratos de Associação: garantir a sua gratuitidade, nas mesmas condições do ensino público; divulgar o regime do contrato e a gratuitidade do ensino ministrado; garantir, até ao limite da lotação, a matrícula aos interessados, preferindo sucessivamente os alunos que pertencem ao mesmo agregado familiar, os residentes na área e os de menor idade; prestar contas ao serviço competente do Ministério da Educação, através de balanço e contas anuais, dos recursos públicos que lhes forem afectos.

Os **contratos de patrocínio** são celebrados entre o Estado e entidades titulares de escolas privadas quando a acção pedagógica, o interesse pelos cursos, o nível dos programas, os métodos e os meios de ensino e a categoria do pessoal docente o justifiquem. O objectivo dos contratos de patrocínio é estimular e apoiar o ensino privado em domínios não abrangidos ou insuficientemente abrangidos pelo ensino público, nomeadamente a criação de cursos com planos próprios e a inovação pedagógica.

Manual de Direito Educativo

No âmbito dos contratos de patrocínio, o Estado pode, em função da relevância dos cursos, obrigar-se, nomeadamente, a reconhecer o valor oficial dos títulos e diplomas emitidos pelas escolas; definir a equivalência dos cursos ministrados a cursos oficiais; definir as regras de transferências dos alunos para outros cursos; acompanhar a acção pedagógica das escolas; suportar uma percentagem das despesas de funcionamento das escolas.

Pelos contratos de patrocínio, as escolas abrangidas obrigam-se a divulgar o regime do contrato e, quando seja o caso, a estabelecer as propinas e mensalidades nos termos acordados e entregar no ao serviço responsável pela elaboração e execução de orçamento da Educação balancetes trimestrais e o balanço e contas anuais.

Independentemente da celebração de contratos e dos apoios estabelecidos nos mesmos, o departamento governamental responsável pela área da Educação pode conceder às escolas privadas que se integram nos objectivos do sistema educativo, além de apoios de natureza pedagógica subsídios especiais de arranque, de apetrechamento e outros devidamente justificados. Pode ainda o referido departamento governamental integrar os docentes do ensino privado em acções de formação profissional, desde que reúnam as mesmas condições exigidas aos docentes do ensino público. Os apoios e subsídios referidos devem ser requeridos ao serviço responsável pela elaboração e execução do orçamento da Educação até 31 de Março de cada ano, com vista ao ano escolar seguinte.

As escolas privadas que ministrem ensino colectivo que se enquadre nos objectivos do sistema educativo, podem ser consideradas pessoas colectivas de utilidade pública, a seu pedido ou por iniciativa do ministério da educação.

Os estabelecimentos de ensino privado, devem elaborar os seus estatutos, que, no respeito da lei, definam, os objectivos, a estrutura orgânica, o modelo de organização e a distribuição de competência pelos respectivos órgãos. Os estatutos das escolas privadas são homologados pelo membro do Governo responsável pela educação.

Os critérios e o processo de avaliação dos alunos do ensino básico obedecem ao regime em vigor nos estabelecimentos públicos. Para a certificação do 1º, 2º e 3º ciclos do ensino secundário, as provas gerais internas e as provas de recurso são validadas pelos serviços centrais competentes do departamento que tutela a área da educação. A certificação de conclusão do 3º ciclo do ensino secundário geral e técnico nas escolas secundárias privadas obtém-se mediante prestação de provas de exames nacionais nas disciplinas nucleares correspondentes ao plano de estudos de cada área. A realização de provas de exames nacionais é feita nas escolas privadas sob a superintendência de um júri constituído pela Direcção-Geral do Ensino.

Manual de Direito Educativo

A gestão pedagógica e administrativa dos estabelecimentos do ensino privado é assegurada obrigatoriamente pelos seguintes órgãos, cuja inexistência inabilita tais estabelecimentos de funcionar: um Órgão Directivo; um Órgão Pedagógico; um Órgão de Disciplina.

O pessoal docente das escolas privadas exerce uma função de interesse público, tem os direitos previstos na legislação do trabalho aplicável e está sujeito aos deveres inerentes ao exercício da função docente.

As convenções colectivas de trabalho do pessoal docente das escolas privadas devem ter na devida conta a função de interesse público que ele exerce e a conveniência de harmonizar as suas carreiras com as do ensino público.

Os docentes das escolas privadas devem possuir habilitações académicas adequadas ao respectivo nível de ensino ou curso e fazer prova de sanidade física e mental. A idade mínima para o exercício de funções docentes em escolas privadas é de 18 anos.

O mínimo de 25% do corpo docente exigido nas escolas privadas exerce função a tempo integral. Exclusivamente para este efeito, é aplicável a carga horária semanal o previsto no Estatuto do Pessoal Docente, aprovado pelo Decreto-Legislativo nº 2/2004 de 29 de Março.

As habilitações académicas e profissionais a exigir aos docentes das escolas privadas relativamente aos diversos níveis de ensino são as exigidas aos docentes das escolas públicas.

Não podem exercer funções docentes nas escolas privadas os indivíduos que tenham sido condenados, por sentença transitada em julgado, em penas inibitórias do exercício de funções públicas, nos termos da legislação penal.

É permitida a acumulação de funções docentes em escolas privadas, sem prejuízo do estipulado no contrato de trabalho ou regulamento do pessoal.

Pode ser permitida a acumulação de funções em escolas privadas e escolas públicas, desde que não resulte daí prejuízo para o exercício público da função docente, não podendo em caso algum ser superior a 12 tempos semanais.

A acumulação de funções no ensino público e privado está sujeita a autorização do Director-Geral do Ensino e deve ser solicitada até 31 de Outubro cada ano.

O Estatuto permite a mobilidade de docentes do ensino básico e secundário entre o ensino privado e o ensino público e vice-versa, nos termos previstos na lei. Permite igualmente a transferência de matrícula dos alunos entre escolas privadas, e entre estas e as escolas públicas, nos mesmos termos que essas transferências se fazem entre as escolas públicas.

Os alunos das escolas privadas estão sujeitos ao pagamento de propinas de matrícula e frequência. Podem ter direito à isenção ou à redução de propinas, de acordo com os subsídios

Manual de Direito Educativo

recebidos pelas escolas, nos termos previstos neste diploma, ou nas condições estabelecidas pelos respectivos estabelecimentos de ensino privado.

Os professores, os membros das direcções pedagógicas e as entidades proprietárias respondem disciplinarmente pela observância das normas legais aplicáveis às escolas privadas, incorrendo, em caso de incumprimento das mesmas, em diferentes sanções, designadamente advertência, coima, suspensão do exercício de funções, proibição do exercício de funções, suspensão de funcionamento por um período de um a dois anos lectivos e encerramento definitivo da escola aplicáveis, nalguns casos, pela entidade proprietária e, noutros, pelo Inspector-Geral ou pelo próprio Ministro da Educação.

Em relação ao ensino privado de nível superior, faremos referência específica ao seu regime jurídico quando abordamos o subsistema de ensino superior (Veja-se o item 5.3.7.)

5.2.13. A Inspeção Educativa no ordenamento jurídico cabo-verdiano

5.2.13.1. A IGE, à luz da Lei Orgânica do Ministério da Educação

A Lei Orgânica do MEES regula, no seu artigo 29º, defina a função e as competências da Inspeção Geral da Educação e bem assim alguns aspectos referentes à sua organização e funcionamento internos.

Assim, a Inspeção-Geral da Educação (IGE) tem a prerrogativa de desempenhar, “com autonomia administrativa e técnica”, as “funções de controlo, auditoria e fiscalização do funcionamento do sistema educativo no âmbito da educação pré-escolar, dos ensinos básicos e secundário, do ensino superior e ciência e da educação extra-escolar, bem como dos serviços e organismos do MEES”, competindo-lhe, designadamente:

- “a) Proceder à **avaliação** dos estabelecimentos de educação pré-escolar, dos ensinos básico e secundário, do ensino superior e ciência e da educação extra-escolar, velando pela qualidade pedagógica do serviço educativo, e salvaguardando os interesses legítimos de todos os que o integram e dos respectivos utentes;
- b) Assegurar a conformidade legal e regulamentar dos actos dos serviços e organismos do MEES e avaliar o seu desempenho e gestão, através da realização de **acções de inspeção e de auditoria**;
- c) Fiscalizar a organização e o funcionamento do ensino público, particular e cooperativa, velando pelo cumprimento das leis aplicáveis;
- d) Conceber, planear, e executar **inspeções, auditorias e inquéritos** aos estabelecimentos do ensino superior em matéria técnico-pedagógica e científica;
- e) Realizar **inspeções, averiguações e inquéritos, sindicâncias e fiscalizações** de natureza pedagógica e administrativa e financeira, às escolas e delegações do MEES;
- f) Conceber, planear e executar **auditorias e inspeções** aos estabelecimentos do ensino superior em matéria de organização e gestão administrativa, financeira e patrimonial;
- g) Desenvolver a **acção disciplinar** em serviços e organismos do MEES, quando tal competência lhe seja cometida;
- h) Controlar a aplicação eficaz, eficiente económica do dinheiro público nos termos da lei e de acordo com os objectivos definidos pelo governo e avaliar os resultados obtidos em função dos meios disponíveis;
- i) Exercer o **controlo técnico** sobre todos os serviços e organismos do MEES, ou sujeitos a tutela do respectivo ministro;

Manual de Direito Educativo

- j) Realizar **auditorias e inspeções** a entidades sujeitas a superintendência ou tutela conjunta do membro do Governo responsável pela área da educação e ensino superior e dos outros membros do Governo, em parceria com outras inspeções-gerais com competências relativamente a tais entidades; e
- k) Exercer outras atribuições que lhe forem cometidas superiormente ou resultem das normas aplicáveis.

Com a próxima mudança das orgânicas dos ministérios responsáveis pelo sistema educativo, o figurino da IGE deverá, em princípio ser alterado, se bem que, em tese, seja possível a existência de uma só instituição inspectiva para todo o sistema, ainda que existindo dois departamentos governamentais. Nesta hipótese, teriam que ser feitas as articulações necessárias entre os departamentos governamentais e a IGE, em ordem a lograr-se uma acção inspectiva que corresponda aos desafios de controlo da qualidade do sistema.

Como se referiu atrás, a Inspeção-Geral da Educação (IGE), que até então se denominava Inspeção-Geral do Ensino⁵⁶, é o serviço central que desempenha funções de **controlo, auditoria e fiscalização** do funcionamento do sistema educativo, bem como dos serviços do ministério, cabendo-lhe ainda **avaliação** dos estabelecimentos de ensino na perspectiva da promoção da qualidade educativa.

Da análise deste normativo, ressaltam, aparentemente, quatro funções distintas da IGE. Todavia, as quatro funções podem sintetizar-se numa só: a macro-função de Controlo, que é inerente a toda a Inspeção Educativa, qualquer que seja o Sistema Educativo que estiver em causa. Com efeito, é pacífico que a avaliação, a auditoria e a fiscalização são modalidades de controlo.

Em relação ao figurino anterior, o de 2001, deixam de ter transparência na Lei Orgânica as áreas de Coordenação e os Núcleos Inspectivos, os quais apontavam para uma evolução da estruturação interna da IGE na perspectiva da sua especialização e descentralização/desconcentração.

Outra evidência que decorre da análise dos normativos é a forte focalização na vertente fiscalizadora, com menor ênfase na promoção da qualidade pedagógica, sendo ainda a assinalar a persistência de um vazio de referências específicas a competências em matéria de estudos e investigação educacional. Em todo o caso, esta função não está excluída se se encarar as modalidades de controlo acima referidas na perspectiva da procura de evidências cientificamente fundamentadas, mediante a aplicação de métodos e técnicas de investigação recomendáveis.

Traduzindo a correlação existente entre a Administração Educativa e a Administração Pública, a Lei Orgânica dispõe ainda que a Inspeção-Geral da Educação deve articular-se com “o Tribunal de Contas, as Inspeções-Gerais sectoriais e outros órgãos de controlo no âmbito das funções que lhe são

⁵⁶ Obviamente, não se trata de uma mera mudança de nome, querendo-se com a nova denominação, assim como com a revisão das competências e atribuições da Inspeção-Geral, configurar um novo paradigma de inspeção educativa, na linha das tendências mais recentes.

Manual de Direito Educativo

legalmente atribuídas, tendo em vista garantir a racionalidade e a complementaridade de intervenções, conferindo natureza sistémica ao controlo” (nº 4 do artº 29º).

5.2.13.2– A Inspeção Educativa à luz do Estatuto do Ensino Privado

O Estatuto do Ensino Privado, aprovado pelo Decreto-lei nº 32/2007, de 3 de Setembro, estabelece as condições de intervenção da Inspeção Educativa em relação aos estabelecimento de ensino privado de nível pré-escolar, básico e secundário, conferindo-lhe, especificamente, algumas competências, tal como resulta do artigo 8º 9º do mesmo diploma:

- “a) Emitir parecer sobre os pedidos de abertura dos estabelecimentos de ensino privado;
- b) Verificar e assegurar o cumprimento das disposições legais pelos titulares e órgãos competentes dos estabelecimentos de ensino privado;
- c) Organizar e manter actualizado um sistema de informações sobre o funcionamento do ensino privado;
- d) Fiscalizar a organização e o funcionamento do ensino privado, velando pela qualidade da formação ministrada, pela existência dos equipamentos e materiais indispensáveis a uma correcta acção educativa e por boas condições de segurança e de trabalho nos respectivos estabelecimentos de ensino;
- e) Informar a Direcção-Geral do Ensino sobre as deficiências e anomalias detectadas, propondo as medidas que considere adequadas para sua supressão;
- f) Exercer a acção fiscalizadora e sancionatória decorrente do incumprimento da lei pelos titulares de licença e pelos órgãos pedagógicos;
- g) Velar pelo cumprimento dos programas e planos de estudo;
- h) Tudo o mais que lhe for cometido por lei ou por instruções do membro do Governo que tutela a área da Educação”.

Refira-se ainda que a IGE, através do respectivo Inspector-Geral, integra o Conselho Consultivo do Ensino Privado, previsto no artº 12º do Estatuto do Ensino Privado, ao qual compete opinar sobre a política governamental para o ensino privado, acompanhar o funcionamento do ensino privado e formular propostas de melhoria, promover e estimular o exercício dos direitos e deveres contidos no referido diploma.

Refira-se que, sendo o Estatuto do Ensino Privado um diploma especial e considerando a relação existente entre a lei especial e a lei geral, deve entender-se que as normas desse estatuto devem orientar, naturalmente, a acção inspectiva desenvolvida pela IGE a nível das instituições educativas privadas. Todavia, as modalidades de acção inspectiva não se esgotam nessas normas jurídicas, aplicando-se ao ensino privado as normas constantes da lei geral, *maxime* da Lei Orgânica do ME. Assim, e ainda que, por exemplo, não se preveja no Estatuto do Ensino Privado, a realização de auditorias e avaliações das escolas privadas, tais modalidades de acção inspectiva podem ser utilizadas nesse sector do ensino por força do disposto na Lei Orgânica do ME.

5.2.13.3. A Inspeção Educativa segundo o Estatuto do Pessoal Docente

Manual de Direito Educativo

O Estatuto do Pessoal Docente dos estabelecimentos de educação pré-escolar, do ensino básico e secundário e da alfabetização e educação de adultos, aprovado pelo Decreto-Legislativo n° 2/2004, de 29 de Março, atribui ao Inspector-geral competência para instaurar processos disciplinares a esses docentes por infracções de que tenha conhecimento no exercício das suas funções (cf. N° 3 do art° 73°). Esta competência vem na linha da consagrada expressamente na Lei Orgânica do ME quanto ao exercício, por iniciativa própria, da acção disciplinar, entendida como o poder de instauração e instrução de processos disciplinares.

Por outro lado, no n° 2 do seu art° 74°, o Estatuto do Pessoal Docente reserva à IGE a competência para a instauração de processos disciplinares de maior complexidade, ou seja, processos disciplinares em relação a docentes indiciados de prática de infracções disciplinares passíveis de punição com pena de inactividade, aposentação compulsiva e demissão, podendo os demais processos ser instruídos pelas escolas, ainda que sem afastar a possibilidade de intervenção da IGE, quer para a instrução de quaisquer processos instaurados pelo Inspector-Geral ou, v.g., pelo membro do Governo responsável pela Educação, quer para efeitos de análise e emissão de parecer sobre processos disciplinares instruídos por outras entidades e que devam, nos termos da lei, ser submetidos à decisão governamental.

5.2.13.4. Carreira e deontologia profissional do Inspector de Educação

A Inspeção da Educação é uma instituição servida por um corpo de profissionais denominados inspectores, cujo regime de carreira e deontologia profissional pretendemos analisar, à luz do quadro legal que vigora em Cabo Verde.

Assim, vejamos, em seguida, o que a este respeito preconiza o diploma vigente (o Decreto-Lei n° 36/96, de 23 de Setembro), fazendo uma brevíssima referência à carreira inspectiva e uma abordagem mais atenta, ainda que sucinta, à questão da deontologia profissional

a) Alguns aspectos da carreira de inspectores de educação

O Decreto-Lei n° 36/96, de 23 de Setembro, que cria e regula o quadro privativo de Inspeção de Educação em Cabo Verde, estabelece que a carreira inspectiva integra, actualmente, os cargos de Inspector-Adjunto, Inspector-Adjunto principal, Inspector, Inspector superior e Inspector principal (artigo 3°), definindo os requisitos para o provimento em cada um dos deles e bem assim para o desenvolvimento profissional na carreira (art° 4°). Refira-se que o desenvolvimento profissional, sob as formas de promoção (evolução vertical, ou seja, através da mudança de cargo ou referência) e de

Manual de Direito Educativo

progressão (evolução na linha horizontal, ou seja, mediante mudança de escalão), processa-se nos termos da lei geral.

De entre outras matérias, o diploma regula os direitos profissionais do inspector de educação, dispondo que, além dos direitos previstos na lei geral para os funcionários da Administração Pública, o pessoal de inspecção, quando em serviço e sempre que necessário para o desempenho das suas funções, goza dos direitos de:

- a) “Ter acesso aos estabelecimentos de ensino público e privado, aos serviços centrais e desconcentrados, objecto de intervenção da Inspeção da Educação;
- b) Utilizar, junto dos estabelecimentos de ensino, objecto de intervenção, instalações adequadas ao exercício das suas funções em condições de dignidade e eficácia;
- c) Proceder ao exame de quaisquer elementos em poder de professores, coordenadores, gestores, serviços centrais e desconcentrados ou estabelecimentos de ensino, objecto de intervenção da Inspeção da Educação, quando se mostrem indispensáveis ao exercício das respectivas funções;
- d) Usar cartão de identificação especial de modelo a aprovar pelo membro do Governo responsável pela educação” (o que veio a concretizar-se pela portaria nº 1/98, de 9 de Fevereiro).

De acordo com o artigo 11º do Decreto-Lei nº 36/96, assiste a todos os professores, estabelecimentos de ensino, serviços centrais e desconcentrados do ministério da educação o dever de colaboração com o pessoal de Inspeção da Educação, prestando-lhe as informações indispensáveis ao cabal desempenho das suas funções.

O pessoal de inspecção tem ainda o direito de beneficiar de acções de formação profissional, tendo em vista a sua superação e desenvolvimento profissional e bem assim a modernização, a eficiência e a eficácia dos serviços de educação (artº 12º). Este é um autêntico direito-dever, posto que, como todo o funcionário, o inspector deve esforçar-se para melhorar a sua formação e tirar o melhor proveito das acções de formação que lhe forem disponibilizadas.

Quanto aos deveres e incompatibilidades, regulados nos artigos 8º a 12º, por constituírem o núcleo essencial da deontologia profissional do inspector de educação, analisamo-los no ponto que se segue.

b) Deontologia profissional do inspector de educação

A deontologia profissional do inspector de educação está intrinsecamente ligada à missão da educação: promover o desenvolvimento integral dos indivíduos, de modo a que, através de conhecimentos, atitudes e acções consequentes, possam, por um lado, contribuir para o bem comum e, por outro (e concomitantemente), para sua própria realização.

Ao falar-se de deontologia profissional do inspector de educação, importa relevar que a este profissional, enquanto funcionário público, são aplicáveis as normas jurídicas por que se rege o funcionalismo público em geral, sem prejuízo das que lhe são específicas. Assim, a deontologia

Manual de Direito Educativo

profissional do inspector inclui, essencialmente, os deveres dos funcionários em geral, os deveres que o ordenamento jurídico prescreve aos inspectores da administração pública⁵⁷ e, muito especialmente, os deveres do inspector de educação.

É certo que a deontologia profissional não se esgota nos deveres jurídicos, mas estes, como vimos, constituem o seu núcleo essencial, tanto mais que, enquanto normas jurídicas, são de cumprimento obrigatório, incorrendo o respectivo infractor em procedimento disciplinar.

Por outro lado, a deontologia profissional do inspector não pode ser bem apreendida fora do quadro normativo por que se rege a Inspeção Educativa, razão por que das próprias competências atribuídas a este serviço central do ministério da educação derivam princípios e normas de conduta do inspector no desenvolvimento das diversas modalidades de acção inspectiva. Assim, por exemplo, ao cometer-se à IGE competência para a realização de auditorias, inquéritos, sindicâncias, etc., exige-se ao inspector, a par de competência técnica específica para a boa execução de tais tarefas, a observância de um conjunto regras deontológicas como: legalidade, objectividade, isenção, imparcialidade, apartidarismo, discrição, sigilo profissional, lealdade institucional, zelo, urbanidade, exemplaridade e probidade na vida privada e social, aperfeiçoamento profissional, etc.

Na verdade, há um vasto conjunto de normas deontológicas que deve impregnar a actividade profissional do inspector de educação, tal como resulta, aliás, de forma expressa, no artigo 8º do Decreto-Lei nº 36/96, de 23 de Setembro:

Deveres especiais do inspector - À luz artigo 8º do Decreto-Lei nº 36/96, para além dos deveres gerais inerentes ao exercício da função pública – ou seja, dos deveres gerais dos funcionários da Administração Pública constantes do EDAAP (Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública), constituem deveres específicos do inspector:

- a) “Ser discreto nos serviços de que estiver encarregado;
- b) Ter conduta social compatível com as funções que desempenha;
- c) Guardar sigilo absoluto em relação a todos os assuntos de que tiver conhecimento no exercício ou por causa do exercício dessas funções;
- d) Ter uma postura de imparcialidade no exercício das suas funções;
- e) Zelar pela aplicação das leis, orientações técnicas e metodologias que possam contribuir para a melhoria do desempenho dos professores e dos estabelecimentos de ensino, nomeadamente na promoção da qualidade do ensino e na racionalização da gestão e planificação escolares”.

Constitui ainda dever do pessoal de inspecção trabalhar em estreita articulação com os professores, estabelecimentos de ensino e serviços centrais e desconcentrados do ministério da educação.

⁵⁷ Actualmente, não existem inspectores da Administração Pública em geral, mas sim de diversos sectores da mesma, como: inspectores de finanças, inspectores tributários, inspectores de actividades económicas, inspectores do trabalho, inspectores judiciais e inspectores de educação.

Manual de Direito Educativo

Deveres gerais do inspector enquanto funcionário público - Considerando que, nos termos do artigo 8º do diploma em análise (Decreto-Lei nº 36/96, de 23 de Setembro), são aplicáveis ao inspector de educação os deveres gerais dos funcionários, fazem parte da deontologia profissional do inspector os deveres constantes do artº 3º do EDAAP (citados quando abordámos a deontologia profissional dos docentes dos estabelecimentos públicos⁵⁸). Assim, a observância da legalidade, a prossecução do interesse geral, a isenção, a imparcialidade, o apartidarismo, a lealdade institucional, a urbanidade, o respeito e a consideração dos outros, a probidade, o segredo profissional integram-se nos deveres gerais do funcionário público (logo, do inspector de educação).

Incompatibilidades - Por outro lado, o Decreto-Lei nº 36/96 estabelece, no seu artigo 9º, as incompatibilidades a que se sujeita o inspector no exercício efectivo das suas funções, traduzindo a preocupação de evitar que ele se coloque numa posição passível de suspeição quanto ao desempenho imparcial das suas atribuições.

Assim, além das incompatibilidades estabelecidas na lei, esse artigo estipula que é vedado ao inspector:

- a) “Exercer acções inspectivas nas situações em que sejam visados parentes ou afins, em qualquer grau da linha recta ou até ao terceiro grau da linha colateral;
- b) “Ser proprietário ou sócio de entidade proprietária de estabelecimentos de ensino privado;
- c) Exercer actividade docente ou de direcção pedagógica nos estabelecimentos de ensino público ou privado.”

O inspector de educação incorre ainda noutras incompatibilidades, previstas na lei para o funcionário público, designadamente o exercício de actividade profissional privada concorrente ou conflituante com a do respectivo cargo público (cf. artº 24º do Decreto-Legislativo nº 2/95, de 20 de Junho de 1995).

Outrossim, o Código Eleitoral vigente⁵⁹, no seu artigo 9º, alínea b), estabelece que os inspectores da administração pública são inelegíveis aos cargos políticos, procurando-se, com esta incompatibilidade, reforçar os princípios da neutralidade e da imparcialidade do inspector (nomeadamente o da educação), cuja actividade profissional não pode ser prosseguida de modo a favorecer quaisquer candidaturas ou forças políticas concorrentes às eleições.

⁵⁸ Cf. Item 5.2.6. deste Manual.

5.3. LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA DOS SUBSISTEMAS EDUCATIVOS

5.3.1. EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR

5.3.1.1. Diploma que define as normas pedagógicas e técnicas a aplicar na educação pré-escolar⁶⁰

O Estado, que não assume a responsabilidade de, directamente, ministrar a educação pré-escolar, tem, todavia, o dever de definir ou regular as bases em que deverá assentar a acção pedagógica a realizar-se a nível dos estabelecimentos da educação de infância, que têm a finalidade de contribuir para a preparação das crianças dos 3 aos 5 anos de idade para a frequência do ensino básico obrigatório. É assim que aparece o presente diploma de enquadramento pedagógico dos jardins-de-infância, regulando, entre outros:

a) Os princípios básicos da educação pré-escolar, destacando-se a sua função principal de promover o desenvolvimento integral da criança e propiciar o sucesso de aprendizagem, através de um conjunto de acções que se desenvolvem em articulação com a família e a comunidade;

b) Os objectivos da educação pré-escolar, que podem resumir-se em: apoiar o desenvolvimento equilibrado das potencialidades da criança, dando resposta às suas necessidades; possibilitar a observação e a compreensão do meio que cerca a criança; contribuir para a estabilidade e a segurança afectiva da criança; facilitar a socialização; favorecer a revelação das características especiais e a orientação das capacidades da criança, tomando em conta as particularidades da cada etapa do seu desenvolvimento;

c) As bases de organização pedagógica (carga horária mínima de 4 horas, em período único ou de desdobramento; organização em grupos com um máximo de 30 crianças; adequação do espaço físico para o desenvolvimento de todas as actividades curriculares, especialmente as de carácter recreativo e lúdico, etc.).

5.3.1.2. Diploma que estabelece o perfil, as atribuições e a forma de recrutamento do coordenador da educação pré-escolar⁶¹

Cabendo ao Estado contribuir para que a acção educativa a desenvolver-se a nível dos estabelecimentos de educação pré-escolar, resulta, assim, imperiosa a necessidade de criação de

⁵⁹ Cf. Lei n.º 56/VII/2010, de 9 de Março.

⁶⁰ Cf. Decreto-Lei n.º 4/01, de 1 de Fevereiro.

⁶¹ Cf. Decreto-Lei n.º 5/01, de 1 de Fevereiro.

Manual de Direito Educativo

mecanismos que permitam a coordenação, o seguimento e o apoio pedagógicos aos educadores deste subsistema educativo. Um desses mecanismos é o da coordenação pedagógica a nível dos concelhos.

Assim, o diploma em apreço define o perfil, os requisitos de recrutamento e as atribuições do coordenador pedagógico da educação pré-escolar, o qual deve ter formação adequada em educação de infância e integra a “Equipa Pedagógica” das delegações concelhias, ainda que com funções específicas a nível do subsistema da educação de infância.

Se se tiver em conta o facto de que a esmagadora maioria do “pessoal docente” da educação pré-escolar não possui formação específica para a educação de infância e detém um nível escolar pouco elevado (estima-se que a maioria só possui o ensino básico), avaliar-se-á a importância e o papel do “coordenador da educação pré-escolar”.

5.3.2. ENSINO BÁSICO

5.3.2.1. Decreto-Lei que estabelece a configuração da rede escolar do ensino básico⁶²

Este diploma, além de estabelecer os princípios que orientam a criação e a configuração organizativa dos estabelecimentos de ensino básico, apresenta o mapa escolar deste nível do ensino, ou seja, a relação dos pólos educativos e respectivas escolas-satélite, com indicação das localidades em que se encontram instalados. O diploma estabelece um conjunto de princípios a que deve obedecer o ordenamento da rede escolar do ensino básico, designadamente:

i) *integração vertical* – todas as fases do ensino básico, de dois anos cada, funcionam num só estabelecimento de ensino, com a possibilidade de o aluno ali permanecer até ao 6º ano de escolaridade;

ii) *integração horizontal* – as escolas de pequena dimensão (escolas satélites) agrupam-se em torno de escolas núcleos, num raio de 6 kms;

iii) *mobilidade* – quando escolas distam entre si aproximadamente 500m, admite-se o princípio da mobilidade de efectivos, com a reafecção destas a essas escolas, sempre que as condições o tornarem necessário e possível;

iv) *distância escola/habitação* – a distância preferencial é de menos de um quilómetro; a distância aceitável vai até 3 quilómetros e a distância máxima aceitável é de seis quilómetros;

v) *organização da turma* – a turma simples deve ter de 35 a 40 alunos e a turma composta deve ter até 28 alunos por sala.

