

MANUAL DA ACÇÃO DISCIPLINAR

Um estudo com ênfase especial no sector da educação em Cabo Verde



2ª edição, revista e actualizada, com anotações
©2012 — Bartolomeu Varela
Praia: Universidade de Cabo Verde

ÍNDICE GERAL

PARTE GERAL – FUNDAMENTOS EPISTEMOLÓGICOS	6
I. ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL DA ACÇÃO DISCIPLINAR	6
1.1. O exercício legítimo do poder disciplinar.....	6
1.2. Conceito e alcance da Acção Disciplinar.....	7
II. A ACÇÃO DISCIPLINAR E SUA RELAÇÃO COM ALGUMAS DISCIPLINAS CIENTÍFICAS	11
2.1. A Acção disciplinar e sua relação com alguns ramos de Direito.....	11
2.2. A especificidade da acção disciplinar no sector da Educação – a relação com as Ciências da Educação.....	14
2.3. A Acção disciplinar e outras modalidades de controlo da qualidade da educação.....	16
2.4. A investigação educacional como evolução do paradigma de promoção da qualidade educativa. O papel da nova Inspeção Educativa.....	17
III. O DIREITO ADMINISTRATIVO, O PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO E O PROCEDIMENTO DISCIPLINAR	19
3.1. Princípios do Direito Administrativo.....	19
3.2. Processo e Procedimento Administrativos.....	21
3.3. Processo Administrativo e Processo Disciplinar.....	24
IV. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	26
4.1. Regime jurídico do poder disciplinar.....	26
4.2. Jurisdicionalização do poder disciplinar.....	27
4.3. Paradigmas democráticos do processo administrativo disciplinar.....	29
PARTE ESPECIAL – A ACÇÃO DISCIPLINAR EM CABO VERDE	35
I. Princípios conformadores da deontologia profissional dos funcionários à luz do Direito cabo-verdiano	35
II. Sistemática do Processo Disciplinar cabo-verdiano	37
III. ESTATUTO DISCIPLINAR DOS AGENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	38
Disposições Fundamentais.....	39
Elenco das penas disciplinares.....	48
Competência disciplinar.....	52
Da aplicação e extinção das penas disciplinares.....	54
Processo disciplinar.....	63
Processo disciplinar comum.....	69
Processos disciplinares especiais.....	85
Processo disciplinar por infracção directamente constatada.....	86
Processo por falta de assiduidade e abandono de lugar.....	87
Recursos.....	88
Revisão dos processos disciplinares.....	91
Reabilitação.....	93
Dos processos de inquérito e de sindicância.....	95
Disposições finais.....	97
IV. BREVE APRESENTAÇÃO DO REGIME DISCIPLINAR DO PESSOAL DOCENTE	99
4.1. Correlação entre leis gerais e especiais em processo disciplinar.....	99
4.2. Vinculação aos deveres profissionais.....	99
4.3. Responsabilidade disciplinar.....	100
4.4. Instauração de processo disciplinar.....	100

<i>4.5. Instrução de processo disciplinar</i>	<i>100</i>
<i>4.7. Competência para aplicação das penas disciplinares</i>	<i>103</i>
<i>4.8. Efeitos de aplicação de penas</i>	<i>103</i>
<i>V.4. A ACÇÃO DISCIPLINAR NO ENSINO SECUNDÁRIO – BREVES NOTAS.....</i>	<i>104</i>
<i>5.1.Atribuições do Conselho de Disciplina.....</i>	<i>104</i>
<i>5.3.Sanções aplicáveis</i>	<i>106</i>
<i>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</i>	<i>107</i>
<i>REFERÊNCIAS NORMATIVAS.....</i>	<i>108</i>

MANUAL DA ACÇÃO DISCIPLINAR

RESUMO:

A consecução do desiderato da qualidade no desempenho de qualquer organização, qualquer que seja a sua natureza, missão ou sector de actividade, depende, entre outros factores, do comportamento ou da conduta dos agentes ou membros dessa organização, em termos de observância dos deveres, princípios éticos e proibições a que os mesmos estão sujeitos.

A possibilidade de violação das normas reguladoras do desempenho desses agentes, incluindo os afectos às instituições educativas, torna necessária a Acção Disciplinar. No contexto do funcionalismo público ou do exercício de uma actividade laboral, de âmbito público ou privado, em particular no sector da educação, a Acção Disciplinar, entendida no seu sentido amplo, envolve, nomeadamente, a instauração, a instrução e a decisão dos processos de apuramento e efectivação de responsabilidade disciplinar (processos de averiguação, de inquérito e sindicância e processos disciplinares), bem como a notificação, a impugnação e a revisão das decisões disciplinares, sem descurar a relação desses processos com outros processos de responsabilização dos agentes pela violação das normas jurídicas, nomeadamente o processo penal.

Expressão do exercício legítimo do poder, a Acção Disciplinar obedece a princípios e regras, de natureza substantiva e processual, que variam em função das especificidades das funções exercidas numa organização.

No âmbito da Administração Pública e com incidência particular no sector da educação, o exercício da Acção Disciplinar por parte dos órgãos, entidades ou agentes investidos dessa incumbência exige a correcta compreensão e, sobretudo, o domínio de competências e habilidades técnicas para a aplicação de normas jurídicas de diferente natureza, que emanam de diferentes ramos de Direito e ou traduzem princípios, concepções e ensinamentos das Ciências da Educação.

O presente manual visa contribuir para a formação e ou para a melhoria da capacidade de actuação dos profissionais de educação que tenham, nos termos da lei, de exercer a acção disciplinar.

Palavras-chave: poder disciplinar, infracções, processos, sanções, recursos, revisões

NOTA DE APRESENTAÇÃO

Este trabalho constitui a 2ª edição, revista e actualizada, do Manual da Acção Disciplinar, que elaborámos em 2005, para servir de elemento de estudo dos estudantes da unidade curricular “Acção Disciplinar” do 5º ano do Curso de Ciências de Educação – Variante Inspeção Educativa, da Universidade Jean Piaget de Cabo Verde. A presente edição não é acompanhada, como a anterior, de formulários para a instrução dos processos disciplinares, no entendimento de que estes podem ser elaborados pelos próprios utilizadores do Manual, tanto mais que a legislação não estipula formalidades especiais para a prática dos diferentes actos instrutórios de qualquer processo disciplinar.

A 2ª edição do manual da Acção Disciplinar retoma, na sua parte geral, o essencial da edição anterior, ainda que com aditamentos e precisões, apresentando, na parte especial, maior desenvolvimento, sob a forma de actualizações normativas e anotações, constituindo-se estas últimas uma incursão despreziosa no esforço de compreensão da acção disciplinar em duas perspectivas: a doutrinária e a de abordagem integrada do ordenamento jurídico-disciplinar cabo-verdiano, ainda que com maior enfoque na disciplina do pessoal submetido ao funcionalismo público.

A presente edição continua a ter como principais destinatários estudantes de cursos superiores que se preparam para o exercício de funções, nomeadamente de acção disciplinar, no sector da educação não superior. Pretendemos, igualmente, que seja útil ao trabalho de diferentes categorias de profissionais da educação que, poderão transformá-lo no seu próprio manual, actualizando-o com novas normas, e aperfeiçoando-o com as suas anotações, fruto do seu saber de ciência sabida e do seu saber profissional e experiencial.

Praia, Outubro de 2012.

Bartolomeu Varela

PARTE GERAL – FUNDAMENTOS EPISTEMOLÓGICOS

I. ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL DA ACÇÃO DISCIPLINAR

1.1. O exercício legítimo do poder disciplinar

De entre as formas de expressão do poder social emergiu, num determinado estágio de desenvolvimento das sociedades, o poder estatal, enquanto forma de se impor a autoridade numa colectividade humana, em prol do interesse geral, servindo-se, para o efeito, de normas jurídicas.

São inúmeras as teorias que, ao longo dos tempos, procuram explicar a existência do Estado e sua importância para a Humanidade. Max Weber, citado por Maurício Tragtenberg (1997), por exemplo, define o Estado como uma comunidade humana que pretende o monopólio do uso legítimo da força física dentro de determinado território.