⁶² Cf. Decreto-Lei n° 76/94, de 27 de Dezembro.

Manual de Direito Educativo

5.3.2.2. Planos curriculares do Ensino Básico

Na sequência da entrada em vigor, em 1990, da Lei de Bases do Sistema Educativo, que concebeu o ensino básico como um ciclo único e autónomo, organizado em três fases, de dois anos cada, com uma estrutura curricular caracterizada pela unidade e integração disciplinares e leccionado em regime de professor único, e no âmbito da reforma educativa implementada, foi aprovado, pela Portaria nº 53/94, de 6 de Setembro, o Plano Curricular do Ensino Básico que integra as áreas disciplinares de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Integradas e de Expressões (Expressão Visual e Tecnológica, Expressão Musical e Educação Física), definindo em linhas gerais os objectivos gerais de cada área disciplinar e a carga horária semanal nas diferentes fases.

Este plano curricular vigorou desde 1994/95, ano em que foi generalizada a reforma, ao nível do Ensino Básico, em todo o país. Decorridos 14 anos de implementação da Reforma do Ensino, e sem pretender fazer uma profunda reforma do sistema educativo, o Governo entendeu ser necessária uma revisão curricular que respondesse a problemas que se levantam ao sistema educativo, tendo, neste âmbito, aprovado, através do Decreto-Lei nº 32/2009, de 14 de Setembro, os “novos planos curriculares dos ensinos básico e secundário geral”.

Porém, e a despeito da longa referência, no Preâmbulo dos princípios e opções que consubstanciam a revisão curricular (princípios da pertinência social, sustentabilidade e flexibilidade/adaptabilidade; reforço do desenvolvimento integral da criança a partir da Educação Pré-Escolar e revisão da abrangência do perfil do aluno do ensino básico; redefinição e reestruturação dos objectivos e finalidades do 1.º e 2.º ciclos do ensino secundário; a consolidação do ensino da língua portuguesa, a promoção da cultura e da arte cabo-verdiana, o desenvolvimento do gosto pela pesquisa, o fomento do ensino experimental, das práticas laboratoriais e das tecnologias da informação e comunicação; a introdução dos valores relacionados com a cidadania, a democracia, o ambiente, a paz, a solidariedade e a justiça social: a reorganização dos programas e da metodologia de ensino da língua portuguesa, etc.), certo é que tais opções não foram retomadas no articulado do diploma, que apenas se limita a incluir a estrutura curricular, com a indicação das unidades curriculares do ensino básico e do ensino secundário da via geral e da respectiva carga oraria, omitindo, completamente, directivas e orientações para o desenvolvimento dos currículos.

Assim, “a caracterização dos planos curriculares e ou desenvolvimento do elenco disciplinar” são remetidos para portaria do membro de Governo responsável pela educação, que não chegou a ser publicada.

No que se refere ao ensino básico, o plano de estudos apresenta seis áreas disciplinares: Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Integradas, Educação para a Cidadania, Educação

Artística e Educação Físico-Motora. A novidade foi, pois, a introdução da Educação para a Cidadania, inovação que é, contudo, discutível, não só porque esta é uma área curricular de natureza transversal, passível de ser integrada noutras unidades curriculares (tanto mais que todo o Ensino Básico visa a preparação para o exercício da cidadania), mas também porque outras prioridades, como o ensino de línguas estrangeiras, não foram tidas em consideração.

De resto, a entrada em vigor da “nova” Lei de Bases, em Maio de 2010, ou seja, oito meses após a aprovação dos Planos Curriculares em apreço, implicou a revogação tácita do Decreto-Lei nº 32/2009, ao alterar-se profundamente o figurino do ensino básico e do ensino secundário, com importantes repercussões curriculares, quer devido ao aumento da duração do ensino básico e à redução do número de anos do ensino secundário, quer pelas inovações introduzidas, nomeadamente no que tange à aprendizagem de línguas estrangeiras desde a educação pré-escolar.

5.3.2.3. Decreto-Lei que define o regime de direcção, administração e gestão dos pólos educativos do ensino básico⁶³

Este diploma apresenta os órgãos de direcção (Conselho do Pólo), de administração (Direcção/Gestor) e de gestão pedagógica (Gestor/Núcleo Pedagógico), com indicação do seu modo de constituição e funcionamento e atribuições.

a) **Conselho do Pólo Educativo** - É um órgão colegial deliberativo, responsável pela coordenação dos diversos sectores da comunidade, responsável pela orientação das actividades com vista ao desempenho global e equilibrado da educação na respectiva zona educativa. Dirigido pelo Gestor e integrando três representantes do corpo docente, um do pessoal não docente e três representantes dos pais e encarregados de educação, o Conselho do Pólo é, assim, um órgão representativo da comunidade e, como tal uma importante *instância de controlo social* do desempenho da escola.

Cabe ao Conselho do Pólo, enquanto órgão directivo e, como tal, com funções *de natureza estratégica*, tomar as decisões mais importantes da vida do pólo, definindo os princípios que orientam as relações da escola com a comunidade, as instituições e organismos de responsabilidade em matéria educativa e com outras escolas nacionais e estrangeiras; definir os critérios de participação do Pólo em actividades culturais, desportivas e recreativas, bem como em acções de outra natureza a que posa prestar colaboração. Embora a lei não o diga expressamente, estas atribuições permitem ao Conselho do Pólo aprovar projectos educativos de médio prazo, orientando assim o desenvolvimento da escola

⁶³ Cf. Decreto-Lei nº 77/94, de 27 de Dezembro.

Manual de Direito Educativo

de modo a corresponder às demandas sociais e às orientações de política educativa superiormente definidas.

Cabe-lhe ainda, no exercício das suas funções de direcção e administração, aprovar o plano anual de actividades e o orçamento anual do pólo, que são *instrumentos de gestão* previsional de curto prazo, propostos pelo gestor. Actua ainda como instância de resolução de conflitos da escola, para o que se acha vocacionado em virtude da sua relativamente ampla representatividade.

Por outro lado, o Conselho do Pólo tem *funções de natureza consultiva*, cabendo-lhe, nesta qualidade, pronunciar-se (emitindo pareceres) sobre os casos de indisciplina que surjam e estejam dentro das atribuições da escola e bem assim sobre outros problemas que lhe forem submetidos pelo gestor.

b) **Direcção do Pólo** – É assegurada por um órgão singular, denominado Gestor, que é coadjuvado por um ou mais adjuntos, cabendo-lhe planear, organizar, dirigir, executar e controlar toda a política educativa da escola. Cabe-lhe, assim, assegurar a execução das normas e orientações superiores, gerir os meios humanos, materiais e financeiros de modo a assegurar o funcionamento adequado da escola, cuidar da conservação do edifício e dos equipamentos, coordenar e controlar o funcionamento da cantina escolar, efectuar visitas de supervisão das aulas e apoiar pedagogicamente os professores, promover a cooperação escola/comunidade, avaliar o desempenho dos professores e do pessoal administrativo, gerir as questões disciplinares da escola.

Cabe ainda ao Gestor assegurar a elaboração dos planos de actividades e orçamentos anuais, assegurar a sua execução e prestar contas do desempenho da escola, nomeadamente através informações ou relatórios de actividades, que deve elaborar periodicamente para conhecimento da Delegação concelhia e do Ministério.

Entre outras atribuições, cabe outrossim ao gestor presidir às reuniões do Conselho do Pólo e do Núcleo Pedagógico, assegurando as condições para o sucesso do ensino aprendizagem, o que faz dele a figura central da gestão da Escola.

Resumindo, pode dizer-se que o gestor exerce basicamente três funções: de Administrador (pois administra recursos humanos, materiais e financeiros), de Conselheiro Pedagógico (posto que lhe cabe dinamizar a acção pedagógica no pólo, presidindo ao Núcleo Pedagógico e interagindo com os coordenadores pedagógicos), e de Animador Social (visto que lhe cabe promover e dinamizar o estreitamento da ligação da escola com a família e a comunidade, como pressuposto básico para o desenvolvimento e o sucesso de toda a acção pedagógica).

Manual de Direito Educativo

c) **Núcleo Pedagógico** – Presidido, como vimos, pelo Gestor e constituído por professores, conta ainda com a presença de um coordenador pedagógico, quando possível. Trata-se de um importante órgão de gestão pedagógica da Escola, pois que lhe cabe: promover a qualidade do ensino-aprendizagem, através do debate entre os professores de assuntos de natureza pedagógica, da confecção do material didáctico, da coordenação das reuniões de planificação pedagógica por ano de escolaridade, da divulgação e intercâmbio de informações e bem assim através da sua participação nas iniciativas desenvolvidas pelos coordenadores pedagógicos concelhios.

Ao Núcleo Pedagógico cabe ainda participar no processo de avaliação dos alunos, elaborando as propostas de provas de avaliação, e bem assim dos docentes, emitindo parecer sobre o seu desempenho anual, sendo esta última competência atribuída a este órgão pelo Decreto-regulamentar nº 10/2000, de 4 de Setembro.

Embora careça de actualização e aperfeiçoamentos, o Decreto-Lei nº 77/94, de 27 de Dezembro, contribuiu, grandemente, para a melhoria do figurino de organização e gestão das escolas básicas, conferindo às mesmas condições para a conquista de amplos espaços de autonomia na organização e prestação do serviço educativo, num quadro que propicia ampla participação da comunidade educativa na vida da escola, rompendo assim com a tradição de uma gestão centrada na figura de uma só pessoa (o então director da escola), confinada, outrora, ao exercício de funções de índole essencialmente burocrática.

5.3.2.4. Decreto-Lei que regula a coordenação pedagógica nos estabelecimentos do ensino básico⁶⁴

Como se referiu acima, os coordenadores pedagógicos integram a “Equipa Pedagógica” do concelho, que funciona na Delegação do Ministério da Educação. Entretanto, embora integrem a Equipa Pedagógica da Delegação, os Coordenadores devem actuar no quotidiano em estreita ligação com os pólos educativos, cabendo-lhes, entre outras tarefas, a planificação, o seguimento, a formação e o apoio pedagógicos aos docentes tendo como objectivo a elevação contínua da qualidade da educação. Por isso, os coordenadores pedagógicos devem ser escolhidos de entre os professores mais qualificados. Sua actuação deve obedecer a planos anuais de acção pedagógica, que são objecto de avaliação através da apresentação de um relatório anual de actividades pedagógicas. Estes dois instrumentos deverão entretanto ser traduzidos em planos e, conseqüentemente, em relatórios de menor duração.

5.3.2.5. Sistema de avaliação dos alunos do ensino básico⁶⁵

Tendo ainda em conta a dispersão e a inadequação das normas por que se regia a avaliação no ensino básico⁶⁶ e considerando a necessidade de se imprimir o necessário rigor ao processo de avaliação, de modo a que este contribua para a promoção da qualidade do ensino, aprovou-se um novo regime de avaliação no ensino básico que se orienta pelos seguintes objectivos:

- a) “Melhorar o sistema educativo, fornecendo elementos para a selecção de métodos e recursos educativos e para a adequação e reformulação dos programas e das metodologias;
- b) Orientar a intervenção do professor na sua relação com os alunos e com os pais e/ou encarregados de educação;
- c) Ajudar os alunos a seguir o seu próprio processo de aprendizagem;
- d) Propiciar ao encarregado de educação elementos para o acompanhamento do processo de aprendizagem do respectivo educando”.

No diploma mantém-se a 1ª fase do Ensino Básico como um processo único e contínuo de avaliação, com a duração de seis trimestres, com o objectivo fundamental de promover a aquisição de competências propedêuticas e elementares dos alunos.

Corporiza-se no diploma um modelo de avaliação que possibilita às escolas e aos professores emitir um juízo valorativo e classificativo no fim de cada ano de escolaridade, com excepção do 1º ano da 1ª fase, com a possibilidade de retenção a partir do 2º ano da 1ª fase.

São ainda consagrados no diploma princípios, opções e medidas orientados no sentido da melhoria efectiva da qualidade de ensino, designadamente:

- ✓ A consideração da avaliação como algo inserido no processo de aprendizagem e, como tal incidindo sobre os conhecimentos, as atitudes e os comportamentos dos alunos, em conformidade com os objectivos específicos das diferentes áreas disciplinares;
- ✓ Maior rigor no processo de avaliação, o que leva implícita a mensagem de maior qualidade no processo de aprendizagem, nomeadamente em Língua Portuguesa e Matemática;
- ✓ A existência e utilização adequada de instrumentos de registo da avaliação;
- ✓ O desenvolvimento de acções e medidas que assegurem um processo de recuperação de alunos ao longo do ano, sem prejuízo da organização de aulas específicas de recuperação e da organização de momentos prestação de prova extraordinária ou de recurso;
- ✓ A recentragem das funções básicas da avaliação, que são a formativa e a classificativa, presentes nas diferentes modalidades de avaliação (diagnóstica, formativa/contínua, sumativa e aferida);
- ✓ A previsão, ainda que a título não exaustivo, das diferentes técnicas ou meios de realização da avaliação, além dos testes sumativos;

⁶⁴ Cf. Decreto-Lei nº 78/94, de 27 de Dezembro.

⁶⁵ Cf.- Decreto-Lei nº 43/2003, de 27 de Dezembro.

⁶⁶ A avaliação no ensino básico processava-se nos termos da Portaria nº 11/95, de 13 de Março, e do Despacho normativo de 30 de Junho.

Manual de Direito Educativo

- ✓ A devida consideração da avaliação das crianças com necessidades educativas especiais (NEE) que tem em devida conta a natureza dessas necessidades e os meios ou códigos de comunicação correspondentes;
- ✓ A previsão dos principais instrumentos de registo da avaliação, designadamente: a Ficha Individual do Aluno, a Caderneta de Turma e a Ficha de comunicação com os encarregados da educação;
- ✓ A definição dos termos quantitativos e qualitativos em que deve expressar-se a classificação dos alunos: Muito Bom (17 a 20 valores), Bom (16 a 14 valores), Suficiente (13 a 10 valores) e Insuficiente (inferior a 10).
- ✓ A definição da natureza e formas de elaboração, aplicação e correcção das provas finais do ensino básico;
- ✓ A regulação dos critérios de aprovação ou retenção dos alunos nas diferentes fases e nos diferentes anos de escolaridade, co-responsabilizando-se nesse processo o Professor da Turma e um docente indicado pelo Núcleo Pedagógico;
- ✓ A atribuição ao aluno que conclua a escolaridade obrigatória com sucesso de um diploma e um certificado do Ensino Básico;
- ✓ A garantia de recurso das decisões tomadas em matéria de avaliação.

5.3.2.6. Formação de Professores do Ensino Básico⁶⁷

Pelo Decreto n.º 18/88, de 9 de Março, cria-se o *Instituto Pedagógico de Cabo Verde*, incumbido de assegurar a formação e a capacitação dos professores do ensino básico. Para o efeito, o Instituto Pedagógico possui, além de um órgão de supervisão, três escolas de formação de professores, sitas nas cidades da Praia, Mindelo e Assomada). Os *cursos regulares* do Instituto (Cursos de Formação de Professores do Ensino Básico) são regulados pela Portaria n.º 45/99, de 27 de Setembro. Entretanto, o Instituto desenvolve as duas modalidades de *formação em exercício de professores do ensino básico*, nos termos previstos no Decreto n.º 60/90, de 4 de Agosto e Portaria 12/96, de 25 de Março: o curso da 1ª fase da formação em exercício, que prepara docentes para leccionarem, sobretudo, a 1ª e a 2ª fases do ensino básico; o curso da 2ª fase da formação em exercício, que habilita professores para a leccionação em qualquer das fases do ensino básico, à semelhança dos diplomados pelos cursos regulares do Instituto pedagógico. Para além disso, estão sendo desenvolvidas *modalidades alternativas de formação de professores do ensino básico*, incluindo cursos intensivos e à distância,

⁶⁷ Cf. Decreto n.º 18/88, de 9 de Março, Portaria n.º 45/99, de 27 de Setembro, Decreto n.º 60/90, de 4 de Agosto e Portaria 12/96, de 25 de Março.

Manual de Direito Educativo

visando a aceleração do processo de capacitação dos docentes para o ensino básico, condição sine qua non para que se possa garantir uma “educação básica de qualidade para todos”.

Como se referiu acima, com a publicação e entrada em vigor da última revisão da Lei de Bases do Sistema Educativo, extinguiu-se a formação de nível médio, o que torna necessário equacionar o futuro do Instituto Pedagógico, tendo em conta o novo figurino de formação de professores instituído por esse diploma.

5.3.3. EDUCAÇÃO DE ADULTOS:

5.3.3.1. Plano curricular da Educação Básica de Adultos⁶⁸

Os cursos de educação básica de adultos seguem um plano curricular que garante um nível de preparação equivalente ao ministrado pelas escolas do ensino básico. As metodologias da educação básica de adultos apresentam, entretanto, características específicas, tanto mais que se trata de formar adultos para poderem reintegrar-se na vida activa em condições que permitam a melhoria da sua vida pessoal, social e profissional. Por isso, além dos objectivos de “alfabetização” e “educação básica”, a Direcção-Geral da Alfabetização e Educação de Adultos promove numerosas acções de animação comunitária, promoção da leitura e, sobretudo, de formação profissional básica em diversas áreas.

5.3.3.2. Sistema de avaliação dos formandos da Educação Básica de Adultos⁶⁹

A portaria que regula esta matéria estabelece duas espécies de avaliação: a ordinária e a extraordinária.

A avaliação ordinária destina-se aos formandos que frequentam regularmente os círculos de cultura, em conformidade com o plano curricular (vide ponto anterior), e integra as modalidades da avaliação diagnóstica, formativa ou contínua, sumativa e aferida.

A avaliação extraordinária destina-se aos indivíduos com mais de 14 anos de idade que, não possuindo a escolaridade correspondente ao 6º ano do ensino básico, pretendam obter o Certificado da Educação Básica de Adultos, mediante testes ou provas de conhecimentos, capacidades e competências, em conformidade com os objectivos específicos de cada uma das disciplinas que integram o plano curricular.

⁶⁸ Cf. Portaria nº 34/96, de 30 de Setembro.

⁶⁹ Cf. Portaria nº 38/99, de 23 de Agosto.

Manual de Direito Educativo

A avaliação extraordinária tem lugar perante júris constituídos pelos Delegados do Ministério da Educação e realiza-se nos meses de Abril, Julho e Dezembro, podendo a Direcção-Geral da Educação e Formação de Adultos, por proposta do Coordenador do Centro Concelhio da Alfabetização e Educação de Adultos, autorizar a realização de provas de avaliação extraordinária em outras datas, em casos devidamente justificados.

5.3.3.3. Formação em exercício de animadores em educação de adultos⁷⁰

Do mesmo modo que no ensino básico, e visando a qualificação dos docentes afectos à Alfabetização e Educação de Adultos, têm sido desenvolvidos cursos de formação em exercício de animadores da Educação de Adultos, em duas etapas: a 1ª fase da formação em exercício e a 2ª fase da formação em exercício.

5.3.3.4. Regime de carreira e de avaliação do pessoal docente da Alfabetização e Educação de adultos

O regime de carreira e o sistema de avaliação do pessoal docente da Alfabetização e Educação de Adultos (Educadores, Coordenadores e Orientadores Pedagógicos) seguem os mesmos termos que os do pessoal docente da educação pré-escolar, do ensino básico e do ensino secundário, ou seja, são os constantes dos já citados Decreto-Legislativo nº 2/2004, de 29 de Março, e Decreto-regulamentar nº 10/2000, de 4 de Setembro.

5.3.4. ENSINO SECUNDÁRIO

5.3.4.1. Regime de organização, administração e gestão dos estabelecimentos públicos do ensino secundário⁷¹

Trata-se de um decreto-lei que vem modernizar e actualizar a organização e o funcionamento das escolas secundárias, cujo regime jurídico anterior (Portaria 50/87, de 31 de Agosto) se mostrava desajustado face ao crescimento do ensino secundário e às opções e medidas de política educativa entretanto assumidas.

⁷⁰ Cf. Portaria nº 91/97, de 31 de Dezembro.

⁷¹ Cf. Decreto-Lei nº 20/2002, de 19 de Agosto.

Manual de Direito Educativo

O diploma estabelece mecanismos que possibilitam a participação dos professores, pais, encarregados de educação, alunos e outros elementos representativas da comunidade na gestão democrática das escolas secundárias.

Através dos órgãos e estruturas, competências e atribuições e procedimentos consagrados no diploma, trata-se de dar corpo aos princípios da qualidade e da pertinência social do ensino, reforçar a autonomia administrativa, financeira, pedagógica e disciplinar das escolas secundárias.

O diploma consagra os grandes princípios por que se orienta a criação das escolas secundárias, de entre os quais a obrigatoriedade de auscultação prévia dos municípios; prevê a existência de denominação e símbolos próprios das escolas; admite a possibilidade de as escolas secundárias serem geridas por entidades municipais ou privadas, como forma de partilha de responsabilidades entre o Estado, os municípios e os privados; atribui às escolas secundárias da via técnica autonomia necessária à realização de cursos de formação profissional⁷².

O diploma prevê ainda a possibilidade de os estabelecimentos públicos do ensino secundário possam ser submetidos a gestão privada, em condições análogas às estabelecidas para a gestão privada dos estabelecimentos públicos de ensino superior⁷³.

Em termos de estrutura organizativa, o diploma preconiza os seguintes órgãos:

a) **Assembleia da Escola** – É um órgão deliberativo de composição plural e representativo de todos os sectores da escola designadamente: representantes dos alunos, do pessoal não docente, do pessoal docente, dos pais, da autarquia local, um elemento da sociedade civil e os membros da Direcção, do Conselho Pedagógico e Conselho de Disciplina. A periodicidade das reuniões ordinárias é de três meses e as extraordinárias sempre que a natureza dos assuntos as justificarem.

É neste órgão que, fundamentalmente, se determina a política educativa da escola e se promove a sua autonomia, posto que lhe estão consignadas funções relevantes que abarcam todos os sectores da vida da escola. Com efeito, o citado diploma atribui à Assembleia da Escola o poder de determinação das orientações fundamentais da vida da escola, nomeadamente o de aprovar importantes instrumentos de regulação, planeamento e controlo, a saber:

- Instrumentos de regulação interna (regulamentos internos);
- Instrumentos de gestão previsional, como o projecto educativo (plano estratégico), o orçamento privativo, o orçamento e os planos de actividades (planos operativos);

⁷² Obviamente, a concepção de cursos de formação profissional deve ter em conta o quadro legal vigente e aplicável, nomeadamente o Regime Geral de Formação Profissional (Decreto-Lei n.º 37/2003, de 6 de Outubro, e os respectivos diplomas regulamentares, recentemente aprovados pelo Conselho de Ministros.

1. ⁷³ Sobre esta matéria, veja-se a Lei n.º 97/V/99, de 22 de Março.

Manual de Direito Educativo

-Instrumentos de prestação de contas, como os relatórios das actividades e as contas de gerência.

Através deste órgão, corporiza-se, igualmente, a função de controlo social do desempenho da escola, através da participação de representantes da comunidade escolar (alunos, professores, pessoal não docente) e de diversos segmentos da sociedade (pais e encarregados de educação, representante da autarquia local e da sociedade civil, etc.).

b) **Conselho Directivo** – É o órgão de administração por excelência da escola. Difere em muitos aspectos do órgão anteriormente existente, criado pela portaria nº 50/87, de 31 de Agosto, a que nos referimos anteriormente. Assim, além do Director, dos Subdirectores e do Secretário, o actual Conselho Directivo conta com um Vogal eleito pelos pais e encarregados de educação e integra, ainda, um Subdirector dos assuntos sociais e comunitários.

É de salientar que é este órgão, em especial, que executa as políticas educativas da escola, que decide e implementa as prioridades, pois traça as metas e as formas de as concretizar com eficiência e eficácia. Elabora também todos os instrumentos de gestão previsional e de controlo de gestão, submetendo-os à aprovação da Assembleia da Escola. Em suma, assegura a administração do estabelecimento de ensino nos diversos aspectos que se prendem com o cumprimento da sua missão.

c) **Conselho de Disciplina** – É o órgão especialmente vocacionado para a gestão da problemática da disciplina na escola. No novo modelo de gestão introduzido pelo diploma em apreço, reforça-se a autonomia disciplinar da Escola, passando o Conselho e Disciplina a ocupar-se não apenas das questões disciplinares dos alunos, como anteriormente, mas também das relativas aos professores e demais funcionários, possuindo, além de funções de natureza preventiva ou pedagógica, o poder de instrução dos processos disciplinares, salvo os de maior gravidade, envolvendo professores, os relativos aos membros dos órgãos de direcção, que ficam a cargo da Inspecção-geral, de acordo com a lei.

d) **Conselho Pedagógico** – É o órgão, por excelência de gestão pedagógica. Para além das atribuições que anteriormente possuía (planificação, controlo, acompanhamento e avaliação do processo ensino-aprendizagem), este órgão, passa, com o diploma em apreço, a ocupar-se de questões como a orientação vocacional e profissional dos alunos, dando maior ênfase às actividades de inovação pedagógica e de procura activa de soluções tendo em vista a promoção do sucesso escolar dos alunos, nomeadamente através de acções de apoio, acompanhamento e capacitação dos docentes, mormente dos menos qualificados, e das actividades de recuperação de alunos com dificuldades de aprendizagem.

A análise das inúmeras competências deste órgão traduz a preocupação no sentido de favorecer a construção efectiva da autonomia pedagógica das escolas, a qual depende, largamente, da capacidade de iniciativa, da criatividade e do dinamismo dos membros do Conselho, designadamente do

Manual de Direito Educativo

Subdirector Pedagógico e dos Coordenadores da Disciplina, aos quais incumbe liderar o desenvolvimento do trabalho pedagógico da escola, de uma geral e, em especial, nas diferentes áreas disciplinares e nos diversos níveis.

d) **Comissões de Trabalho** - Para fortalecer e cobrir as diferentes áreas da vida da escola, o diploma em análise prevê a existência obrigatória de duas comissões permanentes (Higiene e Segurança e Manutenção da Escola; Informação, Cultura e Desporto) e deixa em aberto a possibilidade de as escolas, de acordo com o regulamento interno e a realidade local, criarem outras comissões, permanentes ou eventuais para se ocupar de outros assuntos específicos de cada estabelecimento do ensino, com o envolvimento de alunos, professores, funcionários da escola e pais e encarregados de educação.

e) **Conselhos e Direcções de Turma** – Outras instâncias importantes na vida das escolas secundárias são os Conselhos e Direcções das turmas, que são as unidades ou células de base das escolas. Essa gestão processa-se de forma participada, através do Conselho de Turma, que é presidido por um director de turma (proposto pelo Conselho Pedagógico e nomeado pelo Conselho Directivo) e integrado por um delegado de turma, um representante dos estudantes designado pela associação dos estudantes (ou por uma assembleia representativa dos mesmos) e um representante dos encarregados da educação designado pela respectiva associação (ou por uma assembleia representativa).

À luz deste diploma, a turma passa a ser um espaço de reflexão sobre o processo ensino-aprendizagem privilegiando debates e análises dos problemas de que a turma padece no sentido de procurar soluções para os mesmos. Nessa perspectiva, ao Conselho de Turma e aos Directores de Turma são conferidas importantes atribuições.

O Director de Turma é, simultaneamente, professor e gestor das aprendizagens dos alunos. A lei define, genericamente, o seu perfil, dispondo que: deve ter boa capacidade de relacionamento, possuir bom senso e ponderação, sentido de tolerância, espírito metódico e dinamizador. Deste modo, acentua-se a necessidade de haver lideranças esclarecidas susceptíveis de fazer das turmas unidades de excelência na construção de uma escola de sucesso. O cargo é de aceitação obrigatória, a menos que haja fundamentos de escusa, que são apreciados pelo Conselho Directivo.

O diploma em apreço encoraja a associação tanto dos alunos como dos professores e pais/encarregados de educação, cujas organizações representativas elegem os elementos que devem integrar os diversos órgãos da Escola, desde a Assembleia da Escola, passando pelos Conselhos Directivo e de Disciplina, até se chegar aos Conselhos de Turma, propiciando desta forma, o desenvolvimento de mecanismos de controlo social da educação. Efectivamente, estão criados os mecanismos essenciais de participação activa e organizada da comunidade educativa na elaboração dos diferentes instrumentos de gestão e na adopção das medidas conducentes ao cumprimento das funções

Manual de Direito Educativo

e dos objectivos da escola. A sua implementação cabal depende, em muito, da assunção por cada um dos agentes educativos das suas responsabilidades na construção da nova escola.