É facto, porém, que o Estado, em suas várias formas de expressão do poder¹, nem sempre actuou no interesse da comunidade que o instituiu, manifestando-se em larga medida como um instrumento de manipulação e perpetuação de interesses de uns poucos indivíduos ou grupos. Entretanto, para que haja legitimidade da força estatal como meio necessário e útil à consecução do bem comum, a salvaguarda dos direitos e liberdades estabelecidos na Constituição e nas leis é absolutamente incontornável.

Efectivamente, o interesse público não pode ser invocado ou prosseguido pelo Estado (e pela Administração Pública, que o suporta) à revelia dos direitos e liberdades individuais, cuja violação nem sempre pode ser plenamente sanada em sede de eventual controlo judicial. Diante da concepção constitucional de Estado de Direito Democrático, no qual hoje estamos inseridos, novos parâmetros de garantia devem ser observados no actuar da Administração, relevando-se, em especial, a observância dos princípios da constitucionalidade e da legalidade.

¹ Fala-se aqui do Poder Político, ou seja, do poder de autogoverno de uma comunidade erigida em Estado. *Lato sensu*, Poder é a capacidade de tomar decisões ou ainda a capacidade que uma pessoa tem de definir a sua própria conduta e ou influenciar a conduta alheia.

No exercício do poder disciplinar, os mesmos princípios são válidos: importa que tal exercício se pautem pela observância do interesse público, balizado pela legalidade instituída. Por outras palavras, só é legítimo o poder disciplinar exercido nos termos da Lei, sendo esta premissa válida tanto nos casos em que esse poder é exercido pelo Estado como naqueles em que é prerrogativa de outras entidades, incluindo as privadas.

Face ao que antecede, justifica-se que o Direito se ocupe do poder disciplinar, estabelecendo regras substantivas e adjectivas a que deve obedecer o exercício desse poder.

1.2. Conceito e alcance da Acção Disciplinar

Considerando que o Estado é servido por um vasto número de funcionários e agentes que garantem o funcionamento do respectivo aparelho e a prestação de uma série de serviços à colectividade, tanto a actuação do Estado como a dos seus funcionários ou agentes devem conformar-se com o direito vigente.

Assim, as normas jurídicas que regulam os aspectos mais relevantes da actuação da Administração Pública, incluindo o comportamento dos seus funcionários ou agentes, são objecto de estudo de um ramo especializado do Direito que é o Direito Administrativo. E dada a complexidade da problemática da **Acção Disciplinar**, o próprio Direito Administrativo vai-se especializando nesta matéria, através do chamado Direito Administrativo Disciplinar.

Entretanto, o próprio Estado concede o poder disciplinar, através da lei, a outras entidades, fora do âmbito da Administração Pública, incluindo empresas e outras organizações registadas pelo direito privado. Dito de outro modo, a Acção Disciplinar não interessa apenas ao Direito Administrativo - ramo de Direito (Público) que se ocupa 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”.

Na verdade, a acção disciplinar, quando exercida no âmbito das relações de trabalho², tem lugar tanto no sector público ou estadual como no sector privado. Daí que um outro ramo de Direito que

² Note-se, porém, que a acção disciplinar tem lugar, amiúde, fora das relações de trabalho. Em todas as organizações relativamente estáveis, cujos membros possuam direitos e deveres bem definidos, explícita ou implicitamente (famílias,

se ocupa da acção disciplinar seja o Direito do Trabalho, no âmbito do qual se estudam, em especial, as relações de trabalho subordinado, ou seja, aquelas que têm lugar entre as entidades empregadoras e respectivos trabalhadores, designadamente no que concerne à observância dos direitos e deveres das partes e ao exercício do poder disciplinar face à violação das normas disciplinares.

A **Acção Disciplinar** pode, então, ser definida como o conjunto de competências, actividades e procedimentos, regidos por normas adoptadas nos termos da lei, com vista à efectivação da responsabilidade disciplinar. Entendida no sentido mais amplo, a **Acção disciplinar** envolve, nomeadamente, a instauração, a instrução e a decisão dos processos de apuramento e efectivação de responsabilidade disciplinar (processos de averiguação, de inquérito e sindicância e processos disciplinares), bem como a notificação, a impugnação e a revisão das decisões disciplinares, sem descurar a relação desses processos com outros processos de responsabilização dos agentes pela violação das normas jurídicas, nomeadamente o processo penal. Mais restritamente, **Acção Disciplinar** é o poder de instauração, instrução e julgamento de processo disciplinar, com base em normas de Direito.