Aliás, uma característica do diploma em apreço tem a ver com o facto de seguir uma técnica legislativa flexível do ponto de vista organizativo, de forma a permitir uma melhor adequação das normas à realidade que se pretende regular, atribuindo, nalguns casos, ao membro de Governo responsável pela área da educação (através de portarias ou despachos) e, noutros casos, à Assembleia da Escolas (através da aprovação de regulamentos internos) e a outros órgãos a modelação das melhores soluções aplicáveis a cada caso, dentro dos parâmetros gerais fixados.

Para além da autonomia administrativa e financeira reconhecida às escolas secundárias para efeitos de cobrança e utilização de receitas próprias, como propinas, emolumentos e outros rendimentos, introduz-se uma importante inovação no diploma em relação às escolas secundárias que ministrem o ensino técnico, artístico ou polivalente, as quais são dotadas da necessária autonomia para a organização de cursos de formação profissional.

Enquanto se vão criando condições para a criação da carreira de gestores da educação, procura-se assegurar a necessária competência técnica na composição da direcção das escolas, estabelecendo-se que o Director, os Subdirectores, o Secretário e o Vogal representativo dos encarregados de educação sejam habilitados com curso superior e sejam indivíduos de reconhecido mérito, devendo os subdirectores administrativos e financeiros ser escolhidos, preferencialmente, de entre pessoas com formação e experiência comprovadas na área da gestão e da administração.

As Escolas Secundárias são dotadas de serviços administrativos e de apoio logístico aos órgãos de gestão, denominados Secretarias, cujas atribuições e funcionamento são regulados no diploma, sem prejuízo de regulamentação através de regulamentos internos.

5.3.4.2. Estatuto do aluno do ensino secundário⁷⁴

O Estatuto do aluno dos estabelecimentos públicos do ensino secundário estabelece, através de um conjunto de direitos e deveres gerais, o código de conduta e disciplina dos alunos deste nível de ensino, bem como normas que co-responsabilizam os demais diversos elementos da comunidade educativa na promoção e salvaguarda de um ambiente educativo salutar e propício à formação ministrada nas escolas secundárias.

O Estatuto atribui ao aluno atribui, para além de outros consagrados na lei, os seguintes direitos (cf. artº 12º):

⁷⁴ Decreto-Lei nº 31/2007, de 3 de Setembro

Manual de Direito Educativo

- a) Ser tratado com respeito pela comunidade educativa;
- b) Possuir um processo individual próprio, nos termos previstos no sistema de avaliação do ensino secundário;
- c) Participar, através de representantes, no processo de elaboração do regulamento interno, apresentando críticas e sugestões ao funcionamento da escola;
- d) Utilizar as instalações e equipamentos escolares a ele destinados com a devida autorização;
- e) Ser devidamente informado do plano de estudos, programa e critérios de avaliação, bem como de quaisquer iniciativas em que possa participar e de que a escola tenha conhecimento;
- f) Ser devidamente informado pelo director de turma, e pelos subdirectores administrativo, pedagógico e dos assuntos sociais e comunitários, das matrículas, propinas e regimes de candidatura no âmbito dos programas e serviços de acção social escolar, assim como da existência de medidas de apoio específicas, nomeadamente intervenções de serviços de psicologia e orientação vocacional;
- g) Ser reconhecido como parte interessada e activa no processo de avaliação, designadamente no que concerne à auto-avaliação, ao conhecimento da informação relevante para a atribuição de classificações ou níveis;
- h) Ser notificado, por contacto pessoal, sendo maior, ou através do seu encarregado de educação, de qualquer decisão em que esteja em causa os seus direitos;
- i) Direito de recorrer, de qualquer decisão ou deliberação relativas à respectiva avaliação, tomando conhecimento, com a necessária antecedência, da realização de qualquer teste de avaliação com fins sumativos;
- j) Não ser reprovado por excesso de faltas, sem que o caso seja devidamente analisado pelo Director de Turma, pela subdirectão dos assuntos sociais e comunitários e pelo encarregado de educação, tratando-se de menor;
- k) Ver salvaguardada a sua integridade física, psicológica e moral, dentro do recinto escolar, bem como ser prontamente assistido em caso de acidente ocorrido no âmbito das actividades escolares;
- l) Beneficiar da cobertura de um seguro, em caso de acidente em actividade escolar;
- m) Eleger e ser eleito para órgãos e demais funções de representação, nos termos da legislação de organização e gestão dos estabelecimentos do ensino secundário e do Regulamento Interno;
- n) Constituir-se em associações de estudantes, de acordo com a legislação em vigor.

Por outro lado, a assunção pelo aluno da sua condição de elemento fundamental do sistema escolar, implica que ele cumpra um conjunto de deveres, previstos no artº 13º do Estatuto, a saber:

- “a) Estudar, empenhando-se na sua educação e formação integral;
- b) Ser assíduo, pontual e empenhado no cumprimento de todos os seus deveres no âmbito do trabalho escolar;
- c) Comportar-se com apuro, asseio, moderação na linguagem e delicadeza no trato;
- d) Tratar com respeito e urbanidade qualquer elemento da comunidade educativa respeitando as instruções do pessoal docente e não docente;
- e) Respeitar as normas de utilização e de segurança dos materiais, equipamentos, instalações escolares e espaços verdes, zelando pela preservação, conservação e respectivo asseio;
- f) Apresentar ao director de turma, dentro do prazo estabelecido, a justificação das faltas às actividades escolares;
- g) Informar à direcção da escola, da tentativa ou prática de actos ilícitos, prejudiciais à escola, cometidos por qualquer membro da comunidade escolar ou exterior a esta, sempre que deles tenha conhecimento directo;
- h) Apresentar-se às actividades escolares e educativas sem indícios de utilização e uso de álcool ou de substâncias psicotrópicas;
- i) Respeitar a propriedade dos bens de todos os elementos da comunidade educativa;
- j) Participar nas actividades da escola;
- k) Cumprir o regulamento interno e demais legislação aplicável;
- l) Ser diariamente portador do uniforme e do cartão de estudante.

Ao explicitar os principais deveres do aluno, o diploma dá particular importância à pontualidade e à assiduidade, define o conceito de falta, explicita as faltas justificadas e injustificadas, bem como o limite destas últimas:

- “1.As faltas injustificadas não podem exceder, em cada ano lectivo, o triplo do número de tempos lectivos semanais, por disciplina, sob pena de o aluno perder o ano por excesso de aulas perdidas.
- 2. Quando o aluno atingir a metade do limite de faltas injustificadas, os encarregados de educação e o próprio aluno são convocados, pelo director de turma, com o objectivo de lhes alertar para as consequências da situação e de se encontrar uma solução que permita garantir o cumprimento efectivo do dever de assiduidade” (artº 18º)

Manual de Direito Educativo

Pela violação dos seus deveres, o aluno do ensino secundário pode ser responsabilizado disciplinarmente, através da instauração de processos disciplinares, com as necessárias garantias de defesa. Da instauração dos processos disciplinares podem resultar diversas sanções, graduadas do seguinte modo (artº 27º):

- a) Admoestação;
- b) Ordem de saída do local onde se realizam as actividades pedagógicas;
- c) Repreensão dada pelo conselho de disciplina por intermédio do seu presidente;
- d) Suspensão da frequência das aulas até oito dias; ou
- e) Suspensão de frequência das aulas por período não superior a um ano;
- f) Expulsão.

O Estatuto descreve os factos ou condutas que fazem incorrer o aluno em cada uma das sanções referidas (cf. artºs 28º a 34º), as entidades competentes para as aplicar, sendo o encarregado de educação notificado das medidas disciplinares aplicadas. A sanção de expulsão só é aplicada pelo membro do governo responsável pela educação; as sanções suspensivas são da competência do Conselho Directivo, por proposta do Conselho de Disciplina; o professor pode atribuir a sanção de “ordem de saída do local” de realização das actividades pedagógicas; o Conselho de Disciplina pode aplicar a admoestação e a repreensão.

Além das sanções disciplinares, o aluno pode ser alvo de medidas pedagógicas de carácter preventivo ou de medidas pedagógicas de integração. As medidas pedagógicas têm por finalidade “prevenir e ou a conter infracções que atentem contra o normal funcionamento das actividades ou das relações na comunidade educativa (...), podendo ainda ser aplicadas até à efectiva execução de determinadas medidas disciplinares sancionatórias”.

As medidas de integração tem por finalidade “a correcção do comportamento perturbador e o reforço da formação cívica do aluno, com vista ao desenvolvimento equilibrado da sua personalidade, da sua capacidade de se relacionar com os outros, da sua plena inserção na comunidade educativa, do seu sentido de responsabilidade e das suas aprendizagens”. Aplicam-se, designadamente, aos casos que se traduzam em danos para as instalações ou equipamentos e podem ser as seguintes: (i) advertência; (ii) submissão do aluno a controlo específico de substâncias de natureza proibida; (iii) apresentação periódica no gabinete do Conselho Directivo; (iv) participação comunitária do aluno na realização de actividades de manutenção de instalações e equipamentos educativos.

Com a aprovação do Estatuto do Aluno, ficaram tacitamente revogadas as normas disciplinares constantes do Regulamento da organização administrativa dos estabelecimentos do

Manual de Direito Educativo

ensino secundário⁷⁵, que, nesta matéria, se manteve em vigor, com carácter transitório, revogado, por força do disposto no Decreto-Lei nº 20/2002, de 19 de Agosto, acima referenciado.

5.3.4.3. Regime de propinas e emolumentos a que estão sujeitos os alunos do ensino secundário público⁷⁶

O diploma estabelece, entre outras medidas: a obrigatoriedade de pagamento das propinas para a frequência do ensino secundário⁷⁷; a diferenciação dos montantes em função dos ciclos de estudo e dos rendimentos das famílias; pagamento em três momentos (inscrição, 1ª e 2ª frequências), sem prejuízo da possibilidade de pagamento mensal; a faculdade de o encarregado de educação com dificuldades de pagamento de propina suprir esse pagamento mediante prestação de serviço à escola; o apoio ao pagamento da propina aos alunos provenientes de famílias reconhecidamente carenciadas por parte da FICASE; a aplicação de descontos no pagamento de propina quando o agregado familiar possui mais do que um educando no ensino secundário ou superior; poder de averiguação dos rendimentos das famílias para efeitos de fixação dos montantes das propinas; a caducidade da matrícula em caso de não incumprimento da obrigação de pagamento da propina, salvaguardando-se a possibilidade de revalidação da matrícula mediante o pagamento das propinas, com os acréscimos previstos no diploma; a previsão de multa nos casos de falsas declarações ou omissão de dados que resultem no pagamento de propina inferior à devida, para além de efectivação de responsabilidade nos termos da lei.

5.3.4.4. Regime de prestação de contas pela utilização das receitas próprias das escolas secundárias públicas⁷⁸

Em decorrência da aprovação do Decreto-Lei nº 19/2002 (sobre as propinas), tornava-se necessário estabelecer normas disciplinadoras da utilização das receitas próprias das escolas secundárias e definir os instrumentos de prestação de contas pelas mesmas escolas junto de entidades do próprio Ministério da Educação e de outras competentes nos termos da lei, em especial o Tribunal de Contas, ao qual caberá julgar as contas de gerência.

⁷⁵ Portaria nº 50/87, de 31 de Agosto.

⁷⁶ Cf. Decreto-Lei nº 19/2002, de 19 de Agosto

⁷⁷ Lembre-se que, nos termos constitucionais e legais (cf. Lei de Bases do Sistema Educativo), o ensino secundário não é obrigatório nem gratuito.

⁷⁸ Decreto-Lei nº 21/2002, de 19 de Agosto.

Manual de Direito Educativo

Tendo em conta os princípios da legalidade das receitas e das despesas privativas das escolas secundárias, o diploma começa por apresentar o elenco de umas e outras e proibindo a cobrança de receitas ou a realização de encargos que contrariem o disposto no próprio diploma e nas leis em geral.

Os princípios do rigor, da legalidade, da transparência, da segregação de funções, da responsabilidade e do controlo na cobrança e utilização das receitas estão consagrados ao longo do diploma, que consagra, nomeadamente:

- A utilização das receitas próprias da escola para a cobertura de despesas de manutenção, segurança e higiene da escola, encargos com pessoal administrativo e auxiliar (cujo recrutamento deve ser autorizado previamente pelo Secretário-Geral), aquisição de materiais didácticos, acção social escolar, reprografia, serviço de exames, seguro escolar, actividades de promoção da qualidade do ensino e outras previstas na lei;

- A obrigatoriedade de assinaturas conjuntas de 3 membros do Conselho Directivo para a movimentação das contas bancárias da escola;

- A obrigatoriedade de depósito sistemático das receitas cobradas em conta bancária da escola; a sujeição de toda a contabilidade e nomenclatura das receitas e despesas a um plano de contas, anexo ao diploma;

- A consagração dos principais instrumentos de gestão financeira, como o orçamento privativo e a conta de gerência, aprovados pelo órgão representativo da escola (Assembleia da Escola), sendo o primeiro homologado pelo Secretário-Geral, precedendo parecer do Delegado do Ministério;

- A fixação dos limites de despesas que podem ser autorizadas pelo Director da Escola (até 150.000\$00) e dos que requerem aprovação de outras entidades do MEVRH (de 150 a 250.000\$00, pelo Delegado do Ministério; de 250 a 500.000\$00 pelo Director de Administração e Finanças; acima de 500.000\$00, pelo Secretário-Geral), traduzindo, assim, os princípios de responsabilização, transparência e rigor na utilização das receitas;

- A auditoria das contas pela Inspeção-Geral da Educação;

- A previsão de vários mapas para a organização da contabilidade da escola (balancete mensal; mapa de receitas orçadas; mapa de despesas orçadas; registo de receitas; diário de caixa; diário de banco; mapa de reconciliação bancária e extracto de conta bancária, etc.);

- O fecho de contas a 31 de Dezembro de cada ano e a apresentação da respectiva conta de gerência, no prazo máximo de 6 meses, ao Tribunal de Contas, para julgamento, caso as despesas anuais excedam 100.000\$00⁷⁹;

⁷⁹ Na prática, todas as escolas devem apresentar a julgamento a conta de gerência, pois realizam despesas superiores a 100.000\$00.

Manual de Direito Educativo

- A prestação de contas trimestralmente ao serviço central do MEVRH responsável pela Administração e Finanças, 15 dias após o fim do respectivo trimestre;
- A elaboração de balancetes mensais, que são aprovados pelo Conselho Directivo, para controlo interno da execução orçamental;
- A consagração da responsabilidade financeira pela incorrecta utilização dos fundos ou pela violação regras de gestão e prestação de contas, sem prejuízo de responsabilidade disciplinar e criminal, nos termos da lei.

5.3.4.5. Regime de avaliação dos alunos do Ensino Secundário⁸⁰

Em conformidade com a Lei de Bases do Sistema Educativo, o ensino secundário, que desenvolve os conhecimentos e aptidões obtidos no ciclo de estudos precedente e promove a aquisição de novas capacidades intelectuais e aptidões físicas necessárias à intervenção criativa na sociedade, visa ainda possibilitar a aquisição das bases científico-tecnológicas e culturais necessárias ao prosseguimento dos estudos e ingresso na vida activa. Outrossim, permite, pelas vias técnicas e artísticas, a aquisição de qualificações profissionais para inserção no mercado de trabalho.

Fazendo parte integrante do processo de aprendizagem dos alunos, a avaliação no ensino secundário deve propiciar a realização dos objectivos assinalados. Considerando que as normas por que se regia a avaliação no ensino secundário se caracterizavam pela sua dispersão, provisoriedade e insuficiente adequação às exigências de rigor no processo avaliativo⁸¹, e tendo em vista o reforço das condições de promoção da qualidade do ensino secundário, tornou-se imperiosa a aprovação de um novo regime de avaliação das aprendizagens para este nível de ensino.

O novo diploma, que entrou em vigor no ano lectivo 2003-2004, além de referir os objectivos gerais da avaliação⁸², consagrou um conjunto de princípios, opções e medidas conducentes à configuração de um sistema de avaliação credível, nomeadamente:

- a) A consideração da avaliação como algo indissociável da prática pedagógica e que cumpra as suas funções básicas, a saber: função formativa e função classificativa;

⁸⁰ Decreto-Lei n.º 42/2003, de 27 de Outubro.

⁸¹ Os normativos referentes à avaliação no 1.º e 2.º ciclos do ensino secundário geral e técnico eram os constantes da portaria n.º 6/97, de 17 de Fevereiro. A avaliação no 3.º ciclo regia-se por um regulamento provisório que não chegou a ser aprovado oficialmente nem publicado no Boletim Oficial.

⁸² Porque os objectivos gerais do sistema avaliação se aplicam, mutatis mutandis, à avaliação nos diversos subsistemas de ensino, a avaliação no ensino secundário tem por objectivos gerais os já referidos em relação à avaliação no ensino básico (vide 5.3.2.5)

Manual de Direito Educativo

b) A regulação das diversas modalidades de avaliação as quais devem harmonizar-se de forma a contribuir para o sucesso dos alunos e a qualidade do sistema de ensino, sendo elas: avaliação diagnóstica, avaliação formativa, avaliação sumativa e avaliação aferida;

c) A especificação das diferentes formas de recolha de informações sobre o desempenho dos alunos, designadamente: perguntas orais e escritas; trabalhos individuais ou de grupo; testes escritos e orais; visitas de estudo e trabalhos de pesquisa;

d) A consideração do caso específico da avaliação dos alunos com necessidades educativas especiais (NEE), tendo em conta a natureza das necessidades, o tipo de ensino, a forma de expressão e os códigos de comunicação utilizados.

e) A previsão dos diversos instrumentos de registo dos resultados da avaliação dos alunos, cujos modelos serão aprovados pelo membro do Governo responsável pela área da educação;

f) A regulação dos níveis de classificação dos alunos, em termos quantitativos e qualitativos e os critérios de ponderação das classificações nos trimestres, anos e ciclos;

g) A definição dos critérios de aprovação ou retenção nos diferentes anos e ciclos do ensino secundário, tendo em devida conta as especificidades das vias geral e técnica;

h) A exigência de um rigor crescente na transição ou aprovação dos alunos à medida que aumenta a complexidade do ensino, nos diversos ciclos, com a redução do número de disciplinas em que é possível a transição sem objectivos atingidos no primeiro e segundo ciclos e a obrigatoriedade de aprovação em todas as disciplinas do terceiro ciclo para a obtenção do respectivo certificado.

h) Uma maior valorização da componente prática, traduzida na avaliação do saber fazer do desempenho do aluno da via técnica;

i) A introdução de uma Prova Geral Interna (PGI) a todos os alunos do ensino secundário, abrangendo os objectivos do ano ou do 2º ano de cada ciclo, consoante sejam disciplinas anuais ou bianuais;

j) A introdução, no 3º ciclo, de uma Prova Geral Nacional (PGN), que abarca as disciplinas específicas de cada área e é aplicada a todos os alunos, salvo se houver dispensa com nota não inferior a catorze valores;

k) A previsão, no âmbito deste diploma, de soluções diferenciadas em função das condições em se realiza o processo de aprendizagem nos estabelecimentos públicos e privados, com a possibilidade de, nomeadamente, se realizarem provas de exame para efeitos de aprovação ou transição;

l) A organização de momentos de avaliação (provas extraordinárias ou de recurso) que propiciem oportunidades de recuperação de alunos e o alcance dos objectivos de aprendizagem;

m) A consagração do princípio de recurso das decisões proferidas em matéria de avaliação dos alunos.

5.3.4.6. Regime de acesso e permanência no Ensino Secundário⁸³

Com a Reforma do Ensino, implementada experimentalmente a partir do ano lectivo 94/95, o sistema educativo sofreu mudanças estruturais, com inovações de fundo a nível curricular e de avaliação, bem como a nível pedagógico no geral. Porém, essas mudanças não sempre foram acompanhadas da adequação do quadro jurídico de modo a responder às exigências decorrentes desses processos de mudança, em particular no que concerne à expansão e massificação do Ensino Secundário.

Na verdade, já a Lei de Bases do Sistema Educativo, na versão aprovada em 1990 (Lei nº 103/III/90, de 29 de Dezembro), havia preconizado, no seu artigo 21º, nº 3, que “de acordo com as capacidades de acolhimento existente, as exigências da qualidade do ensino a ministrar e as necessidades de desenvolvimento do país, serão definidas as condições de acesso e permanência nos diversos níveis do ensino secundário”.

Esta norma manteve-se inalterada na nova versão dada à Lei de Bases pela Lei nº 113/V/99, de 18 de Outubro. Não obstante, o ordenamento jurídico educacional continuou, durante largos anos, sem dispor de um diploma regulador das condições de acesso e permanência no ensino secundário, que, à luz da Constituição e da Lei de Bases do Sistema Educativo, não é de frequência obrigatória, como acontece no ensino básico.

Na prática, e na falta de regulação por diploma legal adequado, vindo a ser adoptadas medidas reguladoras da frequência do ensino secundário através de despachos e orientações de carácter avulso e transitório, tendo por base os critérios de idade de ingresso e permanência e número de reprovações admitidas em cada ciclo e em todo o ensino secundário.

Tais medidas, que não assumiram a forma de acto legislativo, como era mister, não chegaram a ser sequer publicadas, para a devida informação da comunidade educativa e da sociedade em geral. Acresce que os critérios que vinham sendo seguidos mostravam-se inadequados à luz das exigências de sustentabilidade e de modernização do sistema educativo.

Na verdade, face à enorme expansão do ensino secundário, importava que, através de diploma adequado, os critérios de acesso e permanência no ensino secundário fossem actualizados, tendo em devida conta, por um lado, os meios e recursos disponíveis e, por outro lado, a necessidade de se promover a excelência e a pertinência das aprendizagens, a sua competitividade e o incentivo ao estudo, a equidade no acesso e a valorização da formação técnica e profissional como premissa inelutável para

⁸³ Cf. Decreto-Lei nº 41/2003, de 27 de Outubro

Manual de Direito Educativo

o desenvolvimento do país. É assim que, pelo novo diploma, se procede à regulação do acesso e permanência no Ensino Secundário, tendo em conta os seguintes critérios e pressupostos:

- Promove-se a escolaridade universal de 8 anos pela via da generalização do acesso ao 1º ciclo do ensino secundário, que se segue ao ensino básico obrigatório de 6 anos;
- O ensino secundário dá continuidade ao ensino básico mas não é um ensino obrigatório;
- Os três critérios-chave são a idade, o comportamento e o aproveitamento escolar ao longo do ciclo e do ensino secundário. Assim:
 - A idade máxima de acesso ao 1º ciclo do Ensino Secundário é de 15 anos.
 - A idade de permanência no 1º ciclo do Ensino Secundário termina aos 17 anos.
 - Para o acesso ao 2º Ciclo o aluno deverá apresentar o certificado de aprovação no 1º Ciclo e ter a idade máxima de 16 anos;
- No acesso às diferentes áreas do 3º ciclo, para além dos critérios-chave, entram em jogo as classificações no 2º Ciclo nas disciplinas específicas para a área de escolha,;
- No acesso, a idade e o número de reprovações não entram em relação directa, isto é, não existe um encadeamento de idades em função das reprovações;

5.3.4.7. Planos curriculares do ensino secundário

Sobre esta matéria, damos por reproduzido, no essencial, o abordado no item 5.3.2.2., referente ao plano curricular do ensino básico.

De notar que os planos curriculares do ensino secundário adoptados na sequência da implementação da reforma educativa dos anos 90 (decorrente da Lei de Bases de 1990) não vinham sendo aprovados por acto normativo competente e publicados no Boletim oficial. Só através do Decreto-Lei nº 32/2009, de 13 de Setembro, vieram a ser publicados os planos curriculares deste nível de ensino, apenas para a via geral, mas abrangendo o 7º e o 8º anos, que viriam a ser integrados no ensino básico por força da revisão da Lei de Bases de Maio de 2010.

Enquadrado na perspectiva de mera revisão de aspectos da Reforma Educativa dos anos noventa, o plano curricular do ensino secundário aprovado pelo Decreto-Lei 32/2009, não incorporou as mudanças curriculares preanunciadas no Ante-Projecto de alteração da Lei de Bases, publicado para discussão pública,

É caso para se afirmar que a abordagem da questão curricular tem sido feita, no plano oficial, de forma improvisada, deficientemente programada e sem traduzir as reais prioridades do desenvolvimento do sistema educativo cabo-verdiano.

Manual de Direito Educativo

Entretanto, como nota positiva, o Decreto-Lei 32/2009 vem acabar com a ambiguidade em relação ao ensino das línguas estrangeiras que têm integrado os currículos do ensino secundário (Francês e Inglês), consagrando a obrigatoriedade do ensino de ambas, quando até então só se poderia frequentar uma delas nos dois primeiros anos do ensino secundário, engendrando perfis diferenciados de competência linguística dos alunos a partir do 9º ano, em que ambas são leccionadas.

5.3.5. ENSINO MÉDIO E SUPERIOR

5.3.5.1. Ensino Médio

A nível do Sistema Educativo, os únicos estabelecimentos públicos de ensino de nível médio são as Escolas de Formação de Professores do Ensino Básico, que integram o Instituto Pedagógico, a que já fizemos referência⁸⁴.

Tem vindo a defender-se a elevação do Instituto Pedagógico a estabelecimento de ensino superior, abrindo, assim, a possibilidade de formação superior, neste instituto, de professores, gestores e outros quadros para o ensino básico, exigência decorrente da necessidade de se projectar a evolução, em bases sustentáveis, deste subsistema de ensino, que deverá alargar-se para além dos actuais seis anos de escolaridade e reforçar a qualidade e a pertinência do serviço educativo prestado.

De resto, e tal como já foi anteriormente referido, com a revisão da Lei de Bases do Sistema Educativo em Maio de 2010, o Instituto Pedagógico tem de ser reconfigurado ou extinto. Nesta última possibilidade, o potencial do IP poderia transitar para a Universidade de Cabo Verde, opção que releva de decisão política do Governo.

5.3.5.2. Ensino Superior

Além das normas sobre o ensino superior constantes da Lei de Bases do Sistema Educativo, o aprofundamento e ou a melhoria da regulação deste subsistema de ensino constituem uma necessidade, desde a década de noventa. Com efeito, o regime jurídico do ensino superior em Cabo Verde caracteriza-se pela dispersão e insuficiência das normas reguladoras.

Na verdade, não existe ainda um diploma que, em desenvolvimento dos princípios contidos na LBSE, defina um regime jurídico geral do ensino superior em Cabo Verde, com normas regulem este

⁸⁴ Cf. item 5.3.2.6.

Manual de Direito Educativo

subsistema de forma coerente e acatele a qualidade, tendo em devida conta a especificidade do sector público e do sector privado.

Entretanto, nos últimos anos, tem-se assistido a uma evolução positiva, merecendo realce:

a) A aprovação e a entrada em vigor do Estatuto do Ensino Superior Privado e Cooperativo (Decreto-Lei nº 17/200, de 7 de Maio), com a consequente revogação do Decreto-Lei nº 17/96, de 3 de Junho, que regulou, transitoriamente, a criação e a organização do ensino privado em Cabo Verde;

b) A aprovação e a entrada em vigor do Decreto-lei nº 53/2006, de 20 de Novembro, que cria a Universidade de Cabo Verde (Uni-CV) e aprova os respectivos estatutos, na sequência da aprovação dos seguintes normativos: a Resolução nº 53/2000, de 7 de Agosto, que procede à criação da Universidade de Cabo Verde; o Decreto-Legislativo nº 33/2000, de 28 de Agosto, que define o regime de instalação da Universidade de Cabo Verde; o Decreto-Lei nº 31/2004, de 26 de Julho, que aprova o novo regime jurídico de instalação da Universidade de Cabo Verde, revogando o diploma anterior.

De referir que, anteriormente à criação da Uni-CV, o ensino superior público era ministrado por várias instituições que se sucederam, ao longo dos alunos, a saber:

a) O Curso de Formação de Professores do Ensino Secundário (criado pelo Decerto nº 70/79, de 28 de Julho), o qual viria a dar origem ao **Instituto Superior de Educação (ISE)**, através do Decreto-Lei 50/95, de 2 de Outubro;

b) O Centro de Formação Náutica, criado pelo Decreto-Lei nº 57/82, de 19 de Junho, o qual daria origem ao **Instituto Superior de Engenharia e Ciências do Mar (ISECMAR)**, criado pelo Decreto-Lei nº 40/96, de 21 de Outubro;

c) O **Instituto Nacional de Gestão e Administração Pública**, criado pela Resolução nº 24/98, de 8 de Junho, sucedendo ao Centro de Formação e Aperfeiçoamento Administrativo (CENFA), que havia sido instituído pelo Decreto no 21/81, de 11 de Fevereiro;

d) Os Cursos Superiores de Gestão e Marketing e de Contabilidade (Decreto-Lei nº 26/95, de 22 de Maio), que, mais tarde, se integram no **Instituto Superior de Ciências Económicas e Empresariais (ISCEE)**, criado pela Resolução nº 46/98, de 28 de Setembro, e dotado de Estatutos próprios, através do Decreto-Lei nº 26/95, de 22 de Maio;

e) O **Instituto Nacional de Investigação Agrária**, aprovado pelo Decreto-Lei nº 80/97, de 30 de Dezembro, sucedendo ao Instituto Nacional de Investigação Tecnológica (INIT), que havia sido criado pelo Decreto nº 21/80, de 27 de Março.

Todas as instituições de ensino superior público predecessoras da Uni-CV, com a excepção do INIDA, foram extintos, tendo o potencial do ISE, do ISECMAR e do INAG (extintos pelo Decreto-Lei nº 29/2008, de 9 de Outubro) integrado a Uni-CV. O ISCEE deixa de ser um instituto público,

Manual de Direito Educativo

extinguindo-se como tal em 2008, através da Resolução nº 29/2008, de 11 de Agosto, passando a ser depois uma instituição privada.

O INIDA mantém-se como instituto autónomo, ainda que com o estatuto de unidade associada da Uni-CV. É com este estatuto, adquirido em 2007, através de um contrato de associação, que o INIDA passou a oferecer cursos superiores.

Actualmente, a regulação do ensino superior público compreende ainda outros diplomas, designadamente:

a) Os Decretos-legislativos nºs 1/99 e 2/99, ambos de 15 de Fevereiro, aprovam, respectivamente, o estatuto do pessoal docente do ensino superior e o estatuto do pessoal investigador, de que já nos ocupámos em capítulo anterior;⁸⁵.

b) O Decreto-Lei 15/2000, de 13 de Março, aprova o regime de acesso e ingresso no ensino superior

c) A Lei nº 97/V/99, de 22 de Março, que aprova o regime de gestão privada de estabelecimentos públicos de ensino superior.

Acresce a aprovação dos seguintes **normativos referentes à Uni-CV**, designadamente:

- Decreto-Lei nº 19/2007, de 21 de Maio – revê, pontualmente, os Estatutos da Uni-CV;
- Decreto-Lei nº 11/2009, de 20 de Abril - altera os Estatutos da Uni-CV aprovados pelo Decreto-Lei nº 53/2006, de 20 de Novembro, e revistos pelo Decreto-Lei nº 19/2007, de 21 de Maio;
- Decreto-Lei nº 23/2011, de 24 de Maio – altera os artigos 9º e 25º dos Estatutos da Uni-CV;
- Decreto-Lei nº 24/2011, de 24 de Maio – altera os artigos 19º e 22º dos Estatutos da Uni-CV;
- Decreto-Regulamentar nº 8/2009, de 20 de Abril de 2009 - aprova o Estatuto do Pessoal Docente da Universidade de Cabo Verde;
- Decreto-Regulamentar nº 9/2009, de 20 de Abril de 2009 - aprova o Estatuto do Pessoal Não Docente da Universidade de Cabo Verde;
- Deliberação N°7/2008, de 13 de Junho - aprova o regulamento geral provisório dos Cursos de Pós-Graduação da Uni-CV;
- Deliberação nº 8/2008, de 13 de Junho - cria unidades orgânicas próprias da Universidade de Cabo Verde e aprova as respectivas sinopses de projectos académicos;

⁸⁵ Cf. item 5.2.13. b).

Manual de Direito Educativo

- Deliberação nº 9/2008, de 11 de Junho - cria o Centro de Investigação em Território e Desenvolvimento Regional e aprova o respectivo regulamento;
- Deliberação nº 10/2008, de 13 de Junho - cria o Centro de Investigação em Género e Família e aprova o respectivo regulamento;
- Deliberação nº 11/2008, de 13 de Junho - aprova o Regulamento Orgânico da Uni-CV
- Deliberação nº 14/2008, de 17 de Setembro – aprova o regulamento geral provisório dos Cursos de Graduação da Uni-CV.
- Deliberação do Conselho da Universidade de 19 de Fevereiro de 2010- Aprova o Regulamento Geral Provisório dos Cursos de Estudos Superiores Profissionalizantes da Universidade de Cabo Verde (CESP), e o Regulamento Provisório da Formação em Contexto de Trabalho dos CESP.

Dada a sua relevância, passamos a abordar, com maior detalhe, os diplomas que aprovam os Estatutos da Uni-CV e o Estatuto do Ensino Superior Privado. Faremos ainda alusão ao regime de gestão privada de estabelecimentos do ensino superior.

5.3.6. Os Estatutos da Universidade de Cabo Verde

Tendo em conta o seu conteúdo esclarecedor, passamos a seguir de perto a Nota Explicativa do Decreto-lei nº 53/2006, de 20 de Novembro, que cria a Universidade de Cabo Verde e aprova os respectivos estatutos⁸⁶.

1. Com a denominação de Universidade de Cabo Verde, a Universidade Pública é concebida como uma instituição de Ensino Superior, cuja **missão** é capacitar a nação cabo-verdiana, de modo a vencer os grandes desafios de modernização e desenvolvimento do país. Através de programas ensino, investigação e extensão, a Uni-CV contribuirá para a competitividade da economia cabo-verdiana, o progresso sustentável e a inclusão social e, bem assim, para reforço da identidade cultural da nação, objectivos que deverão modelar todo o projecto científico e orgânico da nova instituição.

2.A Universidade Pública de Cabo Verde constitui-se num referencial de qualidade para o ensino superior. Além disso, ela configura-se como uma instituição capaz de fazer coexistir, no seu seio, de forma coerente e articulada, modalidades de ensino de natureza eminentemente teórico-conceitual com as de feição mais vincadamente aplicada ou politécnica, incluindo a formação pós-secundária e profissionalizante, numa relação que permita responder, de forma eficiente e eficaz, às exigências da economia e da sociedade de informação e do conhecimento cujos eixos fundamentais se articulam em

⁸⁶ Fonte: Estatutos da Universidade de Cabo Verde (2006).

Manual de Direito Educativo

torno de quatro elementos interdependentes, a saber: (i) a produção do conhecimento, essencialmente pela investigação científica; (ii) a sua aprendizagem, mediante a educação e a formação; (iii) a sua difusão, designadamente através das tecnologias da informação e da comunicação; (iv) a sua valorização, através da inovação e transferência para o tecido económico e social.

3. A liberdade de criação, de promoção de ideias e do conhecimento; a busca incessante da qualidade e da excelência no cumprimento da sua missão; a afirmação da sua autonomia, nas diversas vertentes, nomeadamente a administrativa, a científico-pedagógica, a financeira e a patrimonial, no respeito pela legalidade instituída; o fomento da iniciativa e da capacidade empreendedora da sociedade e das empresas, a sustentabilidade financeira dos actos de gestão e, em geral, das iniciativas de ensino, investigação e extensão; a inserção em espaços regionais e mundiais de ensino superior e ciência que se pautem por elevados padrões de qualidade e excelência – tais são os **valores essenciais** prosseguidos pela Uni-CV, conferindo-lhe, à partida, responsabilidades peculiares no subsistema de ensino superior cabo-verdiano.

4. Atendendo às especificidades de um Estado-arquipélago e de uma Nação que se prolonga além-fronteiras, através da sua expressiva e dispersa diáspora, tendo em mira as exigências de qualidade e equidade a que está obrigada a Universidade Pública; levando em linha de conta as novas possibilidades abertas pelas hodiernas tecnologias de informação e comunicação, no sentido de imaterialização dos processos de ensino-aprendizagem; considerando, igualmente, a necessidade imperativa de fomento de parcerias como estratégia de maximização das sinergias e potencialidades no processo de produção e difusão da informação e do conhecimento, a Universidade Pública de Cabo Verde define-se, em termos de configuração orgânica, como uma **Universidade em Rede**.

O modelo de **organização em rede** da Uni-CV permite, com efeito, otimizar o aproveitamento da capacidade das suas diferentes unidades orgânicas, independentemente da sua localização geográfica, e, bem assim, das organizações de diferentes níveis e de natureza variada a que a Universidade se associar, tendo em vista a realização de actividades de ensino, investigação e extensão acessíveis aos cidadãos dos diversos pontos do nosso território nacional e da diáspora cabo-verdiana, com o aproveitamento das oportunidades oferecidas pelas Novas Tecnologias de Informação e Conhecimento

Ademais, a estrutura da universidade em rede deve potenciar as competências e as capacidades existentes nas instituições públicas de ensino superior nas instituições de investigação, nas empresas e nos estabelecimentos de ensino médio, secundário (geral e técnico) e de formação profissional, permitindo, deste modo, a democratização do acesso ao ensino superior.

Manual de Direito Educativo

5. A Universidade Pública de Cabo Verde deve ser encarada como uma **instituição em constante processo de construção**, afirmação e aprimoramento. Assim, na sua fase inicial, que deve reger-se por dois anos, prorrogável uma só vez, a Uni-CV terá soluções transitórias de organização e gestão, assim como formas de relacionamento com as instituições públicas de ensino superior actualmente existentes, designadamente com as que se encontram sob a superintendência do departamento governamental responsável pelo ensino superior e cujo substrato humano, tecnológico e material deverá integrar gradativamente a Uni-CV, na medida em que se adequie aos parâmetros conformadores da actuação da universidade pública. (...)

6. No primeiro capítulo dos Estatutos da Uni-CV (**criação, natureza, missão e fins**),

6.1. Define-se a universidade como um estabelecimento de ensino superior público, explicitando-se ainda a sua natureza de pessoa colectiva de direito público, dotada de autonomia cultural, científica, pedagógica, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar e bem assim de poder regulamentar para desenvolver disposições constantes dos estatutos e aprovar os respectivos regulamentos internos.

6.2. Reconhece-se à Uni-CV a faculdade de, no âmbito da prossecução dos seus fins, celebrar convénios, protocolos, contratos e outros acordos com instituições públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais e, bem assim, promover a criação de pessoas colectivas de direito privado ou delas fazer parte;

6.3. Decorrendo da missão da Uni-CV, que se apresenta como uma instituição pública vocacionada para a criação, difusão e promoção da cultura, ciência e tecnologia, articulando o ensino, a investigação e extensão, de modo a potenciar o desenvolvimento humano, como factor estratégico do desenvolvimento sustentável do país, explicitam-se os fins da Uni-CV, designadamente:

a) Promover o desenvolvimento humano na sua integralidade, relevando as dimensões científica, técnica, ética, social e cultural, e tendo por paradigma a busca incessante de padrões elevados de qualidade;

b) Fomentar actividades de investigação fundamental e aplicada que visem contribuir, de forma criadora, para o desenvolvimento do País;

c) Promover a capacidade empreendedora da sociedade cabo-verdiana, contribuindo para a capacitação dos recursos humanos nas áreas prioritárias de desenvolvimento;

d) Prestar serviços diversificados à comunidade, numa perspectiva de valorização recíproca;

e) Desenvolver o intercâmbio científico, técnico e cultural com instituições de investigação e de ensino superior, nacionais e estrangeiras;

f) Contribuir para o desenvolvimento da cooperação internacional e para a aproximação entre os povos, designadamente nos domínios da educação e do conhecimento, da ciência e da tecnologia;

Manual de Direito Educativo

g) Contribuir para a modernização do sistema educativo de Cabo Verde a todos os níveis, designadamente através da pesquisa, adopção e disseminação de novas metodologias de ensino e de promoção do conhecimento, tirando partido das Tecnologias de Informação e Conhecimento (TIC).

6.4. São ainda explicitados nos Estatutos os princípios axiológicos ou valores da Universidade, decorrentes das opções constantes da Constituição e da Lei de Bases do Sistema Educativo e os termos em que a Universidade exerce a autonomia científica e cultural, pedagógica, administrativa, financeira e patrimonial e disciplinar, acolhendo-se, nesta matéria, princípios que são inerentes aos paradigmas modernos das instituições universitárias, orientados no sentido da excelência das actividades de ensino, investigação e extensão universitária;

6.5. Define-se a **entidade de superintendência** da Uni-CV, que é o membro do Governo responsável pelo ensino superior, cujos poderes são definidos em consonância com a lei geral aplicável a estabelecimentos de idêntica natureza, destacando-se, em especial, os que se referem à aprovação ou homologação, consoante os casos, do número máximo de matrículas anuais por curso, dos montantes das propinas, dos instrumentos previsionais de gestão (plano estratégico, plano anual e plurianual de actividades e projectos de orçamento dependentes do Orçamento de Estado) e dos instrumentos de prestação de contas (relatório anual de actividades e as contas de gerência), sob proposta do Reitor, assim como o de inspecionar o funcionamento da Universidade;

7. No segundo capítulo, os Estatutos contêm normas reguladoras do **processo de ensino e investigação**, dispondo que à Uni-CV compete a concessão de graus, diplomas e títulos académicos e honoríficos, bem como de outros certificados previstos na lei, nomeadamente de formação profissionalizante, de natureza pós-secundária, pós-graduada ou de outro nível. Optou-se por esta formulação genérica de modo a harmonizar-se com o disposto na legislação geral aplicável, nomeadamente a Lei de Bases do Sistema Educativo, deixando, assim, em aberto a possibilidade de a matéria vir a ser objecto de revisão em sede adequada, na linha das tendências actuais de desenvolvimento do ensino universitário.

Além de matérias relativas ao **regime de acesso e ingresso** na Uni-CV e à organização dos cursos, são definidas, de modo flexível, as grandes **áreas científicas** em que se desenvolverão o ensino e a investigação: (a) Ciências da Natureza, da Vida e do Ambiente; (b) Ciências Humanas, Sociais e Artes; (c) Ciências Exactas, Tecnologias e Engenharias; (d) Ciências Económicas, Jurídicas e Políticas. Prevê-se que para uma ou mais áreas exista um conselho científico, remetendo-se, entretanto, ao órgão competente da Universidade a concreta definição do conteúdo das áreas científicas e, bem assim, as respectivas normas e directivas de estruturação e funcionamento, com a faculdade de alterar o elenco das áreas sempre que tal se revelar de imperiosa necessidade para o desempenho eficiente e eficaz da instituição.

Manual de Direito Educativo

Ainda neste capítulo, são estabelecidas as linhas gerais de **desenvolvimento da investigação** na Uni-CV, consagrando-se que as actividades de investigação fundamental ou aplicada decorrerão em estruturas próprias da universidade, nos termos constantes de regulamento aprovado pelo órgão competente, assim como em estruturas inseridas em organismos públicos ou privados associados à Uni-CV ou, ainda, em parceria com outras entidades dotadas de reconhecida competência científica e técnica na área da investigação.

8. Sem prejuízo do princípio da economia de estruturas, imanente ao da sustentabilidade financeira, a Universidade Pública deve dispor de um conjunto **de órgãos e serviços** indispensáveis à prossecução dos seus fins, com eficiência e eficácia, curando-se de se assegurar, entre outros, os princípios da participação, cooperação, responsabilização e rentabilização de recursos e inovação, nos precisos termos do artº 74º da Lei de Bases do Sistema Educativo, combinado com as disposições pertinentes do artº 7º da Lei nº 96/V/99, de 22 de Março. Entretanto, importa que a configuração da estrutura orgânica obedeça a uma técnica legislativa flexível, conferindo-se aos próprios órgãos da Universidade o poder regulamentar de definir as soluções organizativas e formas de gestão mais adequadas a cada contexto, sem prejuízo dos poderes da entidade governamental de superintendência. Assim,

8.1. O capítulo terceiro regula a estrutura interna da Universidade, começando por explicitar **os órgãos de governo da Universidade**: o Reitor, o Conselho de Estratégia e Governo e o Conselho para a Qualidade, para além do Conselho Administrativo, que funciona junto do primeiro (o Reitor).

8.2. O órgão singular e a figura de maior hierarquia da Universidade, o **Reitor**. Este é eleito, nos termos estatutários e regulamentares, mas num período inicial, é nomeado pelo Governo (como se referirá adiante) e, no exercício das suas funções, é coadjuvado por vice-reitores, em número máximo de dois, por si escolhidos, de entre professores doutorados da Uni-CV. Para o desenvolvimento de tarefas específicas, mediante delegação de competências, o Reitor pode ser coadjuvado por pró-reitores, em número máximo de quatro, por si nomeados de, entre professores da Uni-CV habilitados pelo menos com o grau de mestre. Na administração da universidade, é coadjuvado pelo Administrador-Geral.

8.3. O **Conselho da Universidade**, enquanto órgão eminentemente deliberativo e representativo da comunidade universitária, toma as decisões mais importantes da instituição, nomeadamente as que se prendem com a definição da estratégia e das linhas de desenvolvimento da Uni-CV, a criação, alteração, suspensão ou extinção das unidades orgânicas e dos cursos, a aprovação dos regulamentos internos e dos instrumentos de gestão previsional e de prestação de contas.

8.4. O **Conselho de Estratégia e Governo** é, essencialmente, um órgão consultivo em matérias que relevam da estratégia, da regulamentação interna, dos procedimentos e instrumentos de gestão da

Manual de Direito Educativo

Uni-CV, a serem decididas pelo Conselho da Universidade ou pelo Reitor. Na sua composição, procura-se envolver, além de entidades pertencentes à estrutura interna da Universidade, personalidades de reconhecido mérito nos meios universitário, científico e tecnológico, cultural e económico.

8.5. Assumindo-se como uma universidade de excelência, a Uni-CV dota-se de um órgão que superintende em matéria de promoção e controlo da qualidade das actividades de ensino, investigação e investigação – o **Conselho para a Qualidade** –, cujas atribuições evidenciam a preocupação no sentido da institucionalização de um moderno sistema de qualidade, de natureza regular e sistemática, em que não só se cura de promover a actividades de avaliação a *posteriori* mas também, e essencialmente, de realizar uma actuação preventiva, através da definição de indicadores de desempenho, orientações e instrumentos de promoção da qualidade. Constituído de modo a incorporar mais-valias provenientes do contributo, tanto de personalidades nacionais como estrangeiras, com reconhecido mérito nos meios universitário, cultural, científico e tecnológico, o Conselho para a Qualidade apoiar-se-á nos serviços especializados da Universidade, podendo, sempre que necessário, recorrer a entidades externas de reconhecido prestígio para a realização de auditoria e ou outras modalidades de controlo da qualidade.

8.6. Junto do Reitor da Universidade, funciona ainda o **Conselho Administrativo**, com funções de gestão administrativa, financeira e patrimonial da Uni-CV.

8.7. Os Estatutos prevêem a existência das seguinte **unidades orgânicas**, sem prejuízo da possibilidade de o Conselho da Universidade poder vir a criar outras que vierem a revelar-se necessárias à prossecução cabal dos seus fins:

- Departamentos: unidades de ensino, investigação e extensão nos domínios científicos que integram áreas disciplinares próximas e afins;
- Escolas: unidades de ensino, investigação e extensão nos domínios científicos que agrediram áreas de conhecimento com vincada especificidade;
- Centros: espaços inter-unidades orgânicas vocacionados exclusivamente para investigação e extensão;
- Unidades Funcionais: unidades que se estruturam sob forma de núcleos, grupos ou comissões, dependentes directamente do Reitor, que visam a execução de programas e projectos específicos, permanentes ou temporários, de natureza específica ou transversal, e que não se enquadram nas funções próprias dos Departamentos, Escolas e Centros.

Manual de Direito Educativo

Dispõe-se nos Estatutos que os departamentos, as Escolas e os Centros serão geridos por conselhos directivos e pedagógicos, e atribui-se ao Conselho da Universidade a competência de criação e definição das normas de organização e funcionamento das diversas unidades orgânicas.

8.8. Além das unidades próprias, prevê-se a figura de **unidades associadas**, que são instituições de ensino, investigação e ou extensão não integradas na Universidade, mas que cooperam com esta em função da pertinência e adequação dos seus fins aos prosseguidos pela Uni-CV, podendo essa cooperação traduzir-se, nomeadamente, na partilha do pessoal docente e investigador e demais recursos com vista à prossecução de objectivos comuns, nos termos que forem definidos nos respectivos contratos de associação, a serem assinados entre o Reitor e os respectivos dirigentes máximos.

8.9. Os Estatutos prevêem que a Universidade se apoie num conjunto de **serviços**, como o Gabinete de Planeamento e Gestão de Projectos, os Serviços Administrativos e o Gabinete de Auditoria e Controlo, dirigidos pelo Administrador Geral, o qual depende hierárquica e funcionalmente do Reitor, que o designa para exercer as suas funções em comissão de serviço ou por contrato de gestão. As normas relativas à estruturação e ao funcionamento dos serviços serão definidas por regulamento interno.

9. O capítulo IV dos Estatutos contém normas relativas ao **pessoal da Universidade**, prevendo que o pessoal docente e o pessoal não docente reger-se-ão por estatutos próprios, sem prejuízo do disposto na lei aplicável. Nesta matéria, importa referir a necessidade de se resolver a diversidade de regime jurídico aplicável ao pessoal das instituições públicas do ensino superior: enquanto o pessoal docente, por imposição da lei de bases do sistema educativo, deve reger-se por normas do funcionalismo público, o restante pessoal regula-se pelo regime jurídico geral das relações de trabalho.

Entretanto, e sem prejuízo da fixação em diploma próprio das regras que definem o estatuto do **pessoal docente** da Universidade, os Estatutos prescrevem, entre outras normas, que o ingresso, o acesso e o desenvolvimento profissional na carreira do pessoal docente da Uni-CV obedecem a algumas regras básicas, a saber: a) posse de uma pós-graduação ao nível mínimo do mestrado para efeitos de ingresso, acesso ou desenvolvimento profissional na carreira; b) aprovação em provas que incluam requisitos e critérios de natureza científica e pedagógica, para efeitos de promoção na carreira; c) mérito comprovado através de avaliação curricular ou de desempenho na Uni-CV, para efeitos de acesso ou progressão na carreira, respectivamente, sem prejuízo do disposto na alínea a).

10. O capítulo V dos Estatutos regula a **gestão económico-financeira da Universidade**, estabelecendo um conjunto de normas que assegurem o funcionamento adequado da instituição. Assim,

Manual de Direito Educativo

10.1. Os Estatutos consagram os princípios gerais a que deve obedecer tal gestão, nomeadamente os da legalidade, rigor e racionalidade na utilização dos meios e recursos; da eficiência e eficácia dos actos e procedimentos de gestão financeira; da sustentabilidade financeira e da transparência na gestão e prestação de contas (...).

10.2. Corporizando o princípio da autonomia, estabelece-se que a Uni-CV arrecade e administre as suas receitas e satisfaça, por meio delas, as despesas inerentes à prossecução dos seus fins, podendo fazer transitar de ano os saldos de gerência sem necessidade de os depositar nos cofres do Estado.

10.3. Para a realização das despesas decorrentes da prossecução dos fins da Uni-CV, são elencadas nos Estatutos as fontes de receitas da Uni-CV, a saber:

- a) As dotações que lhe forem concedidas pelo Estado;
- b) Os rendimentos dos bens próprios ou de que tenha fruição;
- c) As receitas provenientes do pagamento de propinas;
- d) As receitas derivadas da prestação de serviços e da venda de publicações;
- e) Os subsídios, subvenções, participações, doações, heranças e legados;
- f) O produto da venda de bens imóveis, nos termos da lei, bem como de outros bens;
- g) Os juros das contas de depósitos;
- h) Os saldos da conta de gerência de anos anteriores;
- i) O produto de taxas, emolumentos, multas e penalidades;
- j) O produto de empréstimos contraídos;
- k) As receitas provenientes da propriedade intelectual;
- l) Quaisquer outras receitas que legalmente lhe advenham.

10.4. São explicitados os **instrumentos de gestão da Uni-CV**, designadamente: o Plano Estratégico, os Planos anuais de actividades, o Orçamento, o Relatório anual de actividades, incluindo os relatórios dos projectos e a Conta de gerência e os princípios gerais a que devem obedecer.

11. No último capítulo, são estabelecidas algumas **disposições finais e transitórias**. Além dos aspectos relativos a símbolos, cerimónias, trajes académicos e Dia da Universidade, que serão objecto de regulamento próprio, a aprovar pelo Conselho da Universidade, importa destacar as normas reguladoras do período durante o qual a Uni-CV funciona em **regime de implementação**, dispondo-se, desde logo, que esse período é de dois anos, prorrogável por uma só vez, por Resolução do Conselho de Ministros.

Durante o período de instalação, as normas constantes dos Estatutos são aplicadas integralmente, com as seguintes ressalvas:

Manual de Direito Educativo

11.1. Durante o período de transição os actuais institutos públicos de Ensino Superior que se encontram na superintendência do membro do Governo responsável pelo ensino superior passam a constituir unidades associadas à Uni-CV, independentemente de quaisquer formalidades.

11.2. No período de transição, os institutos públicos de Ensino Superior na dependência de outros departamentos governamentais podem constituir-se em unidades associadas da Uni-CV, nos termos constantes dos contratos de associação que vierem a ser assinados entre os respectivos dirigentes e o Reitor da Universidade, precedendo o aval dos correlativos órgãos de superintendência.

11.3. Durante o período de instalação, os institutos públicos de Ensino Superior que se encontram na superintendência do membro do Governo responsável pelo ensino superior mantêm a sua personalidade jurídica, sem prejuízo da possibilidade de a Uni-CV poderá requisitar no seio das mesmas pessoal docente e outros recursos humanos que detenham as competências científicas e de gestão exigidas para a realização da missão da Universidade e de determinados actos de gestão desses institutos (como a criação de novos cursos, o provimento e o desenvolvimento profissional do pessoal em regime de carreira, a construção de infra-estruturas e a realização investimentos) serem praticados no quadro da Universidade de Cabo Verde. Entretanto, ressalva-se que a requisição e os demais actos de gestão referidos são objecto de despacho conjunto do Reitor da Uni-CV e dos Presidentes das unidades associadas.

11.4. Os diplomas e certificados dos novos cursos criados nos termos dos números 3 e 4 são conferidos no quadro da Uni-CV, sendo assinados pelo Reitor e pelo presidente da correspondente unidade associada.

11.5. Durante o período de transição, as normas estatutárias referentes aos órgãos da Uni-CV aplicam-se integralmente, com algumas excepções, de que se destacam as normas as referentes:

a) À nomeação do Reitor da Uni-CV que, na impossibilidade de provimento na sequência de uma eleição, é feita por Resolução do Conselho de Ministros, mediante proposta do responsável governamental do Ensino Superior, de entre personalidades habilitadas com uma pós-graduação, de reconhecido mérito e experiência docente no ensino superior ou na investigação, durante, pelo menos, dois anos;

b) À nomeação de Vice-Reitores, será feita por Resolução do Conselho de Ministros, sob proposta do Reitor;

c) À composição e atribuições do Conselho da Universidade, que integrará o Reitor, os Vice-Reitores, os Pró-Reitores, os Presidentes dos institutos de ensino superior públicos associados à Uni-CV, bem como responsáveis das unidades orgânicas a serem constituídas nos termos dos estatutos, competindo-lhe funções de concertação das acções que envolvam a participação das entidades associadas na prossecução dos fins da Uni-CV;

Manual de Direito Educativo

d) Ao Conselho de Estratégia e Governo, que terá funções deliberativas, desempenhando as competências atribuídas ao Conselho da Universidade.

Entretanto, os Estatutos da Uni-CV, aprovados em 2006, viriam a ser objecto de quatro revisões, sendo as mais relevantes as efectuadas pelo Decreto-lei nº11/2009, de 20 de Abril, e pelos Decretos-Leis nºs 23/2011 e 24/2011, ambos de 24 de Maio. Salienta-se que os dois últimos diplomas não só limitam a autonomia da Uni-CV, cujo Conselho da Universidade deixa de poder alterar os seus próprios Estatutos, submetendo as alterações à homologação governamental, passando esse poder ao Governo, ainda que com audição ou sob proposta daquele órgão, como permitem uma maior intervenção do Governo na gestão da Universidade, seja para nomear o Reitor, na falta de preenchimento das novas condições estabelecidas para a sua eleição. Assim, a versão actual do texto dos Estatutos é a que acompanha o último destes diplomas⁸⁷.

Refira-se, ainda, que, de acordo com os preâmbulos dos dois últimos diplomas, o Governo pretende aprovar um Regime Jurídico do Ensino Superior que, além de proceder a um enquadramento geral do ensino superior em Cabo Verde, com a consagração de novas opções de política, deverá prever normas específicas sobre a Universidade de Cabo Verde, designadamente sobre a sua natureza, que passaria a ser a de uma “entidade para-empresarial”, e sobre as relações com o Governo, balizadas, em particular, por um “Contrato de Gestão”, o que anuncia, claramente, a tendência para uma maior condicionamento da autonomia universitária.

5.3.7. Estatuto do ensino superior privado⁸⁸

Como já se referiu, o Estatuto do Ensino Privado aprovado pelo Decreto-Lei nº 17/96, de 3 de Junho só contemplava o ensino privado ministrado nos estabelecimentos de educação e de ensino dos níveis pré-escolar, básico e secundário, não regulando o nível superior.

Assim, durante o interregno de quase uma década, registou-se um vazio de regulação jurídica do ensino superior privado. Na ausência de um “estatuto do ensino superior privado”, o Governo entendeu por bem seguir duas vias diferentes para obviar a instalação de instituições de ensino superior privado em Cabo Verde. Com efeito:

a) No caso da Universidade Jean Piaget, com sede na capital, o Governo utilizou a via legislativa para, por um lado, definir os princípios de actuação da Universidade Jean Piaget de Cabo Verde e, por

⁸⁷ Pode ter acesso à versão actual dos Estatutos da Uni-CV através do seguinte link http://unicv.academia.edu/BartolomeuVarela/Teaching/29391/Estatutos_da_Universidade_de_Cabo_Verde_em_vigor.