Entretanto, nem sempre se possa fazer uma separação absoluta entre a acção disciplinar desencadeada no âmbito do Direito Administrativo (como a regulada pelo Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública - EDAAP) e a que se desenvolve no âmbito do Direito do Trabalho. Efectivamente, na prossecução do interesse colectivo, a Administração Pública actua e rege-se, amiúde, segundo normas do direito privado, razão por que determinadas relações de emprego no sector público são submetidas à regulação por normas do Código Laboral³.

É o que acontece também ao nível da Administração Educativa, em que, além de funcionários e agentes da Administração Pública (submetidos ao EDAAP), encontramos certas categorias de agentes do sector público (v.g. pessoal auxiliar contratado pelas escolas secundárias, a expensas do respectivo orçamento privativo; funcionários e agentes da Administração Pública com referência igual ou inferior a 5) estão submetidas, inclusive no plano disciplinar, às normas reguladoras dos contratos individuais de trabalho, ou seja, ao regime disciplinar constante do CÓDIGO LABORAL. Por outro lado, o pessoal dos estabelecimentos de ensino privado está

clubes, associações, igrejas, ONG's, etc), pode haver acção disciplinar para responsabilizar os que incumprem os seus deveres ou violam direitos de outrem.

3 Cf. Decreto-Legislativo n° 5/2007, de 16 de Outubro.

submetido às normas do CÓDIGO LABORAL, sem prejuízo do poder conferido à Inspeção Educativa de “exercer a acção fiscalizadora e sancionatória decorrente do incumprimento da lei pelos titulares de licença e pelos órgãos pedagógicos”⁴.

O presente manual ocupa-se, com mais detalhe, da Acção Disciplinar que se desenvolve no quadro do regime jurídico disciplinar aplicável aos agentes e funcionários da Administração Pública em geral (o chamado Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública – EDAAP).

No entanto, sabe-se que, a par do regime geral de disciplina na Função Pública (EDAAP), existem estatutos disciplinares especiais para determinadas categorias de funcionários e agentes da Administração Pública (pessoal docente, polícia, magistrados, etc.). Ora, sabendo-se a correlação existente entre a lei geral e a lei especial, tem-se que, face à existência de estatutos ou regimes disciplinares especiais, as normas constantes destes regimes prevalecem sobre as normas gerais do EDAAP, aplicando-se estas últimas de forma supletiva, ou seja, na falta ou insuficiência de normas especiais para regularem determinadas matérias.

Assim, e porque a nível da Administração Educativa, encontramos normas disciplinares especiais, como são as aplicáveis ao pessoal docente, também se fará referência particular, neste manual, à acção disciplinar desenvolvida em relação a esta categoria profissional.

Sem que se debruce especificamente, sobre a problemática disciplinar dos trabalhadores submetidos à lei laboral, encontrar-se-ão, neste manual, referências que permitirão equacionar e resolver os casos disciplinares que se subsumem no CÓDIGO LABORAL.

Em suma, e porque se destina à formação e actualização de profissionais da Administração Educativa, procura-se, neste Manual da Acção Disciplinar, elucidar acerca da problemática disciplinar da generalidade dos funcionários e agentes da Administração Pública, submetidos ao EDAAP (enquanto lei geral), fornecer elementos de actuação disciplinar em relação aos agentes que se regem por estatuto especial, como é o caso dos docentes (cujas normas disciplinares constam do Estatuto do Pessoal Docente) e, pontualmente, apresentar algumas observações relativas à disciplina dos agentes submetidos ao Código Laboral.

⁴ Cf. alínea f) do artigo 8º do Decreto-lei nº 32/2007, de 3 de Setembro.

Esclareçamos mais algumas questões prévias, para melhor se compreender o alcance desta disciplina.