⁸⁸ Cf. Decreto-Lei nº 17/2007, 7 de Maio

Manual de Direito Educativo

outro, autorizar o Instituto Jean Piaget a exercer actividade em Cabo Verde. Para o efeito, fez publicar, a 7 de Maio de 2001, os Decretos-Leis nºs 11 e 12/2001, respectivamente;

b) No caso do Instituto Superior Isidoro da Graça, com sede em Mindelo, o Governo utilizou a via administrativa para conceder a necessária autorização para o funcionamento desse instituto. Assim, pela Resolução nº 12/2003, de 9 de Junho, do Conselho de Ministros, é autorizada a Graça Empreendimentos, SA, a exercer ensino superior privado em Cabo Verde através do Instituto de Estudos Superiores Isidoro da Graça (IESIG).

Porque duas opções diferentes? Eis a questão que se nos coloca. E qual das duas será a melhor? A resposta cabal a estas questões exigiria longa dissertação, que não cabe lugar aqui e agora, pelo que, de forma sucinta, fiquemo-nos pelas seguintes notas:

- Em princípio, ambas as instituições deveriam ter sido criadas ou autorizadas a exercer actividade em Cabo Verde após a aprovação do Estatuto do Ensino Superior Privado ou da aprovação de um novo “Estatuto do Ensino Privado”, que contemplasse os diversos subsistemas de ensino, incluindo o superior, com as tais “regras de jogo” balizadoras da iniciativa privada no ensino;

- No caso da Universidade Jean Piaget, na falta de norma legal habilitante no Estatuto do Ensino Privado, o legislador terá procurado uma saída airosa, ao proceder à autorização do seu funcionamento em Cabo Verde mediante um diploma legal, onde vêm plasmados os princípios a que deve obedecer a actuação da referida instituição no país;

- Em relação ao IESIG⁸⁹, aparentemente, o Governo seguiu a via recomendada pela doutrina: a autorização para a actuação de uma determinada entidade privada releva da competência administrativa do Governo, pelo que a Resolução seria a forma de acto apropriada. Simplesmente, não há exercício de competência administrativa sem suporte legal e, no caso em apreço, o Governo não tinha uma lei habilitante para proferir a referida resolução.

Entretanto, a prática de concessão de autorizações casuísticas para o funcionamento de instituições privadas de ensino superior, sem a prévia definição dos princípios e regras básicos norteadores do processo de criação, organização e funcionamento do ensino superior privado, foi superada quando, em Outubro de 2005, o Governo fez publicar o Decreto-Lei nº 65/2005, de 24 de Outubro, que definiu um conjunto de regras a que deviam obedecer, transitoriamente, a criação e o funcionamento de estabelecimento de ensino superior privado, deferindo-se para um futuro breve a aprovação do Estatuto do Ensino Superior Privado.

⁸⁹ Hoje denominado “Universidade do Mindelo”. Além da Universidade Jean Piaget de Cabo Verde e da Universidade do Mindelo, funcionam em Cabo Verde as seguintes instituições privadas de ensino superior: Instituto Superior de Ciências Económicas e Empresariais; Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais; Universidade de Santiago; Universidade Lusófona de Cabo Verde; Universidade Intercontinental de Cabo Verde.

Manual de Direito Educativo

Efectivamente, a 7 de Maio de 2007 foi publicado o Estatuto do Ensino Superior Privado e Cooperativo (Decreto-Lei nº 17/2007), que representa um passo importante na regulação do ensino superior em Cabo Verde, em particular a nível do sector privado, se bem que fosse recomendável que, a anteceder a publicação desse diploma, se tratasse de rever e desenvolver os princípios e regras conformadoras do regime jurídico geral do ensino superior, com base nas quais se aprovaria então o referido Estatuto.

Nos termos do Estatuto, só podem ser instituições de ensino superior particular e cooperativo aquelas que forem **reconhecidas** como tais pelo membro do Governo que tutela a área da Educação e Ensino Superior, estando, por isso, sujeita a beneplácito governamental a constituição de instituições de ensino superior, sendo condição para tal reconhecimento oficial a satisfação dos requisitos estabelecidos no estatuto.

O ensino superior particular prossegue os **objectivos** definidos na lei para o ensino superior e compreende o ensino universitário e o ensino politécnico. As instituições de ensino superior particular não podem ministrar outros níveis de ensino.

Cada instituição de ensino superior particular tem **denominação própria** e característica, resultante de patronímicos autorizados, que a identifique e que defina o âmbito da sua actividade.

A denominação de uma instituição de ensino superior particular não pode confundir-se com a de qualquer instituição, seja particular, cooperativa ou pública, nem originar equívoco sobre a natureza do ensino que pratica ou a qualificação institucional respectiva.

A denominação de cada instituição de ensino superior particular só pode ser utilizada depois de homologada pelo Membro do Governo que tutela a área da Educação e Ensino Superior e assentada em registo próprio organizado pelo serviço competente.

As instituições de ensino superior particular devem fomentar a prática de **investigação**, não só como suporte essencial das actividades de ensino que realizam, mas também com o objectivo de contribuir para o desenvolvimento científico e tecnológico em âmbito local e nacional.

As instituições de ensino superior particular devem ainda, abrir-se à **prestação de serviços especializados** susceptíveis de contribuir para a resolução de problemas de natureza socioeconómica e, bem assim, manifestar disponibilidade para a realização de actividades de extensão científica e cultural.

As instituições de ensino superior particular podem organizar-se livremente para prosseguirem o seu projecto de ensino, investigação e promoção cultural, com respeito dos princípios estabelecidos na Constituição da República, na legislação aplicável e no presente estatuto.

Manual de Direito Educativo

As instituições de ensino superior particular gozam de **autonomia científica e pedagógica**.

Assim, no exercício da sua **autonomia científica**, compete às instituições de ensino superior particular:

- a) A livre organização científica no âmbito do projecto institucional, que lhes haja sido estabelecido pela respectiva entidade instituidora;
- b) A elaboração das propostas de planos de estudo respeitantes à organização curricular básica para cada um dos cursos ministrados;
- c) A definição de componentes curriculares não incluídas na organização curricular básica legalmente definida para cada curso;
- d) A selecção de docentes a propor, para efeitos de distribuição de serviço e eventual recrutamento, observados os requisitos estabelecidos pelo presente diploma;
- e) A proposta de criação de centros de estudo e de investigação;
- f) A fixação, sem discriminações, de requisitos de ingresso dos alunos, para além dos requisitos gerais de acesso ao ensino superior.

No exercício da sua **autonomia pedagógica**, compete às instituições de ensino superior particular, em relação a cada curso ministrado, a livre adopção de métodos de ensino – aprendizagem e a escolha de regimes de frequência e de avaliação a adoptar, nos termos da lei.

Cada instituição de ensino superior particular deve ser dotada, pela respectiva entidade titular, de um **estatuto** que, no respeito da lei, defina os seus objectivos, a sua estrutura orgânica, o seu modelo de organização e a distribuição de competências pelos respectivos órgãos.

Os estatutos das instituições de ensino superior particular (e respectivas alterações) são homologados por despacho do membro do Governo que tutela a área da Educação e Ensino Superior e publicados no Boletim Oficial.

No âmbito das suas autonomias, as instituições de ensino superior particular mantêm entre si e com as demais escolas e instituições científicas e culturais do país, **relações de cooperação**.

As instituições de ensino superior particular podem, igualmente, promover o intercâmbio científico e cultural com entidades estrangeiras e internacionais.

As instituições de ensino superior particular, no âmbito da cooperação que estabeleçam entre si, podem **associar-se** para a realização de projectos com interesse mútuo.

A constituição de instituições de ensino superior particular deve orientar-se pelos seguintes **objectivos**:

- a) Contribuir para dar expressão prática aos preceitos das liberdades de aprender, de educar e de ensinar, previstos no artigo 49º da Constituição da República;
- b) Promover o acréscimo do pluralismo global do sistema de ensino;
- c) Contribuir para a democraticidade do sistema de ensino, favorecendo o acesso ao ensino superior;
- d) Participar do esforço de qualificação dos recursos humanos necessários ao desenvolvimento do país;
- e) Favorecer os índices de inovação, de modernização e de progresso científico, técnico e tecnológico;

Tendo em vista a consecução dos objectivos referidos no artigo anterior e no respeito pela liberdade de criação de instituições de ensino superior particular, **incumbe ao Estado**:

Manual de Direito Educativo

- a) Zelar pela garantia de um elevado nível científico, cultural e pedagógico das actividades das instituições de ensino superior particular;
- b) Garantir todas as condições de integração e correspondente participação activa dessas instituições no sistema educativo;
- c) Assegurar condições equitativas de concorrência, no âmbito do sistema educativo.
- d) Verificar a satisfação dos requisitos estabelecidos para o reconhecimento oficial das instituições, para a entrada em funcionamento de cursos e para o reconhecimento de graus;
- e) Apreciar o cumprimento das condições necessárias para a constituição de universidades, de instituições universitárias e de institutos politécnicos;
- f) Organizar o registo de denominações e de todos os actos administrativos pertinentes sobre os quais tenham recaído decisões, provisórias ou definitivas, emitidas nos termos do presente estatuto;
- g) Homologar os estatutos das instituições e proceder ao conveniente registo;
- h) Fiscalizar o exacto cumprimento da lei e, em caso de infracção, aplicar as sanções nela cominadas.
- i) Proporcionar apoio científico, técnico e pedagógico às instituições de ensino superior particular;
- j) Apoiar o desenvolvimento de projectos educativos que considere relevantes, mediante esquemas de participações contratualizadas em conformidade com a lei;
- k) Celebrar contratos-programa com entidades titulares de instituições de ensino superior particular, orientados para a prossecução de objectivos mutuamente acordados.

As instituições de ensino superior particular são **independentes** do Estado, pelo que da concessão de quaisquer benefícios ou regalias pelo governo não resultam poderes especiais de fiscalização e de controlo, para além dos previstos na lei ou acordados em contratos específicos.

Podem constituir instituições de ensino superior as pessoas colectivas de direito privado constituídas para o efeito, as quais tomam a designação de **entidades titulares**. No que se refere às cooperativas, só podem usar desta faculdade se preencherem os requisitos exigidos pela legislação cooperativa para que sejam qualificadas como cooperativas de ensino superior.

Quando a entidade que pretende constituir uma instituição de ensino superior particular tiver natureza fundacional, compete ao Ministério da Educação e Ensino Superior o seu reconhecimento, nos termos da Lei.

A constituição de uma instituição de ensino superior particular é **requerida** ao Ministro da Educação e Ensino Superior, pela respectiva entidade titular. Ao requerimento, junta-se um processo que deverá conter, designadamente:

- a) A escritura da constituição e estatutos ou pacto social da entidade instituidora;
- b) O currículo individual dos membros dos órgãos sociais da entidade instituidora;
- c) A denominação da instituição de ensino, bem como as respectivas propostas de estatuto e regulamentos considerados pertinentes;
- d) A fundamentação do projecto educativo;
- e) Os protocolos de colaboração para apoio científico pedagógico se existirem;
- f) A afirmação de disponibilidade de um Conselho estratégico que integre, pelo menos, um elemento doutorado ou mestre em cada uma das áreas científicas em que se prevê desenvolver o projecto educativo, todos eles devidamente identificados e com residência permanente em Cabo Verde.

Manual de Direito Educativo

g) Um plano estratégico de desenvolvimento institucional subscrito pelo Conselho a que se refere a alínea anterior.

O **requerimento** de constituição de uma instituição de ensino superior privado deve ser apresentado com, pelo menos, 12 meses de antecedência da data prevista para a entrada em funcionamento dos primeiros cursos formais ministrados pela instituição. Segue-se o prazo de 3 meses para apreciação do requerimento pelo competente serviço do Ministério que tutela a área da Educação e Ensino Superior, o qual, se for caso disso, pode notificar a entidade requerente para efeitos de junção de elementos em falta no processo. Neste caso, se a entidade requerente não suprir os elementos em falta após 3 meses, o processo é liminarmente arquivado.

Uma instituição de ensino superior particular pode constituir-se sob a forma de **universidade** desde que, no desenvolvimento do seu projecto educativo, assegure o cumprimento dos seguintes aspectos:

a) Expressar, no seu projecto institucional, condições de efectiva prossecução dos objectivos educacionais, científicos e culturais do ensino superior universitário;

b) Ministras, no seu conjunto, o mínimo de quatro cursos de licenciatura de duas áreas científicas diferentes;

c) Dispor, em cada área científica, de um corpo docente que satisfaça as exigências de qualificação académica legalmente previstas, para ministras cursos de ensino superior universitário.

Uma universidade de ensino particular só pode ministras cursos de ensino politécnico se dispuser, na sua composição estrutural, de uma unidade orgânica autónoma vocacionada para esta modalidade de ensino.

Uma instituição de ensino superior particular pode constituir-se sob forma de **instituto universitário** desde que, no desenvolvimento do seu projecto educativo, assegure o cumprimento dos seguintes requisitos:

a) Expressar, no seu projecto institucional, condições de efectiva prossecução dos objectivos educacionais, científicos e culturais do ensino superior universitário;

b) Ministras cursos de licenciatura com uma vocação dominante ou com um grau de pluridisciplinaridade limitada;

c) Dispor, em cada área científica, de um corpo docente que satisfaça as exigências de qualificação académica legalmente previstas, para ministras cursos de ensino superior universitário.

Um instituto universitário de ensino particular só pode ministras cursos de ensino politécnico se dispuser, na sua composição estrutural, de uma unidade orgânica autónoma vocacionada para esta modalidade de ensino.

Manual de Direito Educativo

Uma instituição de ensino superior particular pode constituir-se sob forma de **instituto politécnico** desde que, no desenvolvimento do seu projecto educativo, assegure o cumprimento dos seguintes requisitos:

- a) Expressar, no seu projecto institucional, condições de efectiva prossecução dos objectivos educacionais, científicos e culturais do ensino superior politécnico;
- b) Ministras, no seu conjunto, o mínimo de dois cursos que não conferem grau de licenciatura em duas áreas de formação distintas;
- c) Dispor de um corpo docente que satisfaça as exigências de qualificação académica legalmente previstas, para ministrar cursos de ensino superior politécnico.

Durante o período de instalação, o reconhecimento oficial das instituições de ensino superior particular tem carácter provisório.

Não obstante a observância dos fundamentos admitidos na lei geral, o reconhecimento oficial pode ser **revogado**, quando se verificarem algumas das seguintes situações:

- a) O reconhecimento ter sido obtido por meio de falsas declarações ou por outros meios ilícitos;
- b) A instituição de ensino superior particular cessar ou suspender a sua actividade, sem ter dado conhecimento prévio à entidade competente e sem desta ter obtido a necessária aquiescência para cessação ou para a suspensão provisória de funcionamento;
- c) Deixar de verificar-se algum dos requisitos ou condições exigidas para efeito de concessão do reconhecimento oficial;
- d) Verificar-se incumprimento das leis e regulamentos que regulam a actividade do ensino superior particular.

Quando for revogado o reconhecimento oficial de um estabelecimento de ensino superior particular, a entidade competente, sem necessidade de recurso prévio a meios contenciosos, toma as medidas adequadas, nomeadamente no que respeita à salvaguarda dos interesses legítimos dos alunos do estabelecimento de ensino particular.

Nos casos em que uma instituição de ensino privado funcionar em **contravenção** com disposições legais previstas no Estatuto, o membro do Governo que tutela a área da Educação e Ensino Superior comunicará o facto ao Ministério Público para que este promova o encerramento compulsivo dessa instituição.

Neste caso, o Ministro da Educação e Ensino Superior toma as providências necessárias à salvaguarda dos interesses dos alunos.

O processo de **encerramento compulsivo** de uma instituição não prejudica o apuramento da responsabilidade civil e criminal que couber.

Manual de Direito Educativo

As entidades titulares de instituições de ensino superior particular oficialmente reconhecidas podem requerer a **entrada em funcionamento dos cursos** que não tenham sido objecto de autorização no acto de constituição da respectiva instituição de ensino.

O pedido de entrada em funcionamento de um curso deve ser apresentado com uma antecedência mínima de seis meses em relação à data prevista para o seu início.

As entidades titulares de instituições de ensino superior particular ficam obrigadas de mandar publicar no Boletim Oficial a descrição sumária dos cursos e os respectivos planos de estudo.

Para efeitos de entrada em funcionamento de um curso, o processo relativo a instituição com **reconhecimento oficial provisório** deve incluir, obrigatoriamente:

- a) Objectivos do curso, traduzidos em valores, conhecimentos, capacidades e competências a adquirir;
- b) Organização curricular básica do curso;
- c) Espaço curriculares a preencher, de forma variável, por livre deliberação institucional;
- d) Justificação da lógica dessa organização curricular;
- e) Unidades de crédito correspondentes às áreas científicas integrantes dessa organização curricular básica;
- f) Regimes de avaliação e frequência;
- g) Relação dos professores que vão ministrar o 1.º ano do curso, acompanhada dos respectivos curriculum vitae;
- h) Número máximo de alunos em cada curso, para efeitos de admissão e para efeitos de frequência.

Para efeitos de entrada em funcionamento de um curso, o processo relativo a instituição com **reconhecimento oficial definitivo** deve incluir, obrigatoriamente: a) Objectivos do curso traduzidos em valores, conhecimentos, capacidades e competências a adquirirem; b) Organização curricular básica do curso; c) Unidades de crédito correspondentes às áreas científicas integrantes dessa organização curricular básica; d) Número máximo de alunos em cada curso, para efeitos de admissão e para efeitos de frequência.

A decisão sobre a entrada em funcionamento de um curso orienta-se pelos seguintes parâmetros:

- a) Enquadramento nos critérios de regulação global do sistema de ensino superior;
- b) Conformidade da proposta apresentada aos critérios legalmente definidos para reconhecimento da validade científica e pedagógica dos cursos;
- c) Existência de recursos materiais e físicos adequados ao desenvolvimento do curso.

A **entrada em funcionamento** de um curso considera-se autorizada se, no prazo máximo de seis meses, não for proferida decisão sobre o respectivo requerimento.

Manual de Direito Educativo

Os requisitos de **composição do corpo docente** que ministra os cursos de graduação organizados pelas instituições de ensino superior particular são, em tudo, idênticos aos que forem definidos para o ensino superior público, em função da modalidade de ensino praticada, da área científica correspondente e do número de alunos inscritos.

De igual modo, os requisitos que viabilizam a **organização dos cursos de mestrado e programas de doutoramento** por parte da instituição de ensino superior particular são idênticos aos definidos para o ensino público, dependendo do potencial científico disponível e das condições ambientais em matéria de equipamentos e outros recursos necessários.

As instituições de ensino superior particular com reconhecimento oficial definitivo podem organizar **mestrados e doutoramentos** em domínios científicos das áreas de conhecimento respectivas, nos termos previstos no Estatuto.

Mediante prévia autorização do membro do Governo que tutela a área da Educação e Ensino Superior, uma instituição pode ministrar cursos para os quais obteve autorização de funcionamento em apenas um só concelho diferente daquele que referiu no seu processo de constituição e de autorização de funcionamento.

Os **graus académicos** concedidos e os diplomas atribuídos por instituição com reconhecimento oficial definitivo são automaticamente reconhecidos.

As entidades titulares de instituições de ensino superior particular com reconhecimento oficial provisório podem requerer o reconhecimento de graus e diplomas correspondentes aos cursos que ministram.

Para o efeito, essas entidades devem apresentar requerimento dirigido ao membro do Governo responsável pela Educação e Ensino Superior, a partir da conclusão do segundo ano lectivo de funcionamento do curso, caso se pretenda ver reconhecido o grau de licenciado.

Nos termos do Estatuto, a **entrada em funcionamento de novos cursos** (ou seja, dos que não constarem do processo de constituição da instituição de ensino superior que os vai ministrar) depende do seu registo por parte do competente serviço do Ministério da Educação e Ensino Superior, mediante requerimento da entidade titular, acompanhado de processo do qual constam obrigatoriamente a denominação da instituição que vai ministrar o curso, a identificação do curso a ministrar, incluindo a respectiva organização curricular básica e a data previsível da sua entrada em funcionamento.

A entidade titular de uma instituição de ensino superior pode requerer ao membro do Governo que tutela a área da Educação e Ensino Superior o encerramento da instituição ou a suspensão dos cursos ministrados.

O **encerramento e a suspensão dos cursos** operam-se através da suspensão das matrículas no primeiro ano de cada curso, concretizando-se apenas no final do período correspondente ao curso de

Manual de Direito Educativo

maior duração acrescentado de dois anos, salvo casos excepcionais devidamente fundamentados e reconhecidos como tal por despacho do Membro do Governo que tutela a área da Educação e Ensino Superior.

A entidade titular deve comunicar ao membro do Governo que tutela a área da Educação e Ensino Superior a intenção de suspender as matrículas, com a antecedência mínima de um ano, relativamente àquele em que pretenda iniciar a suspensão dos ingressos.

A **extinção ou dissolução** da entidade titular de uma instituição de ensino superior particular pode acarretar o encerramento desta.

A formalização do encerramento de uma instituição de ensino superior particular, nos termos do número anterior, é feita por despacho do membro do Governo que tutela a área da Educação e Ensino Superior.

O despacho ministerial deve acautelar, na medida do possível, o mecanismo de encerramento atrás referido.

As entidades titulares de instituições de ensino superior particular, com reconhecimento oficial definitivo, e que se dediquem, em exclusivo, a actividades de ensino e investigação científica e tecnológica, adquirem automaticamente a natureza de **pessoa colectiva de utilidade pública** com dispensa do registo e das demais obrigações previstas na lei.

As que tiverem reconhecimento oficial provisório gozam, enquanto tal, das prerrogativas de pessoa colectiva de utilidade pública.

Caso se tratar de entidades sem fins lucrativos, nomeadamente as de natureza fundacional, cooperativa ou de solidariedade social, beneficiam das isenções fiscais previstas na lei.

As entidades titulares de instituições de ensino superior particular que, atenta a natureza do interesse público dessas instituições, optem por aplicar integralmente na sua valorização e na concessão de benefícios sociais aos seus colaboradores e alunos os excedentes financeiros da sua exploração, deduzidos os valores investidos, são consideradas, para todos os efeitos legais, entidades sem fins lucrativos, devendo tal opção ser manifestada, expressamente, nos estatutos da entidade titular. O direito a tal opção é atribuído apenas às entidades titulares que se dediquem, em exclusivo, a actividades de ensino e de investigação científica e tecnológica.

No que tange à **organização e funcionamento** das instituições de ensino superior privado, o Estatuto estabelece que, além das entidades titulares, tais instituições devem possuir um conjunto de órgãos necessários, o que não impede que possam dotar-se de outros, caso assim o entenderem.

Assim, as instituições universitárias de ensino superior particular dispõem, obrigatoriamente, dos seguintes órgãos: a) Reitor, no caso de se tratar de universidade ou instituto universitário; b) Órgão colegial científico; c) Órgão colegial pedagógico; d) Órgão colegial disciplinar.

Manual de Direito Educativo

As instituições politécnicas de ensino superior particular dispõem, obrigatoriamente, dos seguintes órgãos: a) Presidente, no caso de se tratar de instituto politécnico; b) Órgão colegial científico; c) Órgão colegial pedagógico; d) Órgão colegial disciplinar.

As instituições de ensino superior particular podem optar por constituir o órgão pedagógico como secção autónoma do órgão científico, sem prejuízo de, desse órgão pedagógico participarem discentes, até um terço dos seus elementos. As instituições de ensino superior particular podem ainda constituir o órgão disciplinar como secção autónoma do órgão pedagógico.

As competências das entidades titulares e dos órgãos necessárias são definidas no Estatuto.

Referindo-se ao **corpo docente**, o Estatuto estabelece que, para o exercício da actividade docente nas instituições de ensino superior particular são exigíveis os requisitos habilitacionais ou curriculares legalmente definidos para a docência no ensino público.

Nos termos do diploma, após o período de instalação, as instituições de ensino superior particular devem dispor de um quadro docente próprio que integre, pelo menos, um doutor em regime de tempo integral por cada duzentos alunos, quando se trate de instituição que confira o grau de licenciado e esteja autorizada a conferir os graus de mestre e/ou doutor, ou um mestre em idêntico regime, por cada cem alunos, quando se trate de instituição que não confira o grau de licenciatura.

Durante o período de instalação, o Membro do Governo que tutela a área da Educação e Ensino Superior pode autorizar o funcionamento de cursos em condições de menor exigência habilitacional do corpo docente.

A carreira docente dos professores do ensino superior particular desenvolve-se em duas ou três categorias que, sucessivamente, lhes vão conferindo maior grau de polivalência no que respeita à realização das funções que configuram o perfil profissional da actividade docente no ensino superior.

As funções dos professores das categorias a que se refere o número anterior podem também ser exercidas por docentes equiparados aos respectivos professores que disponham de currículo académico e/ou profissional reconhecido como relevante para o efeito, por deliberação do órgão científico da instituição.

Os professores e os docentes equiparados a que se refere o número anterior podem ser coadjuvados, no exercício de funções lectivas, por docentes habilitados com curso superior adequado, em situação de pré-carreira, durante um período estabelecido para obtenção do grau académico de ingresso na carreira. Nos casos em que a carreira se desenvolve em duas categorias, os graus académicos de ingresso na carreira são o mestrado ou o doutoramento, consoante se trate de docência no ensino politécnico ou no ensino universitário. Nos casos em que a carreira se desenvolve em três categorias, os graus académicos referidos no número anterior são, respectivamente, a licenciatura e o mestrado.

Manual de Direito Educativo

As funções docentes nas instituições de ensino superior particular podem ainda, com respeito da lei, ser exercidas por docentes de outras instituições, públicas ou privadas, em **regime de acumulação**.

Em relação a qualquer desses docentes, a acumulação não pode exceder, no universo das instituições em que é praticada, metade do número máximo de horas lectivas a que, nos termos da lei, o mesmo é obrigado na instituição de origem.

Quando se verificar **mobilidade docente** entre o ensino superior público e o ensino superior particular, ela não pode prejudicar direitos adquiridos, designadamente a contagem de tempo de serviço e a situação em carreira.

O acesso dos alunos aos cursos do ensino superior particular está sujeito às condições legalmente fixadas para o ensino superior.

O ingresso nos cursos do ensino superior particular está ainda sujeita às condições fixadas por cada instituição para a matrícula, a inscrição e a frequência dos alunos.

São permitidas **transferências de alunos** entre instituições de ensino superior particular e de ensino público, desde que respeitadas as condições para o efeito legalmente fixadas.

Da mesma forma, são autorizadas **mudanças de curso**, desde que observadas as normas fixadas para a matrícula, a inscrição e a frequência do novo curso.

As **mudanças de curso ou as transferências de alunos** não conferem à partida a estes qualquer direito ou garantia de reconhecimento ou de equivalência de disciplinas entretanto realizadas.

Nenhum aluno pode estar matriculado, simultaneamente, em mais de um curso de ensino superior.

As exigências de nível científico e pedagógico dos cursos ministrados pelas instituições de ensino superior particular devem respeitar os parâmetros definidos para o sistema nacional de ensino superior.

As instituições de ensino superior particular e os cursos que ministram submetem-se à avaliação prevista em lei própria.

As **infracções às normas** contidas no presente estatuto, cometidas pelas entidades titulares ou pelos órgãos de decisão das instituições de ensino superior particular, dão lugar a aplicação das sanções previstas no Estatuto, designadamente coimas entre 2.000.000\$00 e 5.000.000\$00; suspensão da admissão de novos ingressos no 1º ano curricular dos cursos ministrados; suspensão de funcionamento dos cursos; encerramento compulsivo das instituições.

A aplicação de qualquer sanção é sempre precedida de **processo** instituído pelo competente órgão do Membro do Governo que tutela a área da Educação e Ensino Superior, no qual são ouvidos, consoante os casos, os órgãos da administração da entidade titular e órgãos da direcção das instituições de ensino.

Manual de Direito Educativo

A competência para aplicar as sanções previstas no presente artigo pertence ao Ministro da Educação e Ensino Superior, e da respectiva decisão cabe recurso contencioso administrativo. O produto de coimas aplicadas reverte para a Acção Social Escolar do Ensino Superior.

O **encerramento** de uma instituição de ensino superior particular determina o termo do seu funcionamento legalizado.

O despacho do membro do Governo que tutela a área da Educação e Ensino Superior que determinar o encerramento de uma instituição de ensino superior particular fixa a entidade a cuja **guarda** é entregue a documentação fundamental da instituição encerrada, entendendo-se como tal documentação a que corresponda a interesses perenes e, nomeadamente, a livros de actas dos órgãos de direcção, escrituração da instituição, contratos de professores, livros de serviço docente, livros de termos e processos de alunos. Essa entidade é, em princípio, uma instituição de ensino superior que ministre a mesma modalidade de ensino. A essa entidade incumbe, a partir da data de recepção da documentação, a emissão de quaisquer documentos que vierem a ser requeridos, relativos ao período de funcionamento da instituição encerrada.

5.3.8. O regime jurídico de gestão privada de estabelecimentos públicos

Se é certo que, até ao momento, só os estabelecimentos de ensino privado de nível não superior são contemplados com um Estatuto regulador dos princípios, regras e condições a que ficam sujeitos sua criação e funcionamento em Cabo Verde, o mesmo já não se poderá dizer em relação ao quadro jurídico que permita a gestão privada de estabelecimentos de ensino públicos.

Se bem que, nesta matéria, a regulação não abarque todos os níveis, por razões que são, aliás, óbvias, tanto o ensino secundário como o ensino superior são contemplados.

Assim, os princípios básicos da gestão privada de estabelecimentos de ensino superior são regulados pela Lei nº 97/V/99, de 22 de Março, que preconiza:

- A possibilidade de, por Resolução do Governo, ser submetido o estabelecimento público a regras de gestão empresarial e entregue tal gestão a pessoas colectivas privadas idóneas;
- A obrigatoriedade que incumbe às entidades gestoras de assegurar o acesso ao ensino nos termos dos demais estabelecimentos públicos;
- A submissão da gestão privada aos termos definidos nos respectivos contratos de gestão, cuja celebração é precedida de concurso público ou, excepcionalmente, de ajuste directo;

Manual de Direito Educativo

- O apoio estatal à entidade gestora, em termos de equipamentos e instalações, formação e investigação científica, compensação da obrigatoriedade de prestação de serviço educativo nas mesmas condições do ensino público, etc.

Por outro lado, a possibilidade de gestão privada de estabelecimentos públicos do ensino secundário é consagrada em termos idênticos aos prescritos em relação ao ensino superior, conforme o art. 11º do Decreto-Lei nº 20/2002, de 19 de Agosto.

Entre nós, não existe, todavia, tradição de gestão privada de estabelecimentos públicos, verificando-se a única excepção a nível superior: é o caso do ISCEE (Instituto Superior de Ciências Económicas e Empresariais (ISCEE), criado pela Resolução nº 46/98, de 28 de Setembro e cujos Estatutos foram aprovados pelo Decreto-Lei nº 52/98, de 26 de Outubro. Ainda que sem um instrumento contratual devidamente aprovado, o ISCEE tem uma gestão privada, assegurada por personalidades da sociedade civil. Os Cursos Superiores de Gestão e Marketing e de Contabilidade, ministrados pelo ISCEE, foram aprovados pelo D.-Lei 26/95, de 22 de Maio.

A nível secundário, tem-se limitado a experiências incipientes, como a celebração de parcerias entre escolas públicas e entidades privadas para o aproveitamento de espaços públicos com vista à oferta de “ensino recorrente” a adultos, nomeadamente a estudantes que perderam o direito de frequência do ensino secundário público. Duas modalidades são conhecidas, todas elas padecendo de insuficiências e lacunas: criação de “escolas privadas” a partir de espaços públicos, leccionadas, na maior parte dos casos, por professores do ensino público; criação de cursos pós-laborais, formalmente de natureza pública, mas assumindo contornos em que dificilmente se consegue discernir e separar o interesse público do privado.

Capítulo VI. LEGISLAÇÃO GERAL APLICÁVEL À EDUCACAO

O Direito Educativo (ou, numa abordagem mais restrita, a Legislação Educacional) não resolve, por si só, todas as questões que se prendem com a vida das instituições educativas e dos seus agentes, pelo que estabelece relações estreitas com vários outros ramos de Direito⁹⁰, dos quais recebe subsídios para a solução de várias questões que não encontram resposta cabal através das normas jurídicas estritamente educacionais.

Na verdade, o direito aplicável à educação e à administração educativa não se esgota na Legislação Educacional. No ordenamento jurídico cabo-verdiano existe uma infinidade de normas dos diversos ramos do Direito (constitucional, administrativo e disciplinar, penal, civil, laboral, financeiro e fiscal, comercial, internacional, etc.) que, ao regularem os mais diversos aspectos da vida social, abarcam a problemática educacional, influenciando a actuação dos agentes educativos em geral e do profissional da educação, em particular.

São particularmente aplicáveis à Educação e à Administração Educativa as normas referentes ao funcionamento da Administração Pública (já que os serviços e organismos desse Ministério, as delegações e as escolas integram-se na Administração do Estado), salvo se houver diploma especial que regule matérias sobre a educação. Destaquemos, de entre esses normativos da Administração Pública, os que se afiguram mais relevantes⁹¹:

6.1. Lei de bases da Função Pública⁹²

As bases e os princípios gerais em que assenta o regime da Função Pública, assim como os direitos, deveres, proibições éticas, responsabilidades e garantias dos funcionários, são estabelecidos pela Lei nº 42/VII/2009, de 27 de Junho, que é aplicável: à Administração Directa do Estado; à Administração Indirecta do Estado, cujo pessoal se reja pelo direito público; à Administração Local Autárquica e ainda aos serviços e organismos que estejam na dependência orgânica e funcional da Presidência da República, da Assembleia Nacional e das Instituições Judiciárias.

Dada a sua relevância, esta lei deve ser estudada e analisada, atentamente, sem prejuízo do conhecimento de uma série de outros diplomas que a complementam ou desenvolvem. De entre as

⁹⁰ Cf. Capítulo IV deste manual.

⁹¹ Os diplomas que se seguem não esgotam o quadro legal por que se rege a Administração Pública e aplicável, em maior ou menor grau, à Administração Educativa. Daí a necessidade de acompanhamento do processo legislativo, para se poder estar a par das normas que vão sendo publicadas. Por outro lado, a apresentação dos diplomas, que se segue, por ser sucinta, não dispensa a consulta de legislação citada.

⁹² Lei nº 42/VII/2009, de 27 de Junho.

Manual de Direito Educativo

matérias reguladas ao longo dos 105 artigos que compõem esta Lei, destacamos as que se referem à missão, princípios, objectivos e valores prosseguidos pela Função Pública, bem como ao regime de ingresso e de vinculação:

(i) Missão da função pública (artigo 4º) - A função pública tem por missão: “a prestação de serviço à Nação, em conformidade com o disposto na lei; “a obtenção de maiores níveis de eficiência e eficácia da Administração Pública”, dando a maior “atenção à cidadania e optimizando os recursos disponíveis”; “a consideração do utente do serviço público como colaborador directo dos funcionários no desempenho das tarefas comunitárias”.

(ii) Princípios de ordenação da Função Pública (artº 5º) - Nos termos da lei de bases da função pública, esta ordena-se pelos seguintes princípios:

- “a) Actuação da Administração e dos seus órgãos e agentes ao serviço da cidadania e do interesse público;
- b) Submissão plena à lei e ao Direito;
- c) Igualdade, mérito e capacidade no ingresso à função pública e no desenvolvimento profissional;
- d) Eficácia no planeamento e gestão dos recursos humanos;
- e) Desenvolvimento e qualificação profissional permanente dos funcionários;
- f) Avaliação e responsabilidade na gestão;
- g) Ética profissional no desempenho do serviço público;
- h) Continuidade e responsabilidade na prestação de serviços;
- i) Eficácia e eficiência no serviço;
- j) Gestão por objectivos;
- k) Racionalização na utilização dos recursos;
- l) Hierarquia na atribuição, ordenação e desempenho de funções e tarefas;
- m) Coordenação, cooperação e informação entre os serviços e organismos da Administração Pública em matéria de função pública;
- n) Proibição da discriminação em razão de nascimento, origem racial ou étnica, género, orientação sexual, religião ou convicções, opinião, incapacidade, idade ou qualquer outra condição ou circunstância pessoal ou social;
- o) Respeito pela vida privada dos servidores da Função Pública e ampla possibilidade de defesa;
- p) Participação dos funcionários na gestão dos assuntos que lhes digam respeito;
- q) Negociação na fixação ou alteração das condições de trabalho na Função Pública”.

(iii) Objectivos da função pública (artº 6º) - De acordo com a lei em apreço, a função pública prossegue os seguintes objectivos:

- “a) Cultura do serviço público, orientada para os cidadãos e para uma eficaz gestão pública que se pautem pela eficácia, eficiência e qualidade da Administração Pública;
- b) Prestigiar a Administração Pública;
- c) Modernização e melhoria da qualidade dos serviços públicos;
- d) Pleno aproveitamento e valorização dos recursos humanos;
- e) Concepção e execução de políticas que visem o bem-estar social dos funcionários e, bem assim, dos respectivos agregados familiares;
- f) Assegurar a mobilidade profissional e territorial dos funcionários, visando optimizar o aproveitamento dos seus efectivos e o apoio à política de descentralização e regionalização”.

Manual de Direito Educativo

(iv) Valores da função pública (artº 7º) – A função pública guia-se pelos seguintes valores:

- a) A legalidade;
- b) A finalidade;
- c) A motivação;
- d) A probidade e a moralidade;
- e) A imparcialidade;
- f) A transparência;
- g) A racionalidade;
- h) A proporcionalidade;
- i) A não discriminação;
- j) A segurança jurídica;
- k) A responsabilidade profissional;
- l) O respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos e a garantia da ampla defesa dos particulares”.

(v) Regime de vinculação e idade de ingresso - As funções públicas que correspondam a necessidades próprias dos serviços devem ser asseguradas com carácter de subordinação e hierarquia, segundo duas modalidades: o regime de carreira (por nomeação) e o regime de emprego (por contrato a termo).

Segundo a lei em apreço, deve ser assegurado, em **regime de carreira**, o desempenho de funções públicas que exijam um elevado nível de formação técnica ou académica e correspondam a necessidades permanentes.

A nomeação, forma pela qual se desenvolve a carreira na função pública, é um acto unilateral da Administração, pelo qual se visa o preenchimento de um lugar do quadro, e cuja eficácia está condicionada à aceitação por parte do nomeado.

O **regime de emprego** constitui-se por contrato, que é um acto bilateral, nos termos do qual se constitui uma relação transitória de emprego público, a termo certo, submetido ao regime jurídico de trabalho por conta de outrem, com as devidas adaptações decorrentes da especificidade da função pública.

Além da nomeação e do contrato, outra forma de provimento, aplicável aos dirigentes da função pública, é a **comissão de serviço**:

“Quando se trate do exercício de cargos permanentes, não inseridos em carreiras, designadamente dos dirigentes, bem como da frequência de curso de formação específico ou da aquisição de certo grau académico ou de certo título profissional antes do período experimental com que se inicia a nomeação, a relação jurídica de emprego público constitui-se ou modifica-se em regime de comissão de serviço” (nº 4 do artº 26º)

Outrossim, a Lei em apreço estabelece que podem ser celebrados contratos de prestação de serviço, sujeitos ao regime previsto no Código Civil, para o exercício de actividades da competência de órgãos e serviços da Administração. Sem que se traduza na aquisição de vínculo com a Função Pública, a celebração de contratos de prestação de serviço apenas pode ter lugar quando, cumulativamente:

“a) Se trate da execução de trabalho não subordinado, para a qual se revele inconveniente o recurso a qualquer modalidade da relação jurídica de emprego público;

Manual de Direito Educativo

- b) O trabalho seja realizado, em regra, por uma pessoa colectiva, ou se trate de desempenho de actividades específicas das profissões liberais;
- c) Se comprove estarem regularizadas as suas obrigações fiscais e para com a Segurança Social” (artº 33º).

De um do modo geral, e sem prejuízo da possibilidade de exigência de requisitos especiais, designadamente de idade para o exercício de determinadas funções, são exigidos os seguintes **requisitos para o ingresso** na Administração Pública (artº 26º):

- “a) Nacionalidade Cabo-verdiana, quando não dispensada pela Constituição, convenção internacional ou lei especial;
- b) Idade não inferior a 18 anos;
- c) Robustez física e perfil psíquico indispensáveis ao específico exercício da respectiva função;
- d) Não estar inibido do exercício de funções públicas ou não estar interditado para o exercício daquelas que se propõe desempenhar;
- e) Habilitações literárias legalmente exigidas”.

De acordo com a Lei em apreço, pode dispensar-se a nacionalidade cabo-verdiana quando se trate de funções públicas de carácter predominantemente técnica, nos termos a definir por lei, entendendo-se como tais “aquelas que exigem habilitação profissional ou académica especializada, desde que não existam, na ocasião do recrutamento para o seu exercício, nacionais com semelhantes aptidões e não se destinem ao desempenho de funções de autoridade” (artº 27º).

A **idade máxima de ingresso** na função pública é, em geral, de 35 anos e o de permanência na mesma não pode exceder os 65 anos de idade (artº 28º). Em relação à idade máxima de ingresso, esclarece o nº 1 do artº 28º que:

“Os indivíduos que tenham completado 35 anos de idade não podem ingressar na função pública para serem providos em lugares correspondentes a categoria inferior ao de pessoal da carreira técnica ou equiparada, salvo se à data da constituição da relação jurídica de emprego já desempenhavam outras funções no Estado ou noutras pessoas colectivas de direito público com direito à aposentação, com idade inferior àquela e desde que a transição se faça sem interrupção de serviço”.

Não obstante a entrada em vigor da Lei em apreço, continuam em vigor, global ou parcialmente, diversos diplomas que desenvolvem matérias atinentes ao regime da função pública. De entre eles, mencionamos, neste item, a Lei nº 102/IV/93, de 31 de Dezembro, que regula, entre outras questões, as formas de extinção da relação de trabalho na função pública: pena expulsiva, aposentação, cessação de contrato por mútuo acordo, exoneração; perda das condições de ingresso na Administração Pública.

6.2. Regime jurídico do trabalho na Administração Pública⁹³

Os princípios básicos por que se rege o trabalho na Administração Pública são os aprovados por este diploma, que inclui normas relativas a: duração semanal do trabalho (que é de quarenta horas, no

⁹³ Cf. Lei nº 44/V/98, de 9 de Março.

Manual de Direito Educativo

máximo, distribuídas em regra por cinco dias); duração diária do trabalho (que é de oito horas, no máximo); descanso semanal (que é, pelo menos, de um dia, que deve, em princípio, coincidir com o domingo, sem prejuízo da possibilidade de o Governo conceder mais um dia suplementar de descanso, em regra aos sábados); horário de trabalho, que pode revestir três modalidades (horário normal, que se reparte por dois períodos diários, com um intervalo para descanso; horário por turnos e o horário especial); regime de isenção de horário de trabalho, aplicável aos titulares de altos cargos públicos ao pessoal dirigente ou equiparado e ao pessoal do quadro especial, entre outras categorias de pessoal que não estão sujeitos aos limites máximos de duração diária e semanal do trabalho e têm, por isso, direito a uma retribuição adicional a fixar pelo Governo, em montante não superior a um terço do respectivo vencimento⁹⁴); o regime de prestação do trabalho extraordinário, do trabalho nocturno, do trabalho em dias feriados e do efectuado em dias de descanso semanal e bem assim os suplementos remuneratórios a que têm direito os funcionários e agentes que trabalharem nessas condições (acréscimo de 50% sobre a remuneração de base nas duas primeiras situações e de 100% nas demais, sem que o montante a perceber pelas horas extraordinárias possa ultrapassar 1/3 do vencimento mensal correspondente).

6.3. Regime de organização e actividade da Administração Pública⁹⁵ e lei de estruturas⁹⁶

O primeiro diploma (Decreto-Legislativo n.º 2/95, de 20 de Junho) estabelece as modalidades de organização da Administração Pública (administração directa⁹⁷, administração indirecta⁹⁸ a administração pública autónoma); consagra os princípios gerais da Administração Pública (legalidade, justiça e imparcialidade, transparência, interesse público, desconcentração e descentralização, colaboração com os particulares, dever de decisão, acesso à justiça); define as regras gerais de funcionamento e deliberação dos órgãos da Administração, nomeadamente as relativas à convocação, ordem do dia, publicidade, quórum, tomada de decisão e registo das deliberações; o exercício das competências e sua delegação; a substituição dos titulares de cargos; os conflitos de competências; as garantias de imparcialidade da Administração, que incluem normas relativas às situações de impedimentos e suspeição no exercício de funções, referentes à proibição ou à autorização, consoante os casos, para o exercício de actividades privadas; define os titulares de altos cargos públicos e as incompatibilidades inerentes ao exercício desses cargos; alguns princípios básicos do procedimento

⁹⁴ Esta remuneração adicional pela isenção de horário de trabalho não chegou a ser fixada pelo Governo e, por isso, não tem sido atribuída aos que dela beneficiam.

⁹⁵ Cf. Decreto-Legislativo n.º 2/95, de 20 de Junho;

⁹⁶ Cf. Decreto-Lei n.º 9/2009, de 6 de Abril

⁹⁷ Inclui os serviços que se encontram sob a direcção superior do membro do Governo, tenham ou não eles autonomia administrativa e financeira (serviços centrais, serviços autónomos);

⁹⁸ Inclui os serviços personalizados do Estado (institutos públicos, fundos autónomos), que se encontram sob a superintendência do membro do Governo;

Manual de Direito Educativo

administrativo, como o princípio inquisitório, o dever de celeridade, de colaboração com os interessados, de notificação dos actos administrativos, o direito de audiência, os casos de deferimento e indeferimento tácitos e o dever de fundamentação dos actos administrativos.

Merece ainda referência o Decreto-Lei nº 9/2009, de 6 de Abril, que estabelece os princípios e normas a que deve obedecer a organização da administração directa do Estado, bem como os critérios e parâmetros que determinam a criação, manutenção ou extinção das estruturas organizacionais. Refira-se que, nos termos deste diploma (artº 2º),

“1. Integram a administração directa do Estado os serviços que, pela sua natureza e atribuições, devem estar sujeitos ao poder hierárquico, designadamente, os serviços de que decorra:

- a) O exercício de poderes de soberania;
 - b) O exercício de poderes de autoridade e de representação política do Estado;
 - c) O estudo, a concepção, a coordenação, o apoio, o controlo ou a fiscalização de outros serviços
2. Excluem-se do âmbito do presente diploma as forças armadas e os serviços da polícia e protecção civil”.

De entre os princípios gerais que devem orientar a estruturação da administração directa, destacam-se os da unidade, da racionalização de meios, da desconcentração e descentralização, da segregação de funções, da eficácia e eficiência, da transparência e responsabilidade, bem como pelos demais princípios constitucionais que conformam a actividade administrativa (artº 3º).

Quanto aos princípios de gestão por que devem pautar-se os organismos da administração directa do Estado, destacam-se os seguintes:

- a) Prestação de serviços de qualidade aos cidadãos e às empresas;
- b) Gestão por objectivos, devidamente quantificados, e avaliação periódica em função dos resultados;
- c) Permanente abertura e adequação às potencialidades das tecnologias de informação e comunicação;
- d) Recurso a modelos flexíveis de funcionamento em função dos objectivos, recursos e tecnologias disponíveis;
- e) Observância das normas gerais aplicáveis à actividade da Administração Pública.

A lei das estruturas procura, ao longo do seu articulado (43 artigos), disciplinar a estrutura organizativa e o funcionamento da administração directa, definindo a tipologia dos órgãos, serviços centrais e outras estruturas da Administração Pública directa, a diversos níveis. Assim, por exemplo, os departamentos governamentais devem, de acordo com este diploma (artº 14º), organizar-se segundo os órgãos, serviços e estruturas seguintes:

- “a) Órgãos e gabinetes, com funções consultivas e de apoio aos membros do Governo;
- b) Serviços centrais, com funções de apoio à formulação de políticas, elaboração e execução integrada de estratégias nacionais, regulamentação e respectiva inspecção e avaliação;
- c) Serviços de base territorial, com funções permanentes de prestação directa de bens e serviços aos cidadãos e comunidades;
- d) Estruturas especiais incumbidas com funções temporárias ou sazonais de prestação de serviços aos cidadãos e comunidades”.

NB: O departamento governamental responsável pelos Negócios Estrangeiros integra ainda serviços externos, que compreendem as missões diplomáticas e postos consulares.

Manual de Direito Educativo

Uma das inovações do diploma é a introdução de cartas da missão, que devem vincular os serviços centrais:

“Os responsáveis dos serviços centrais assumem o compromisso de cumprir as cartas de missão que contêm um sistema coerente de indicadores de desempenho organizacional, o qual deve reflectir os objectivos e o conjunto das actividades a prosseguir e os resultados a obter no horizonte temporal do seu exercício de gestão” (nº 1 do artº 22º).

Outra inovação prende-se com a definição dos modelos estruturais de organização interna dos serviços centrais:

- a) Modelo matricial, quando a natureza do serviço implica focalização em projectos ou produtos bem identificados que promovam a constituição e mobilidade de equipas multidisciplinares;
- b) Modelo de estrutura hierarquizada, quando a natureza do serviço implica focalização nas funções e no pressuposto de uma subordinação vertical a um serviço de nível superior;
- c) Modelo misto integra os serviços onde se verificarem a coexistência dos dois modelos anteriores, adequados à natureza técnica das suas atribuições” (artº 23º).

Refira-se que, além dos serviços centrais e de base territorial, o diploma prevê a criação de equipas de trabalho e comissões, investidos de competências multidisciplinares e de funções com vocação interdepartamental (artºs 25º e 28º) .

6.4. Plano de Cargos Carreiras e Salários (PCCS) da Administração Pública

Os princípios, regras e critérios de organização e estruturação do plano de cargos, carreira e salários aplicável essencialmente aos agentes da Administração Pública Central e Local vêm estabelecidos no Decreto-Lei nº 86/92, de 16 de Julho. Este diploma regula, nomeadamente: os regimes de provimento dos cargos públicos (regime de carreira e regime de emprego ou contrato); os tipos de quadros (comum e privativo); a intercomunicabilidade nas carreiras; o recrutamento para efeitos de ingresso e acesso; a progressão e a promoção; a estrutura dos cargos e carreiras do quadro comum (pessoal técnico, técnicoprofissional, técnico-auxiliar, administrativo, operário, auxiliar, de prevenção, fiscalização e inspecção) e do quadro privativo (pessoal docente, pessoal diplomático, pessoal judiciário, etc.); o provimento do pessoal dirigente e do quadro especial; o regime remuneratório do pessoal da Administração Pública, que inclui a remuneração base e suplementos remuneratórios⁹⁹.

6.5. Estatutos do pessoal dirigente e do quadro especial e de administradores públicos

⁹⁹ Os suplementos são atribuídos essencialmente nos seguintes casos: trabalho extraordinário, nocturno, em dias de descanso semanal ou feriado, por turnos e em condições de risco; participação em comissões e grupos de trabalho; abono para falha; subsídio de deslocação; subsídio de dedicação exclusiva; participação em custas ou multas.

Manual de Direito Educativo

Como é sabido, a Administração Pública não é servida unicamente por agentes, em regime de contrato ou de nomeação, como referimos acima. Assim, como se referiu já, na falta de agentes em número e com as qualificações exigidos, a Administração Pública pode ser servida igualmente por indivíduos em regime de prestação de serviços, que assume as modalidades de tarefa ou avença.

Além disso, a Administração Pública conta, necessariamente, com o contributo do **peçoal dirigente** (Directores-Gerais, Inspectores-gerais, Directores de Serviço, etc.) e do **peçoal do quadro especial** (Directores de Gabinete, Conselheiros e Assessores, entre outros), que dispõem de estatutos próprios, aprovados, respectivamente pelo Decreto-Legislativo nº 13/97, de 1 de Julho (alterado pelo Decreto-Legislativo nº 4/98, de 19 de Outubro), e pelo Decreto-Legislativo nº 3/95, de 20 de Junho, alterado pelo Decreto-Legislativo nº 1/98, de 8 de Junho e pelo Decreto-Legislativo nº 8/98, de 8 de Junho

Destaca-se ainda a aprovação pelo Decreto-Lei nº 24/2005, de 11 de Abril, do Estatuto de **Administradores Públicos**, diploma que estabelece uma carreira de importância crucial no quadro das reformas preconizadas a nível da Administração Pública.

6.6. Regime de mobilidade dos funcionários da Administração Pública,¹⁰⁰

O Decreto-Lei nº 87/92, de 16 de Julho, que regulava a mobilidade do peçoal da Administração Pública foi revogado pelo Decreto-Lei nº 54/2009, de 7 de Dezembro, que estabelece os seguintes instrumentos de mobilidade dos funcionários, agrupando-os em dois grupos (artº 4º), todos eles prosseguindo o objectivo de racionalização da gestão do peçoal da função pública (nº 1 do artº 1º):

(i) Instrumentos de mobilidade geral:

- “a) A transferência;
- b) A permuta;
- c) A requisição;
- d) O destacamento;
- e) A reclassificação e reconversão profissional;
- f) A afectação específica;
- g) A cedência para entidade pública e organismo internacional;
- h) A cedência especial para o sector privado”.

(ii) Instrumentos de mobilidade especial:

- “a) A reafectação;
- b) O reinício de funções”.

Vejamos agora, sucintamente, em que consistem as principais formas de mobilidade:

¹⁰⁰ Cf. Decreto-Lei nº 54/2009, de 7 de Dezembro

Manual de Direito Educativo

A **transferência** (art^{os} 5^o e 6^o) consiste na mudança de um funcionário, sem precedência de qualquer concurso, para lugar de quadro de outro serviço, na mesma categoria ou carreira ou para carreira diferente (desde que os requisitos habilitacionais exigíveis sejam idênticos e haja identidade ou afinidade de conteúdo funcional entre as carreiras), e ocorre tanto a pedido do funcionário interessado como por iniciativa da Administração, com o acordo do interessado, desde que em ambos os casos haja interesse e conveniência de serviço. De notar que o acordo do funcionário pode ser dispensado em determinadas situações (n^{os} 4, 5 e 7 do art^o 5^o), a saber:

(...) no caso de a transferência ocorrer para serviço situado no Concelho do seu serviço de origem ou da sua residência.

(...) se a transferência ocorrer para outro concelho, desde que as deslocações entre a residência e o local de trabalho, em ambos os sentidos, não ultrapassem as despesas para deslocações entre a residência e o serviço de origem ou seja garantido pelo serviço o transporte diário¹⁰¹.

(...) quando a transferência assentar em razões ponderosas de interesse público, de natureza excepcional, claramente perceptíveis, e explicitadas em despacho prévio comunicado ao funcionário.

Cabe referir, igualmente, que a transferência não depende de autorização do serviço de origem quando tem lugar:

- a) Para os serviços locais do Estado e para as autarquias locais;
- b) Por iniciativa do funcionário, desde que se verifique fundado interesse do serviço de destino, reconhecido por despacho do respectivo membro do Governo (n^o 8 do art^o 5^o).

A **permuta** (art^o 7^o) consiste na troca ou mudança recíproca, simultânea e definitiva de funcionários de igual ou idêntica categoria, pertencentes a quadros de serviços distintos, ainda que integrados numa outra pessoa colectiva de direito público, da mesma categoria e carreira ou de carreira diferente (desde que os requisitos habilitacionais exigíveis sejam idênticos e haja identidade ou afinidade de conteúdo funcional entre as carreiras) e com correspondência entre as remunerações dos cargos. A iniciativa da permuta pertence à Administração ou aos permutandos, mediante requerimento. Quanto à exigência ou dispensa ao acordo do funcionário, aplica-se, com as necessárias adaptações, o referido em relação à transferência.

A **requisição** (art^o 8^o) consiste exercício de funções a título transitório, em serviço diferente daquele a que pertence o funcionário, sem ocupação de lugar do quadro, sendo os encargos suportados pelo serviço de destino; faz-se para a categoria e carreira que o funcionário já detém, para a categoria imediatamente superior da mesma carreira ou para categoria de carreira diferente desde que o funcionário preencha, nos últimos dois casos, os requisitos legais para o respectivo provimento. A requisição é feita pelo período máximo de 1 (um) ano, prorrogável até ao limite máximo de 2 (dois) anos, mas não tem limite de duração nos casos em que, de acordo com a lei, as funções só possam ser

Manual de Direito Educativo

exercidas neste regime. Findo o prazo ordinário fixado, o funcionário regressa ao serviço de origem ou é transferido para o serviço onde se encontra requisitado. Aplicam-se as demais regras previstas na transferência, nomeadamente quanto à exigência ou dispensa da concordância do funcionário. Excepcionalmente, pode haver requisição de um trabalhador do sector privado para exercer funções na Administração Pública com a duração atrás referida.

O destacamento (artº 9º) consiste no exercício transitório de funções em serviço diferente daquele a que pertence o funcionário, mas dependente do mesmo departamento governamental, sem ocupação de lugar do quadro, sendo os encargos suportados pelo serviço de origem, ao qual compete autorizar esta mobilidade. O destacamento faz-se para a categoria e carreira que o funcionário já detém, por despacho do membro do governo responsável pelo serviço a que o destacado pertence. Aplicam-se ao destacamento as demais regras da requisição.

A reclassificação e a reconversão profissional (artº 11º) consistem na atribuição de categoria e carreira diferentes daquelas de que o funcionário é titular, mas no primeiro caso, o funcionário deve reunir os requisitos legalmente exigidos para a nova categoria, enquanto no segundo caso a falta de habilitações literárias ou qualificação profissional podem ser supridas pela aprovação em concurso ou curso para formação profissional. Assim:

- “1. A reclassificação profissional consiste na atribuição de categoria e carreira diferentes daquelas de que o funcionário é titular, reunidos que estejam os requisitos legalmente exigidos para a nova categoria.
2. A reconversão profissional consiste na atribuição de categoria e carreira diferentes daquelas de que o funcionário é titular, sendo a falta de habilitações literárias ou qualificação profissional supridas pela aprovação em concurso ou curso para formação profissional”.

A reclassificação e a reconversão profissional podem ter lugar nas seguintes situações:

- “a) A alteração com carácter permanente das atribuições dos organismos e serviços da Administração Pública;
- b) A alteração de funções ou a extinção de postos de trabalho originadas, designadamente, pela introdução de novas tecnologias e métodos ou processos de trabalho;
- c) A desadaptação ou a inaptidão profissional do funcionário para o exercício das funções inerentes à categoria que detém;
- d) A aquisição de novas habilitações académicas e ou profissionais, desde que relevantes para as áreas de especialidade enquadráveis nas atribuições dos organismos e serviços em que se encontra o funcionário;
- e) O desajustamento funcional, caracterizado pela falta de coincidência entre o conteúdo funcional da carreira do funcionário e as funções efectivamente exercidas;
- f) Incapacidades permanentes decorrentes de doença natural, doença profissional ou acidente que inviabilizem ou criem graus acentuados de dificuldades no exercício das funções, mas que não importam a inaptidão para o desempenho de outras funções;
- g) Outras situações previstas na lei”.

¹⁰¹ Esta situação não é aplicável quando o funcionário invoque e comprove que da transferência lhe acarreta prejuízo sério para a sua vida pessoal e familiar

Manual de Direito Educativo

Afectação específica (artº 12º) – Esta forma de mobilidade consiste no exercício pelo funcionário de funções próprias da sua categoria e carreira noutra serviço ou pessoa colectiva pública, para satisfação de necessidades específicas e transitórias, e em acumulação com as do serviço de origem.

6.7. Regime jurídico das férias, faltas e licenças dos funcionários e agentes da Administração Pública¹⁰²

Em relação às faltas, o diploma faz, no artº 15º, uma enumeração ampla das faltas justificáveis e clarifica o processo de justificação das faltas, estipulando, nomeadamente: que o funcionário impedido de comparecer ao serviço por doença deve, por si ou interposta pessoa., comunicar o facto ao serviço, com a indicação do lugar em que se encontra, e entregar o documento comprovativo da doença (atestado médico ou declaração médica) no prazo de cinco dias; que só podem ser justificadas por relatório médico as faltas por doença até ao limite de 30 dias, a partir do qual só a Comissão de Verificação de Incapacidades tem competência para justificar as faltas por sucessivos períodos de 30 dias, até ao máximo de 1095 (mil e noventa e cinco) dias; que, no caso de doença ocorrida no estrangeiro, o funcionário deve, por si ou interposta pessoa., comunicar o facto ao serviço no prazo de sete dias úteis e enviar os documentos comprovativos (da doença) no prazo de vinte dias úteis, devidamente visados pela missão diplomática ou consular do país onde ocorrer a doença (tomar-se-á em conta a data da expedição se a comunicação e o comprovativo forem enviados por correio sob registo); que, salvo nos casos de internamento, pode ser determinada a verificação domiciliária da doença, podendo as faltas ser injustificadas se o funcionário não justificar a sua ausência do domicílio.

No que concerne às férias, importa referir que as mesmas constituem um direito irrenunciável, só podendo adiar-se o seu gozo para o ano subsequente em casos excepcionais; de referir ainda que a doença e a maternidade ocorridas durante o período de férias interrompem o gozo das mesmas férias. Os funcionários têm direito, em cada ano, a 22 úteis de férias, salvo se outra duração for estipulada em lei especial reguladora do respectivo estatuto.

O direito a férias vence no dia 1 de Janeiro de cada ano e reporta-se, em regra, ao serviço prestado no ano civil anterior; é irrenunciável e imprescritível e o seu gozo efectivo não pode ser substituído por qualquer compensação económica, ainda que com o acordo do interessado, salvo nos casos expressamente previstos no diploma (suspensão de férias por decisão superior; impossibilidade de gozo de férias por motivo de maternidade, paternidade, adopção ou doença.

¹⁰² Cf. Decreto-Lei nº 3/2010, de 8 de Março, que revoga o Decreto-Legislativo nº 3/93, de 5 de Abril

Manual de Direito Educativo

Quanto a licenças, distinguem-se, antes de mais, as seguintes licenças sem vencimento:

- a) Licença sem vencimento de 30 a 90) dias, que pode ser requerida por funcionário com mais de um ano de serviço efectivo, o qual não pode, nos dois anos seguintes, requerer a mesma licença;
- b) Licença sem vencimento de 1 ano até 3 anos, que pode ser requerida por funcionário com 3 anos de serviço efectivo
- c) Licença sem vencimento de longa duração (cuja duração não pode ser inferior a dois anos), que pode ser requerida por funcionários com provimento definitivo e, pelo menos, 5 anos de serviço efectivo prestado;
- d) Licença sem vencimento para acompanhamento do cônjuge (funcionário ou não) colocado no estrangeiro, por período de tempo superior a 90 (noventa) dias ou tempo indeterminado, em missões de representação do país, ou em organizações internacionais de que Cabo Verde seja membro;
- e) Licença sem vencimento para exercício de funções em organismos internacionais;
- f) Licença extraordinária, aplicável ao funcionário na situação de disponibilidade, que a requeira.
- g) Licença para formação, funcionário, que pode ser requerida por funcionário com pelo menos 2 anos de serviço efectivo.

Existem ainda as dispensas por motivo de **maternidade** (com a duração de sessenta dias, a que pode acrescer um período anterior ao parto, se tal se impuser, em caso de risco), e para **amamentação**¹⁰³ (45 minutos por cada período de trabalho diário, durante seis meses), as quais não implicam perda de vencimento

NB: No caso dos professores, este diploma deve ser analisado em conjugação com o Estatuto do Pessoal Docente, cujas normas relativas a essas matérias (faltas, férias, licença, etc.), por terem carácter especial, devem aplicar-se ao docente com prioridade face às normas gerais.

Assim, no caso dos docentes do ensino pré-escolar, básico, secundário e da alfabetização e educação de adultos, o regresso ao serviço é considerado como sendo de urgente conveniência de serviço, tornando-se efectivo a partir da data indicada no respectivo despacho, sem que o docente tenha de aguardar pelo fim da longa tramitação do expediente administrativo, que inclui a apreciação

¹⁰³ A funcionária tem ainda direito a um subsídio de aleitamento nos termos estabelecidos pelo sistema de protecção dos trabalhadores por conta de outrem.

sucessiva do mesmo pelos departamentos da Administração Pública e das Finanças, o análise e o Visto do Tribunal de Contas, a publicação no Boletim Oficial...

6.8. Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública (EDAAP)¹⁰⁴

Este estatuto aplica-se integralmente aos funcionários públicos (incluindo os da educação e das escolas públicas), com a ressalva de que, no plano disciplinar, os professores dos estabelecimentos de educação pré-escolar, básica, secundária e da educação de adultos regem-se, prioritariamente, pelas normas contidas no respectivo Estatuto do Pessoal Docente (EPD), aplicando-se-lhes o EDAAP nos casos não especificamente regulados pelo EPD.

O EDAAP estabelece os deveres dos funcionários e agentes e prevê as penas aplicáveis em função do incumprimento dos deveres funcionais, graduando as sanções de acordo com a sua gravidade (censura, multa, suspensão, inactividade, aposentação compulsiva e demissão).

A instauração e a instrução do processo disciplinar¹⁰⁵, o julgamento do processo disciplinar¹⁰⁶ e bem assim a execução das sanções disciplinares são objecto de regulação no Estatuto que estabelece ainda a correlação entre os processos disciplinares e os processos-crime¹⁰⁷, as garantias processuais de defesa dos arguidos, os meios de impugnação das sanções disciplinares (recursos hierárquicos e contenciosos), a revisão dos processos disciplinares, a reabilitação profissional de funcionários demitidos ou compulsivamente aposentados¹⁰⁸, entre outros aspectos.

¹⁰⁴ Cf. Decreto-Legislativo n.º 8/97, de 8 de Maio.

¹⁰⁵ Instauração de processo disciplinar consiste na decisão tomada pela entidade hierárquica competente no sentido de responsabilizar disciplinarmente um funcionário por condutas que indiciam a violação de normas legais aplicáveis à sua profissão. Instrução de processo disciplinar é o conjunto de actos e operações que se sucedem à decisão de instauração de processo disciplinar e mediante os quais se vai apurar a existência ou não de ilicitude disciplinar; inclui duas etapas básicas que são a instrução preparatória (em que ainda se faz a averiguação do caso sem se chegar à acusação) e a instrução contraditória (em que o arguido tem a oportunidade de se defender da acusação ou nota de culpa, se necessário com a assistência de um advogado), seguindo-se a essas etapas o relatório final.

¹⁰⁶ Por julgamento do processo disciplinar entende-se a tomada de decisão final acerca do processo por parte da entidade administrativa competente, devendo consistir na absolvição do arguido ou na sua condenação numa das penas disciplinares previstas no EDAAP (censura, multa suspensão, inactividade, aposentação compulsiva ou demissão), além da pena acessória de cessação da comissão de serviço, aplicável ao pessoal dirigente que tenha sido sancionada, em processo disciplinar, com pena de multa ou superior.

¹⁰⁷ Na verdade, no tratamento de questões disciplinares em que se encontrem envolvidos funcionários públicos muitas vezes se é confrontado com infracções que, além da sua natureza disciplinar, constituem igualmente infracções criminais ou penais. Assim, o enquadramento de uma dada conduta disciplinar faz-se, frequentemente, com base em normas penais, constantes, designadamente, do Código Penal vigente em Cabo Verde (que é ainda, basicamente, o de 1886). Sendo certo que são independentes o processo disciplinar, que é objecto de julgamento no seio da Administração Pública, e o processo penal, que é decidido pelos Tribunais, existe forte relação entre ambos, de tal sorte que: a) frequentemente uma decisão judicial em processo-crime tem repercussões na esfera disciplinar; b) muitos processos-crime são, por seu turno, instaurados a partir de indícios de crime patenteados em processos disciplinares...

¹⁰⁸ A reabilitação profissional é uma medida que faz cessar a incapacidade para o exercício da profissão e demais efeitos da pena cumprida, mas não implica a reocupação do cargo que o agente ocupava à data d aplicação da sanção. Só pode ser requerida decorridos cinco anos sobre a aplicação ou cumprimento da pena.

6.9. Avaliação de desempenho do pessoal do quadro comum da função pública¹⁰⁹

Trata-se de um regulamento do Governo que regula a avaliação anual de desempenho das categorias de pessoal do quadro comum. Se bem que não se aplique especificamente ao pessoal docente, que se rege por diploma próprio, já analisado, este diploma interessa à Educação uma vez que é aplicável aos funcionários não docentes¹¹⁰. O processo de avaliação de desempenho é regulamentado de modo a que ao avaliado possam ser asseguradas as necessárias garantias de imparcialidade e justiça, nomeadamente as faculdades de interpor reclamações e recursos em caso de discordância com as avaliações feitas.

6.10. Regulamento dos concursos de progressão e promoção na Administração Pública¹¹¹

Este diploma regula as duas formas ordinárias de desenvolvimento profissional na carreira, que são a progressão e a promoção. De referir que a progressão, enquanto forma de evolução profissional na horizontal, ou seja, na mesma referência, consiste na mudança de escalão pelo decurso de determinado período de tempo e uma vez verificados os demais requisitos prescritos na lei, como a avaliação de desempenho positiva e a “quota de 1/3” de selecção. Já a **promoção** implica a passagem para a referência imediatamente superior, mantendo-se o escalão anterior, mediante a verificação dos demais requisitos legais, como o tempo de serviço na referência anterior, a existência de vaga, a avaliação de desempenho considerada satisfatória, a formação (quando exigida legalmente) e a aprovação em concurso¹¹². Em tudo o que não se encontra regulado no Estatuto do Pessoal Docente, o Decreto nº 98/97 aplica-se à evolução profissional dos professores.

¹⁰⁹ Cf. Decreto-Regulamentar nº 19/93, de 27 de Setembro. No caso do pessoal dirigente ou equiparado, o mesmo está sujeito à avaliação anual de desempenho, embora, na prática, tal não aconteça. De todo o modo, dispõe o Estatuto do Pessoal Dirigente que, na falta de avaliação, o dirigente terá a avaliação considerada satisfatória para efeitos de evolução na respectiva carreira, designadamente progressão e promoção.

¹¹⁰ Devendo ter lugar, idealmente, no âmbito da (auto)avaliação do desempenho institucional (para se pôr de manifesto os índices de desempenho da instituição e o contributo dos diferentes funcionários nesse desempenho), a avaliação de desempenho dos funcionários é um processo que, a fazer-se de forma criteriosa, transparente, justa e participada, pode contribuir para a melhoria da actuação individual dos funcionários e quadros e, conseqüentemente, para a elevação da performance global dos serviços (em termos de eficiência e eficácia). A avaliação anual de desempenho é um dos requisitos para o desenvolvimento profissional, seja através da progressão, seja da promoção, razão por que se apresenta para os funcionários como um “direito” de crucial importância. Na verdade, o direito a ser avaliado e a participar na respectiva avaliação é um dos “cavalos de batalha” dos trabalhadores cuja evolução profissional depende em larga medida dessa avaliação, como acontece na ordem jurídico-administrativa cabo-verdiana;

¹¹¹ Cf. Decreto nº 98/97, de 14 de Setembro;

¹¹² A lei prevê para os dirigentes e titulares de altos cargos públicos a possibilidade de progressão e promoção independentemente de selecção ou concurso, desde que se reünam os demais requisitos legais.

6.11. Regimes jurídicos dos regulamentos e actos administrativos, das reclamações e recursos administrativos não contenciosos, dos contratos administrativos e das bases do procedimento administrativo

Trata-se de 4 diplomas¹¹³ que regulam aspectos importantes da actuação da Administração e bem assim dos administrados, velando no sentido de o actuar dos órgãos, serviços, funcionários e agentes administrativos respeite a legalidade instituída, o interesse público e os legítimos direitos dos cidadãos e se traduza em níveis elevados de eficiência e eficácia. Referimos em seguida alguns conceitos que os citados diplomas apresentam.

Os **regulamentos** são normas jurídicas gerais e abstractas emitidas por uma autoridade administrativa (incluindo o Governo) no desempenho da função administrativa e sobre matéria da sua competência. Os regulamentos podem ser complementares, quando completam ou complementam normas legais, e independentes, quando regulam a realização de atribuições próprias da Administração Pública sem dependência de qualquer diploma legal específico.

Os **actos administrativos** são deliberações ou decisões dos órgãos da Administração Pública que, ao abrigo de normas de Direito Público, visem a produção de efeitos jurídicos numa situação individual e concreta. Os órgãos administrativos exprimem a vontade da Administração através dos actos administrativos que, uma vez definitivos, são, em princípio, executórios ou de cumprimento obrigatório, sem prejuízo de os administrados poderem reagir aos mesmos através da via administrativa, accionando os mecanismos da reclamação e recursos (recurso hierárquico, recurso tutelar) ou pela via judicial (contencioso administrativo, regulado pelo Decreto-Lei nº 14-A/83, de 22 de Março)

Na sua relação com outras entidades, a Administração Pública pode celebrar **contratos administrativos** que são acordos de vontade através dos quais se constituem, modificam ou extinguem relações jurídico-administrativas. Os contratos administrativos, celebrados mediante concurso ou, em certos casos, através de ajuste directo, podem ser da mais diversa ordem: de empreitada, fornecimento e concessão de obras públicas; de concessão de serviços públicos; de concessão de exploração de domínio público; de uso privativo de domínio público; de fornecimento contínuo; de provimento em cargo público; de transporte; de prestação de outros serviços para fins de utilidade pública, etc.

Em muitos casos, a Administração actua, manifesta a sua vontade ou leva-a à prática seguindo determinado procedimento. Segundo o Decreto-Legislativo 18/97, **procedimento administrativo** é uma sucessão ordenada de actos e formalidades tendentes à formulação e manifestação da vontade da Administração Pública ou à sua execução. Diferencia-se de **processo administrativo**, na medida em

¹¹³ Cf. Decretos Legislativos nºs 15, 16, 17 e 18/97, de 10 de Novembro.

Manual de Direito Educativo

que este, de acordo com o referido diploma, representa o conjunto de documentos ou papéis em que se materializam os actos e formalidades que integram o procedimento administrativo.

O procedimento administrativo regulado por este diploma tem em conta os princípios definidos pelo Decreto-Lei 2/95, de 20 de Junho¹¹⁴, e é iniciado oficiosamente ou a requerimento dos interessados, aos quais são reconhecidos direitos de intervenção, informação, audiência e notificação, entre outros, enquanto à Administração são fixadas balizas de actuação, como, por exemplo, a fixação de prazos para a prática de actos administrativos (10 dias, se outro prazo não couber), para a notificação de actos administrativos (em princípio, 5 dias), para a conclusão de um procedimento administrativo (em regra, 90 dias). As diversas fases do procedimento administrativo são reguladas no diploma, designadamente: o requerimento inicial, a instrução, a decisão final, a notificação.

6.12. Lei de modernização administrativa¹¹⁵

Tendo como referência os novos paradigmas da Administração (os chamados princípios da estão pela excelência), esta lei da Assembleia Nacional adopta um conjunto de medidas e procedimentos no sentido da elevação do nível e da qualidade de prestação de serviços aos utentes, pondo a tónica na eficiência e na eficácia, na desburocratização e simplificação dos procedimentos, na celeridade dos trâmites processuais e na optimização das relações com os utentes ou clientes da Administração. A implementação cabal das medidas preconizadas por esta lei é susceptível de conduzir a uma mudança profunda do estilo e da qualidade de actuação da Administração Pública, fazendo jus ao seu papel de defensora consequentemente do interesse público. Vejamos, sumariamente, alguns princípios e medidas constantes deste acto legislativo:

a) Orientação da actuação dos serviços da Administração Pública segundo os princípios da celeridade, da qualidade, da comunicação eficaz e transparente, da simplicidade, da responsabilidade, e da gestão participativa, tendo em vista, nomeadamente, a satisfação das necessidades dos cidadãos em tempo útil e oportuno e o aprofundamento da confiança dos mesmos na Administração;

b) Reafirmação do princípio do deferimento tácito previsto no artigo 41º do Decreto-Legislativo nº 2/95, de 20 de Junho, abrindo a possibilidade de introdução de outros casos submetidos a esse princípio, por proposta dos serviços públicos;

b) Reforço das condições e garantias de atendimento público, nomeadamente com a afixação do horário de funcionamento e atendimento; a reserva pelos dirigentes dos serviços de dois dias por semana para audiência aos cidadãos; a organização do espaço principal do atendimento, com a

¹¹⁴ Cf. item 6.3.

¹¹⁵ Lei nº 39/VI/2004, de 2 de Fevereiro.

Manual de Direito Educativo

afixação do organigrama do serviço (onde devem indicar-se as actividades de cada unidade e respectivos responsáveis) e da tabela de preços dos bens e serviços, a disponibilização de brochuras e outros meios de divulgação de actividades e das formalidades observadas no serviço, etc.;

c) Realização de visitas periódicas dos dirigentes dos serviços centrais aos serviços desconcentrados;

d) Prioridade de atendimento aos idosos, doentes, grávidas, pessoas com deficiência ou acompanhadas de crianças de colo e outras pessoas cujos casos necessitem tratamento prioritário;

e) Especialização dos atendedores do público, que devem ter competência adequada e formação específica em relações humanas;

f) Melhoramento da comunicação administrativa, com o estabelecimento de linhas de atendimento telefónico; o encaminhamento dos utentes e da respectiva correspondência para efeitos de apreciação e decisão; a inclusão nos documentos de comunicação externa das referências necessárias para contactos com os serviços; a utilização de linguagem simples, clara e concisa na redacção de formulários, minutas, ofícios, avisos, convocatórias, certidões, declarações e outros documentos; a possibilidade de emissão de certidões, a testados e outros actos meramente declarativos mediante requerimento oral ou escrito, incluindo o efectuado por via telefónica, electrónica ou por fax; a emissão de recibo autenticado comprovativo da recepção de documentos, convidando-se o utente, no acto, a suprir eventuais deficiências; a possibilidade de, em certos casos, se proceder à restituição de documentos após a comprovação das declarações ou dos factos; a possibilidade de remessa postal dos documentos aos cidadãos; a utilização de meio mais económico para as comunicações escritas, com a utilização de vias alternativas à comunicação por ofício expressamente dactilografado para cada caso; a utilização de comunicações meios informáticos, incluindo o correio electrónico;

g) Introdução de mecanismos de audição e participação dos funcionários e utentes para a melhoria da prestação dos serviços; obrigatoriedade de existência de um livro de reclamações dos utentes;

h) Simplificação dos procedimentos administrativos, mediante delegação e subdelegação de competências; a emissão de certidões multiuso; a disponibilização de formulários e modelos de requerimentos; a possibilidade de envio de respostas sem franquia pelos utentes e de utilização de meios automáticos de pagamento; a dispensa do reconhecimento notarial de letras e assinaturas, feitos por semelhança e sem menções especiais relativas aos signatários, suprimindo-se qualquer exigência legal a respeito mediante indicação do número, data e entidade emitente do respectivo bilhete de identidade ou passaporte; a dispensa de documentos originais nos processos administrativos gratuitos, admitindo-se a fotocópia do documento autêntico ou autenticado por notário público, desde que

Manual de Direito Educativo

conferida com documento original ou autenticado; a substituição do atestado de residência pelo cartão do eleitor, etc.;

i) Institucionalização dos instrumentos de apoio à gestão, como os planos e relatórios anuais de actividades, nos termos da Resolução nº 1/2003, de 3 de Fevereiro do Conselho de Ministros;

j) Aposta na qualidade, com a elaboração progressiva pelos serviços de cartas de qualidade e a organização pelo departamento da Administração Pública de círculos de qualidade, com vista a introduzir melhorias contínuas na prestação de serviços públicos;

k) Aposta na inovação, obrigando-se os dirigentes a pautar a sua gestão no cumprimento da missão do serviço, na definição dos objectivos anuais a atingir, na criação e manutenção de critérios de qualidade, na motivação e estímulo dos funcionários e na preocupação com a boa imagem do serviço, devendo ainda elaborar programas de acção que visem o aperfeiçoamento e a qualidade dos serviços prestados, nomeadamente através da elaboração de cartas de qualidade e da introdução de metodologias e práticas de gestão e sistemas de garantia de conformidade face aos objectivos definidos;

l) Obrigatoriedade de os serviços públicos introduzirem programas de melhoria da receptividade dos utentes e bem assim de promoverem a divulgação multimédia das suas actividades, com o objectivo de esclarecer os utentes sobre o seu funcionamento.

6.13. Lei do contencioso administrativo¹¹⁶

Trata-se de um diploma que assegura aos cidadãos (e, em certos casos, à própria Administração) o recurso aos Tribunais competentes para dirimir conflitos resultantes da prática de actos administrativos que considerem lesivos dos seus direitos e interesses legalmente protegidos. Assim, não só os cidadãos podem interpor acções administrativas ou recursos contenciosos (estes últimos, no prazo de 45 dias, em regra) mas também a própria Administração tem a possibilidade de apresentar recurso por lesão, com vista a obter a anulação de um acto seu que já não possa revogar, desde que o declare lesivo do interesse público no prazo de 90 dias contados da data em que foi produzido esse acto. O diploma em apreço regula ainda os trâmites processuais do contencioso administrativo, as decisões judiciais nesta matéria e bem assim a respectiva execução.

¹¹⁶ Cf. Decreto-Lei nº 14-A/83, de 22 de Março;

6.14. Regime de colocação de funcionários em comissão eventual de serviço para efeitos de formação profissional e especialização¹¹⁷

Nos termos previstos no Decreto-Lei nº 1/87, conjugado com a Resolução nº 10/III/87, que ratificou aquele com emendas, os funcionários podem beneficiar da possibilidade de ser colocados em comissão eventual de serviço para frequentarem acções de formação profissional (que visam a melhoria do exercício das funções exercidas ou a preparação para o exercício de outras mais exigentes e não a obtenção de um título académico) ou cursos de pós-graduação e especialização, devendo os interessados, no segundo caso, possuir, pelo menos, dois anos de efectivo serviço.

A duração dos estágios e cursos não deverá exceder 12 meses, salvo os casos de pós-graduação e especialização, em que a duração é ampliada até 24 meses, podendo ainda, excepcionalmente, haver uma prorrogação de mais 24 meses. A selecção dos candidatos é feita pelo membro do Governo de que depende o funcionário, tendo em conta o interesse e a relevância da formação, cabendo a decisão final ao membro do Governo responsável pela Administração Pública.

De referir que, durante a comissão eventual de serviço, mantêm-se os direitos do funcionário, incluindo as remunerações correspondentes ao cargo, salvo as remunerações acessórias e variáveis e outros direitos que pressuponham o efectivo exercício do cargo (assim, o funcionário auferirá o vencimento da categoria, ou seja 5/6 do vencimento base, mas não o de exercício, que é de 1/6).

6.15. Regime jurídico dos serviços autónomos, fundos autónomos e institutos públicos¹¹⁸

O interesse desta matéria para a Administração Educativa reside no facto de, no âmbito da Educação, existirem organismos, como a CNU (Comissão Nacional de Cabo Verde para a Unesco) e a universidade pública (Uni-CV), que, além de se regularem pelos respectivos Estatutos, regem-se, supletivamente, pelas disposições gerais contidas no referido regime jurídico referido nesta epígrafe.

No diploma em apreço, define-se o regime de autonomia de que gozam os referidos organismos, consagrando-se soluções diferenciadas em cada situação. Assim, se os institutos públicos são dotados de autonomia administrativa, financeira e patrimonial¹¹⁹, já os fundos e serviços autónomos não possuem autonomia patrimonial e, ao contrário dos institutos, também não são providos de personalidade jurídica própria. Assim, enquanto os institutos, dotados de mais poderes, estão sujeitos à

¹¹⁷ Cf. Decreto-Lei nº 1/87, de 10 de Janeiro, ratificado com as emendas pela Resolução nº 10/III/87, de 22 de Agosto. Outros diplomas concedem facilidades para formação e investigação (ver, entre outros, os Estatutos do Pessoal Docente e o Estatuto do Pessoal Investigador, já citados).

¹¹⁸ Cf. Lei nº 96/V/99, de 22 de Março. Este diploma foi objecto de alteração pontual pelo Decreto-Lei nº 2/2005, de 10 de Janeiro.

¹¹⁹ A Uni-CV goza ainda de autonomia científica, pedagógica e disciplinar...

Manual de Direito Educativo

superintendência do membro Governo da respectiva área, os fundos e serviços autónomos sujeitam-se a um regime de “d direcção superior”, logo, com menor margem de autonomia de gestão.

6.16. Regimes de concessão e exploração de institutos, obras e bens públicos¹²⁰

Na prossecução do interesse público, o Estado pode realizar parcerias com o sector privado nas mais diversas áreas e em diferentes domínios. Nessa perspectiva, merecem referência os seguintes diplomas que se revestem de interesse para a Administração Educativa, enquanto componente da Administração Pública:

- a) O Decreto-Lei nº 34/2005, de 11 de Abril, que estabelece as bases do regime de concessão da exploração dos institutos públicos, meios de produção e outros meios públicos;
- b) O Decreto-Lei nº 35/2005, de 11 de Abril, que define o regime de concessão de obras públicas e de exploração de bens públicos.

6.17. Lei de Enquadramento orçamental¹²¹

Os princípios, as regras e os procedimentos a que devem obedecer a elaboração, a discussão, a aprovação, a execução e a alteração do Orçamento Geral do Estado e bem assim a fiscalização e a responsabilidade no processo de gestão orçamental são objecto desta lei da Assembleia Nacional.

Com base nas opções consagradas nesta lei, são aprovados, anualmente, a Lei do Orçamento Geral do Estado, que é da competência da Assembleia, e o Decreto-Lei de Execução Orçamental, da competência do Governo.

De entre outros princípios consagrados na Lei de Enquadramento, destaca-se os da anualidade, unidade e universalidade do orçamento, unidade de caixa, consolidação orçamental, equilíbrio, orçamento bruto, não consignação, especificação e classificação das receitas, legalidade e inscrição orçamental das receitas e despesas, disciplina e controlo orçamental. A lei prevê ainda, entre outros aspectos, os casos em que as alterações orçamentais são da competência do Governo (transferências, inscrições ou reforços de verba, anulações...) ou da Assembleia (orçamentos rectificativos) e regula o processo de apresentação das Contas do Estado.

6.19. Lei que estabelece a competência e o funcionamento do Tribunal de Contas¹²²

¹²⁰ Cf. Decretos-Leis nº 34 e 35//2005, de 30 de Maio.

¹²¹ Cf. Lei nº 78/V/98, de 7 de Dezembro.

¹²² Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho.

Manual de Direito Educativo

O Tribunal de Contas integra o elenco dos tribunais, sendo, por isso, um órgão de soberania, com funções definidas na Constituição. O diploma legal, como, aliás, a lei fundamental, define o Tribunal de Contas, enquanto órgão supremo de fiscalização das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei mandar atribuir-lhe (NB: refira-se, a propósito, que outros diplomas legais, além do ora apreciado, regulam aspectos da actuação deste tribunal). Além de emitir parecer sobre a Conta geral do Estado, que é submetida, em seguida, à apreciação e aprovação do Parlamento, o Tribunal de Contas tem o poder de fiscalizar os actos dos organismos públicos com implicações financeiras, essencialmente através das modalidades de fiscalização preventiva e sucessiva, explicitando as matérias sujeitas a cada uma das modalidades de controlo. No exercício das suas funções, o Tribunal de Contas tem ainda o poder de ordenar a efectivação da responsabilidade financeira, podendo, nomeadamente, aplicar multas por incumprimento de normas de gestão financeira ou ordenar a reposição de valores indevidamente pagos.

6.20. Regime jurídico da previdência social

Antes de mais, importa fazer-se referência à **lei de bases da protecção social**¹²³, que abrange os trabalhadores por conta de outrem em geral, incluindo os funcionários da administração pública, prevendo, entre outras, prestações nas eventualidades de doença, maternidade, acidentes de trabalho e doenças profissionais, invalidez, velhice e morte.

As normas contidas nesta lei vêm sendo desenvolvidas e regulamentadas, merecendo realce o Decreto-Lei nº 21/2006, que define o **regime de integração gradual dos agentes públicos e equiparados no sistema de protecção social dos trabalhadores por conta de outrem**.

Refira-se que este diploma veio a ser alterado pelo Decreto-Lei nº 40/2006, de 10 de Julho, de modo a contemplar pessoas contratadas ou em comissão de serviço e a harmonizar o regime de protecção com outra legislação vigente.

Ao abrigo destes diplomas, procedeu-se, de forma faseada, à integração dos funcionários públicos no regime de previdência social, facto que lhes é particularmente favorável, designadamente em relação às prestações imediatas (por exemplo, assistência medicamentosa).

É importante salientar que, em nome do princípio da salvaguarda de direitos adquiridos, os agentes em exercício de funções e os agentes aposentados até à aprovação do Decreto-Lei nº 21/2006, mantêm o regime de aposentação estabelecido pela Lei nº 61/III/89, que a seguir apresentaremos.

Quanto aos novos agentes, o regime de aposentação é o dos trabalhadores por conta de outrem, consagrado no Decreto-Lei nº 5/2004, de 16 de Fevereiro, o qual regula a protecção social obrigatória,

¹²³ Cf. Lei nº 131/V/01, de 22 de Janeiro.

Manual de Direito Educativo

abarcando, nessa altura: a) os trabalhadores por conta de outrem, que exerçam a sua actividade no comércio, na indústria e nos serviços, seja qual for a sua forma de remuneração, quer as entidades a que prestam serviços, prossigam ou não fins lucrativos e independentemente da natureza jurídica das mesmas; b) os trabalhadores por conta de outrem, que exerçam a sua actividade noutros sectores, desde que ao serviço de entidade empregadora determinada; c) os aprendizes, tirocinantes e estagiários desde o início da sua actividade na empresa, mas as entidades empregadoras ficam isentas do pagamento das suas contribuições, nos primeiros seis meses. Refira-se que o regime de protecção social obrigatória instituído pelo Decreto-Lei nº 5/2004 abrange ainda trabalhadores estrangeiros que exerçam actividade profissional permanente em Cabo Verde, ficando os que laboram de forma temporária fora do regime, salvo convenção estabelecida com os Estados de que são originários.

A incorporação dos trabalhadores no sistema de protecção social, gerido pelo INPS¹²⁴, tem vindo a alargar-se, sendo de se referir a integração dos trabalhadores por conta própria (ou independentes) e os trabalhadores domésticos, os quais se regem, entretanto, por normas específicas, aprovadas, respectivamente pelos Decretos-Leis nºs 48/2009 e 49/2009, ambos de 23 de Novembro

6.21. Estatuto de Aposentação e Sobrevivência dos Funcionários¹²⁵

Com a ressalva referida no item anterior, esta é uma lei aplicável tanto aos funcionários e agentes da Administração Pública em geral como aos docentes, salvo, no caso dos docentes do ensino não superior, em relação à idade de aposentação e ao tempo de serviço para o efeito, em que os professores seguem os normativos constantes dos respectivos Estatutos de Pessoal, que aliás lhes são mais favoráveis, como já foi referido. O Estatuto de Aposentação e da Pensão de Sobrevivência regula, entre outras matérias:

a) As *espécies de aposentação*, que podem ser: i) **aposentação ordinária**, quando pressupõe o exercício de funções pelo tempo mínimo estabelecido, ou seja, ter 60 anos de idade e 34 anos de serviço (é a regra geral), ou possuir o mínimo de 10 anos de serviço, desde que o funcionário ou agente seja declarado pela Junta de Saúde absoluta e permanentemente incapaz para o exercício da função pública, ou atinja o limite de idade de permanência na função pública (65 anos) ou ainda seja punido com pena expulsiva (aposentação compulsiva ou demissão); ii) **aposentação extraordinária**, quando a natureza da causa da aposentação dispensa o pressuposto de tempo mínimo de serviço atrás estabelecido, como se verifica nas condições, reconhecidas em parecer da Junta de Saúde, em que o agente seja declarado absoluta e permanentemente incapaz para o exercício de funções públicas em

¹²⁴ Instituto Nacional de Previdência Social. Este instituto foi criado pelo Decreto-Lei nº 135/91 de 02/10/91, Suplemento Nº39, que sucedeu ao Instituto de Seguros e Previdência Social, sendo privatizada a actividade seguradora.

Manual de Direito Educativo

virtude de acidente em serviço, doença contraída em serviço e por motivo do seu desempenho, ou em virtude de acidente ou doença fora do exercício de funções mas resultantes de actos humanitários ou de dedicação à causa pública, ou ainda quando o agente sofra qualquer desvalorização permanente ou parcial em consequência de doença ou acidente atrás referidos em condições tais que não lhe permitam continuar a exercer suas funções mesmo que em regime moderado; iii) *aposentação voluntária*, quando tem lugar a requerimento do interessado, preenchidos que sejam os requisitos legais; iv) *aposentação obrigatória*, quando resulte de limite de idade ou de pena expulsiva proferida em processo disciplinar ou criminal;

b) *O cargo pelo qual se verifica a aposentação* - será o último cargo em relação ao qual o agente efectuou os descontos legais para a aposentação, ou então o cargo de origem, no caso em que o agente estiver funções a que não corresponda o dever dos descontos. Havendo a concorrência de cargos, o agente pode escolher aquele por que prefira ser aposentado, podendo este ser um cargo exercido em comissão de serviço;

c) *A situação jurídica do aposentado* – este continua sendo agente vinculado à Função Pública, com os respectivos títulos e categoria e bem assim os direitos e deveres que não dependam da situação de actividade. Assim, caso violem os seus deveres, os aposentados podem ser responsabilizados disciplinarmente, com as consequentes penas disciplinares, que são ajustadas à sua situação específica: a multa não deverá ser superior a dez dias de pensão; a suspensão e a inactividade dão lugar à perda da pensão pelo por igual ao período das penas suspensivas aplicadas, até ao limite de seis meses; a aposentação compulsiva e a demissão são substituídas, respectivamente, pela perda de pensão durante um e três anos;

d) *A quota de desconto da aposentação* – esta a quota, descontada, em regra mensalmente, nos vencimentos, é de 6% da totalidade da remuneração correspondente ao cargo exercido (excluindo-se do desconto a participação em multas, as senhas de presença, os prémios, o trabalho extraordinário, abonos de família e outros). O agente que desejar pagar quotas em dívida (respeitantes ao tempo de serviço em que não chegou a fazer descontos) pode fazê-lo a seu pedido, integralmente ou por prestações mensais ou ainda por dedução na pensão;

e) *O tempo de serviço relevante para a aposentação* – é todo aquele prestado pelo agente, seja qual for a sua forma de provimento, não contando obviamente aquele a que corresponda o tempo de suspensão ou inactividade de serviço em virtude de cumprimento de sanção disciplinar ou ainda o período relativo ao das licenças sem vencimento (com a excepção da licença para prestação de trabalho em organismo internacional a título precário, como referimos acima);

¹²⁵ Cf. Lei n.º 61/III/89, de 30 de Dezembro

Manual de Direito Educativo

f) ***O processo de aposentação***, que se inicia com o requerimento do interessado ou comunicação do serviço de que o agente dependa e conclui com a resolução final sobre o direito da pensão e o montante desta, a publicar no Boletim Oficial;

g) ***O direito à pensão de sobrevivência***, reconhecido aos herdeiros hábeis do funcionário ou agente que, à data da sua morte, tiver prestado, pelo menos, cinco anos de serviço. Incluem-se na lista dos beneficiários: o cônjuge sobrevivivo, o divorciado e o unido de facto que tiver direito a alimentos; os filhos e os adoptados, se forem menores de 18 anos ou estiverem a frequentar, com aproveitamento, curso médio ou superior, no último caso até ao limite de 25 anos; os netos na mesma condição dos filhos e adoptados, desde que sejam órfãos de pais e de mãe ou, sendo órfãos de pai ou de mãe, o progenitor sobrevivivo não tiver recursos para prover ao seu sustento, ou ainda se os seus pais se encontrarem parte incerta e não proverem ao seu sustento. A pensão, havendo mais do que um herdeiro, é distribuída nos termos que o diploma prescreve, não podendo a pensão atribuída a cada herdeiro ser inferior a 1/10 do vencimento mínimo da Função Pública.

NB: Têm igualmente interesse a Lei nº 128/V/01, de 22 de Janeiro, que concede pensão de aposentação a agentes do Estado e autarquias locais provindos da Administração Colonial Portuguesa, e o Decreto-lei nº 41/93, de 12 de Julho, que restringe os casos em que um funcionário ou agente aposentado pode ser admitido em cargo público remunerado a Administração Pública, incluindo os institutos públicos.

Capítulo VII. DIREITO EDUCACIONAL E EDUCAÇÃO COMPARADA

7. 1. Importância do Direito Comparado em geral

O facto de cada Estado ter o seu próprio Direito Interno faz com que existam vários ordenamentos jurídicos no Mundo. O objecto do **Direito Comparado** consiste no estudo do Direito existente em diversos Estados (isto é de ordens jurídicas estaduais), utilizando o método comparativo.

Conforme adverte Castro Mendes (1983), o Direito Comparado não é mais um ramo de Direito, ou seja, não se ocupa do estudo de um conjunto unificado de normas segundo determinado critério. Segundo este autor (1983), **Direito Comparado** é a actividade intelectual de conhecimento, consistente no registo e explicação, entre realidades jurídicas comparáveis, de semelhanças e diferenças.

Nessa actividade, pode fazer-se a comparação de ordens jurídicas de distintos estados, na sua totalidade, destacando-se entre elas semelhanças e diferenças (tem-se, assim, a chamada *macro-comparação*) ou então comparar institutos ou figuras jurídicas particulares de distintos estados (tem-se aqui a *micro-comparação*).

O Direito Comparado procura, desta forma, servir os interesses de ordem internacional e nacional.

No plano internacional, o Direito Comparado ajuda a melhorar as relações internacionais ao facilitar a compreensão dos vários sistemas jurídicos existentes.

No plano interno de cada Estado, o Direito Comparado ajuda a interpretar determinadas normas, contribuindo para melhor compreensão do Direito e serve de guião ou referência para reformas legislativas ou criação de novas leis.

7.2. O Direito Comparado em matéria educacional

A expansão da educação é uma realidade mundial, ainda que se revista de especificidades em função do estágio de evolução e das opções de política educativa dos diferentes países.

A evolução da educação e do ensino nos diferentes países apresenta um rico e diversificado campo de experiências cujo estudo interessa sobremaneira, tendo em conta as ilações que daí podem ser extraídas, a nível de cada Estado ou numa perspectiva sub-regional, continental ou mundial, na procura de soluções mais efectivas para a adequação ou aperfeiçoamento ulterior dos sistemas educativos, em prol do progresso global das sociedades. A relevância do estudo do Direito Comparado

Manual de Direito Educativo

é, aliás, tanto mais actual quanto é certo que os fenómenos da globalização das economias e das relações internacionais exigem das sociedades nacionais um esforço de aproximação, em termos referências científico-técnicas, culturais e educacionais, como condição necessária para a construção de uma comunidade internacional mais justa e mais susceptível de garantir as legítimas aspirações dos povos e dos cidadãos dos diversos países, no respeito, embora, pelas realidades próprias e as especificidades culturais e identitárias de cada comunidade nacional.

O Direito Educacional desenvolve-se e enriquece-se tanto através da praxe jurídico-legislativa de cada um dos países como também das experiências e ensinamentos susceptíveis de serem colhidos da “Educação Comparada”, ou seja, da análise comparativa dos sistemas educativos e, em particular, das normas jurídicas educacionais adoptadas por diferentes países. Assim sendo, interessam ao Direito Educativo o conhecimento e a sistematização das fontes de pesquisa mais significativas sobre a educação e a legislação educacional no mundo.

Vejam, em seguida, o que o estudo comparado da educação e da legislação educacional nos evidencia nalguns casos, devendo o estudante das Ciências de Educação aprofundar e alargar o âmbito da pesquisa¹²⁶.

7.2.1 Estrutura dos sistemas educativos de Portugal, Brasil e Cabo Verde

Se bem que possuam similitudes com o sistema educativo cabo-verdiano, os sistemas educativos de Portugal e do Brasil têm peculiaridades que se justificam pelo facto de corresponderem a realidades muito diferentes. Se, em relação a finalidades gerais, é possível identificar muitas semelhanças, que encontramos igualmente nos objectivos ou competências dos alunos ao fim de determinado número de anos de escolaridade, já a estruturação e a duração das diferentes fases ou ciclos dos sistemas educativos apresentam diferenças marcantes, que importa estudar. Assim:

PORTUGAL - De acordo com a Lei de Bases do Sistema Educativo, a educação está organizada em subsistemas hierarquizados, aparecendo na base a educação pré-escolar, de acesso facultativo a crianças a partir dos 3 anos, seguida do ensino básico, estruturado em três ciclos (o primeiro, de 4 anos, o segundo de dois anos e o terceiro ciclo de 3 anos), dando lugar, seguidamente, ao ensino secundário, com a duração de 3 anos, cuja conclusão permite o acesso ao ensino superior.

¹²⁶ As referências de educação comparada aqui utilizadas datam da primeira versão deste Manual (2004), tendo sido revistas na presente edição, em função da alteração superveniente de legislação cabo-verdiana. Não foi, contudo, possível confirmar se se mantêm, nalguns pormenores, as realidades de outros países considerados. Entretanto, o que importa aqui salientar é a importância da metodologia, que permite fazer o “benchmarking” das instituições educativas e a investigação comparada dos “feitos” e “defeitos” da educação em diferentes países, em busca de referenciais e práticas para uma melhor educação, à altura dos desafios do século XXI.

Manual de Direito Educativo

BRASIL - O sistema educativo compreende dois grandes subsistemas, a saber: a educação **básica**, que inclui a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio; a educação **superior**.

O conceito de educação básica foi ampliado a partir da Lei de Directrizes e Bases da Educação (LDB), de 1996, pois a lei anterior estabelecia como básico o ensino chamado de primeiro grau. Desta forma, a nova lei considera como básica para um cidadão a formação que engloba uma educação básica fundamental e obrigatória de oito ou nove anos contínuos e uma educação básica média, progressivamente obrigatória, de três anos. A LDB considera que a educação infantil corresponde ao ensino realizado em creches e pré-escolas, o ensino fundamental se refere ao antigo “primeiro grau” e o ensino médio ao antigo “segundo grau” (separado da formação profissional).

CABO VERDE – O sistema educativo do nosso país compreende uma educação pré-escolar de acesso facultativo a crianças com idades compreendidas entre os 3 anos e a idade de ingresso no ensino básico; um ensino básico de 8 anos (na prática, é ainda de 6 anos), obrigatório e gratuito; um ensino secundário de acesso facultativo e não gratuito e com duração prevista de 4 anos (na prática, ainda 6 anos); um ensino superior. A última revisão da Lei de Bases extinguiu, como se disse, o ensino médio.

BREVE COMENTÁRIO: Ao analisar os dados recolhidos sobre a estrutura dos sistemas educativos dos três países, constatamos que as diferenças essenciais residem: na circunstância de, em Cabo Verde, a educação básica obrigatória (8 anos) continuar a ser de menor duração que em Portugal (9 anos) e, nalguns casos, no Brasil (8 ou 9 anos), embora se preveja o seu alargamento paulatino para 10 e 12 anos; no facto de que o Brasil possui uma educação média de 3 anos, que é progressivamente obrigatória, desconhecendo o ensino secundário (não obrigatório) que vigora em Cabo Verde em Portugal, ainda que com duração diferente nestes dois países (4 e 3 anos, respectivamente).

7.2.2. Instituições de ensino, natureza e financiamento (Brasil, Portugal e Cabo Verde)

Entende-se por instituições de ensino estruturas sociais voltadas para a educação. Nesta matéria, o que regula a Lei de Directrizes e Bases da Educação (LDB), de 1996, assemelha-se ao regime vigente em Cabo Verde e no Brasil.

Assim, o sistema educacional brasileiro, de acordo com a LDB, admite o princípio da "coexistência de instituições públicas e privadas de ensino", princípio igualmente constante das leis (nomeadamente as Constituições leis de bases de Cabo Verde e de Portugal). Dessa forma, o ensino está aberto à iniciativa privada, que é livre, atendidas determinadas condições, como o "cumprimento

Manual de Direito Educativo

das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino" e a "autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público", nas expressões constantes da LDB.

Do modo análogo ao que acontece em Portugal e em Cabo Verde, a LDB delimita a natureza das instituições de ensino ao classificá-las em duas categorias administrativas: as públicas, "assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público" e as privadas, que são as "mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado". As instituições privadas se enquadram em "particulares em sentido estrito", comunitárias, confessionais e filantrópicas.

No que respeita ao regime de financiamento, a LDB, como nos dois outros países, orienta-se para a "capacidade de auto-financiamento" da iniciativa privada, assegurando o princípio da "gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais", ainda que esse carácter gratuito já não se verifique, de modo igual, nos diferentes níveis, nos países considerados. Como marca específica, assinalamos, no caso do Brasil, o facto de que a LDB define que os recursos públicos seriam "destinados à escola pública, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas" em forma de bolsa, em casos especiais, como insuficiência de recursos e falta de vagas ou cursos regulares na rede pública.

7.2.3. Carga horária dos alunos da União Europeia e de Cabo Verde

A carga horária anual de aulas regista grandes diferenças entre os países da União Europeia (EU). Em Portugal, Grécia, Itália e Islândia o número mínimo de horas lectivas ou de ensino, por ano, é menor no ensino secundário do que no 3º ciclo do ensino básico. Em Portugal, os estudantes do 7º, 8º e 9º anos de escolaridade (3º ciclo do ensino básico) têm cerca de 875 horas de aulas por ano, enquanto os alunos do ensino secundário não ultrapassam as 613 horas, em média anual.

Trata-se de um percurso bem diferente do da Alemanha (790 horas no secundário inferior e 846 no superior), Dinamarca (780 no secundário inferior e 900 no superior), Espanha (866 no secundário inferior e 930 no superior) e Áustria (870 no secundário inferior e 960 no superior), países onde o número de horas dedicadas ao ensino aumenta proporcionalmente ao grau de escolaridade.

Outro parâmetro analisado reporta à importância dada pelos sistemas educativos dos diferentes países, em termos de carga horária, às disciplinas obrigatórias. E se aos 13 anos todos os alunos têm praticamente as mesmas matérias obrigatórias, a verdade é que o tempo consagrado às mesmas varia de país para país, embora a língua materna, a matemática e uma língua estrangeira ocupem, na maioria dos países, as posições mais importantes. Em Portugal, o ensino da língua portuguesa e o da matemática representam, cada um, 13% da carga horária e as línguas estrangeiras 10%.

Manual de Direito Educativo

No ensino secundário as diferenças entre os países são muito mais significativas, tanto nas matérias dadas como nas cargas horárias.

Em Cabo Verde, tem havido um esforço louvável no sentido de aos alunos ser assegurada uma carga horária que lhes permita alcançar os objectivos de aprendizagem preconizados para os respectivos níveis de ensino. Actualmente, os alunos do ensino básico possuem 207 dias lectivos e os do ensino secundário 198 dias (Se se multiplicar o número de dias lectivos por 4,5 horas, que é, normalmente, a duração média das aulas em Cabo Verde, tem-se, respectivamente, uma previsão de 931 e 891 horas, respectivamente, números esses que são, todavia, bastante “lisonjeiros” ou “optimistas”, posto que, na prática, a existência de intervalos relativamente longos para o lanche, os “tempos mortos” e outras formas de desperdício do tempo escolar, e o absentismo de professores e alunos, por causas diversas, levam a que a efectividade do tempo escolar seja menos boa. Defendemos, entretanto, uma pesquisa a partir do calendário escolar e dos planos curriculares vigentes em Cabo Verde, por um lado, e das práticas educativas nas escolas, por outro lado, de modo a melhor conhecer a realidade do ensino cabo-verdiano neste aspecto de crucial importância

7.2.4. Autonomia e poder de decisão das escolas europeias e cabo-verdianas

A nível da organização do sistema escolar, e apenas para as escolas públicas, foram analisadas quatro variáveis: a delimitação do calendário escolar, a gestão do corpo docente, a utilização dos recursos financeiros e os aspectos pedagógicos do ensino. Como é natural, todas estas questões estão relacionadas com o grau de autonomia dos estabelecimentos de ensino, que varia de país para país e, por vezes, dentro do próprio país, em função do tipo de estabelecimento e do grau de ensino

Assim, em Portugal, tanto no ensino básico como no secundário, o grau de autonomia das escolas é muito limitado, salvo no que respeita à repartição das matérias ministradas ao longo do ano lectivo, à aplicação dos recursos financeiros disponibilizados para o funcionamento do estabelecimento de ensino (com excepção das escolas do 1º ciclo) e à designação do presidente do conselho executivo. Já no que respeita à escolha dos manuais escolares as escolas têm total autonomia para o fazer e, quanto aos métodos de ensino, é caso para se dizer que cada professor é rei.

Na União Europeia, é na Suécia e no Reino Unido que as escolas têm maior grau de autonomia, apesar de muitas decisões também serem tomadas de acordo com as orientações dos responsáveis governamentais pela área da educação. Mas autonomia implica responsabilidade e as escolas, todos os anos, são avaliadas. A gestão do calendário escolar, por exemplo, é decidida em todos os países pelo Ministério da Educação, embora na Suécia essa decisão seja tomada em sede de concertação e os

Manual de Direito Educativo

estabelecimentos de ensino tenham autonomia para, de forma participada, decidir o número de horas de ensino a serem ministradas durante o ano lectivo.

Quanto à contratação e gestão do pessoal docente, o modelo dominante nos países da UE denota a ausência ou uma débil autonomia para decidir estas matérias. A excepção neste capítulo é a Inglaterra, a Holanda e a Comunidade Flamenga da Bélgica, países onde os estabelecimentos de ensino têm autonomia plena para recrutar a generalidade do pessoal docente e não docente de que precisam para o serviço educativo.

No que respeita à escolha dos manuais escolares e métodos de ensino a autonomia é quase geral, com a excepção da Alemanha, Espanha, Luxemburgo, Islândia e Liechtenstein, onde a autonomia é limitada

Cabo Verde está em processo de construção da autonomia das escolas, tendo dado passos significativos no sentido de as escolas, à medida que forem consolidando os avanços na sua gestão e nas práticas educativas e curriculares, ganharem mais autonomia e poder de decisão. Assim, as escolas secundárias viram reforçados os seus poderes de decisão em várias matérias, passando a ter maior autonomia administrativa e financeira; mais poderes de gestão dos recursos humanos que lhes são afectos (distribuição do serviço educativo, controlo e acção disciplinar, avaliação); capacidade de gerir a carga horária lectiva, o calendário escolar, e os programas oficialmente definidos; maior autonomia disciplinar na resolução das questões de natureza comportamental em que estejam envolvidos alunos, professores e demais funcionários da escola, com o poder de instaurar e instruir processos disciplinares e bem assim de aplicar algumas sanções. Porém, não têm liberdade de recrutar o seu pessoal, salvo algum pessoal auxiliar (ainda assim com prévia autorização superior) e, no que se refere ao pessoal docente, só são envolvidas na realização dos testes de selecção e na determinação das vagas a serem preenchidas; não determinam, livremente, a escolha dos manuais escolares.

7.2.5. Ensino de línguas estrangeiras e maternas

O ensino de uma língua estrangeira desde o ensino primário é já uma rotina em todos os países da UE, inclusive em Portugal. A diferença entre Portugal e os seus congéneres europeus é que, nestes, a aprendizagem de uma segunda língua (em média, duas em cada três crianças aprendem inglês) é gratuita enquanto em Portugal são os pais que pagam a actividade, pelo menos no 1º ciclo (84 por cento das crianças do 1º ao 4º ano aprende inglês, segundo um relatório!). De qualquer forma, no ensino primário a segunda língua só é obrigatória no Luxemburgo e na Noruega.

Quanto ao ensino secundário inferior (que, normalmente, coincide com os três primeiros anos do ensino secundário em Cabo Verde), todos os jovens europeus, independentemente do País, estudam

Manual de Direito Educativo

pelo menos uma língua estrangeira: em média 91 por cento dos alunos estudam o inglês, 34 por cento o francês, 15 por cento o alemão e 10 por cento o espanhol. Note-se que a preponderância do inglês como língua estrangeira é uma realidade em todos os países que têm outra língua pátria, excepto na Islândia. O francês é a segunda língua estrangeira mais estudada dentro da União Europeia, seguida do alemão que, em Luxemburgo, é uma das línguas oficiais obrigatórias. Já no ensino secundário superior e no conjunto dos países da União Europeia, a percentagem de estudantes que estuda pelo menos uma língua estrangeira é idêntica, independentemente de frequentarem a via científica ou profissional.

Em Cabo Verde, não se estuda ainda qualquer língua estrangeira no ensino básico (público), mas tal é previsto na revisão da Lei de Bases do Sistema Educativo, de 2010, enquanto no primeiro ciclo do ensino secundário, a oferta de uma das duas línguas estrangeiras (Francês e Inglês) é ainda condicionada, devendo o aluno optar ou ser levado a estudar uma das duas, com a obrigação de vir a estudar ambas nos ciclos subsequentes, com os inconvenientes que se conhecem. Como se referiu esta limitação deverá ser superada com a aplicação efectiva da Lei de Bases de 2010 e dos novos planos curriculares para este nível de ensino (de 2009).

No Brasil, um aspecto que merece realce é o facto de as línguas indígenas serem utilizadas no ensino básico, não se podendo ainda dizer o mesmo em relação a Cabo Verde quanto à utilização da língua materna (o crioulo) como língua de ensino, ainda que o princípio esteja oficialmente assumido, ainda que não seja pacífico na sociedade cabo-verdiana.

Concluindo,

Outras temáticas poderiam ser abordadas, a partir da análise comparada das normas e opções de política educativa de Cabo Verde e de outros países, para evidenciar as tendências educacionais nos planos nacional e internacional. Fiquemo-nos, entretanto, por mais esta nota final: no contexto actual do processo de globalização hegemónica, marcado pela regulação transnacional da educação (Azevedo, 2007), em moldes cada vez mais uniformes, sob a égide de organizações, como a OCDE, a UNESCO, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, as políticas educativas e curriculares são configuradas, ao nível macro, em termos de uma homogeneidade ou similaridade das prescrições curriculares, de tal sorte que a externalização constitui como um dos modos peculiares de afirmação dos sistemas educativos nacionais (Azevedo, *Ibidem*).

Praia, Outubro de 2011.

Bartolomeu L. Varela

Jurista e docente da Universidade de Cabo Verde

Manual de Direito Educativo

Referências bibliográficas

- AZEVEDO, Joaquim (2007). *Sistema educativo mundial. Ensaio sobre a regulação transnacional da educação*. Vila nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- BASTOS, Aurélio Wander (1998). *O ensino Jurídico no Brasil*. São Paulo: Lumen Juris.
- DI DIO, Renato Alberto Teodoro (1981). *Contribuição à sistematização do direito educacional*. São Paulo. Tese (Livre-docência) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo.
- LIMA, Jean Carlos (2005). *Direito educacional – perguntas e respostas no cotidiano acadêmico*. São Paulo: Avercamp.
- MENDES, João de Castro, *Direito Comparado – revisto e actualizado*. Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa.
- MARTINS, Vicente (2002). *A Lei Magna da Educação*. Versão para eBookLibris. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/ldb.html>, consultado em 11.10.11
- NELSON, Joaquim (2008) *Direito Educacional Brasileiro. História, Teoria e Prática (Capítulos I e II)*. Disponível em <http://www.sateducacional.com.br/admin/cursos/uploads/sat.pdf>, consultado em 11.10.11
- PERES, José Augusto. *Introdução ao direito educacional* (1991). Paraíba: Universidade Federal da Paraíba.
- FILHO, Melo Álvaro (1983). *Direito Educacional: aspectos teóricos e práticos*. In *Mensagem*. Fortaleza Revista do Conselho de Educação do Ceará. Fortaleza, n. 8, p. 45-74 (nº especial sobre Direito Educacional).
- TRINDADE, André (Coord.). *Direito educacional: sob uma ótica sistémica*. Curitiba: Jururá, 2010
- VARELA, Bartolomeu (2008). *Manual de Administração Educativa*. Disponível em http://unicv.academia.edu/BartolomeuVarela/Papers/378201/Manual_de_Administracao_Educativa
- VARELA, Bartolomeu (2005). *Manual de Introdução ao Direito*. Disponível em: http://unicv.academia.edu/BartolomeuVarela/Papers/701350/Manual_de_Introducao_ao_Direito

Referências normativas (Vide notas de rodapé deste Manual).