Se, como ficou dito, a acção disciplinar desenvolve-se tanto no âmbito público como no privado, o exercício do poder disciplinar será prerrogativa tanto de entidades públicas como de entidades privadas. No entanto, umas e outras devem actuar nos limites do Direito, podendo as decisões das entidades administrativas ou empregadoras em matéria disciplinar ser objecto de recurso junto dos tribunais, como instâncias últimas de salvaguarda da Justiça e da Legalidade. Eis porque, no âmbito desta disciplina, se deve ter em devida conta as normas processuais do contencioso disciplinar, que se enquadram, essencialmente, nos âmbitos administrativo e laboral.

Refira-se, ainda, que a uma dada conduta disciplinar, inserida ou não no âmbito da Função Pública, podem ser aplicáveis normas de diferentes ramos de direito (constitucional, administrativo, penal, fiscal, do notariado, etc., etc.), que importa sejam conhecidas para o devido enquadramento dos factos.

Põe-se, assim, de manifesto, a complexidade desta disciplina, que será ministrada numa perspectiva teórico-prática, privilegiando-se, contudo, a perspectiva do saber fazer.

Sendo uma disciplina jurídica por excelência (ainda que os aspectos que regula possam ser estudados, em diferentes ângulos, por outros ramos da Ciência, a Acção Disciplinar ocupa-se tanto de *normas substantivas* (aquelas que definem regras relativas à ilicitude disciplinar em geral) como de *normas processuais* ou adjectivas (reguladoras das formas ou processos de actuação para o apuramento e a efectivação de responsabilidade disciplinar), sendo estas últimas instrumentais em relação às primeiras. É todavia, evidente, a proeminência das normas processuais nesta disciplina, ainda que as entidades responsáveis pela instauração, instrução e decisão/julgamento dos processos devam ter sempre em conta as normas de natureza substantiva aplicáveis, como garantia para a observância de legalidade na efectivação da responsabilidade disciplinar.

II. A ACÇÃO DISCIPLINAR E SUA RELAÇÃO COM ALGUMAS DISCIPLINAS CIENTÍFICAS

2.1. A Acção disciplinar e sua relação com alguns ramos de Direito

Como referimos atrás, a Acção Disciplinar deve pautar-se pelo Direito, entendido como o ramo da Ciência que tem por objecto de estudo as normas jurídicas, ou seja, um conjunto de regras de conduta gerais, abstractas, obrigatórias que regulam a vida societária e são criadas e impostas de forma coerciva pelo Estado, se necessário.

Para Jhering, citado por Meirelles (1995) o Direito é o complexo das condições existenciais da sociedade, asseguradas pelo Poder Publico, que se traduz em princípios de conduta social tendentes à realizar a Justiça. Quando estes princípios de conduta social são sustentados por afirmações teóricas configuram a **Ciência Jurídica** ou a Filosofia do Direito. Ao serem positivados nas normas jurídicas, tomam a asserção de **Direito Positivo**. A sistematização destes princípios, em normas legais, por sua vez constitui-se no **Ordenamento Jurídico** (sistema de normas jurídicas adoptado em cada Estado). Deste modo, temos a divisão dos ordenamentos jurídicos em: Direito Interno (princípios jurídicos vigentes em cada Estado) e Direito Internacional (regras superiores aceites reciprocamente pelos Estados).

Consoante a natureza dos fins ou interesses que regula, o Direito tem sido dividido em Direito Público e Privado, classificação polémica, posto que não sempre o interesse público e o privado são regulados pelo Direito de forma estanque.

Efectivamente, a classificação mais utilizada, actualmente, é a que atende à especialização do Direito em função do objecto de regulação jurídica. Assim, e tal como se sabe, na sua evolução, o Direito especializa-se em vários ramos, para poder regular e dar resposta, de forma cabal, a questões, cada vez mais complexas, com que se defronta a sociedade.

Passamos a enunciar, sucintamente os principais ramos de Direito que se relacionam com a problemática da acção disciplinar (Varela, 2011a e 2011b):

a) **Direito Constitucional** - É o ramo do Direito que se ocupa do estudo das normas referentes aos princípios fundamentais da estrutura política e organizativa do Estado, às liberdades e aos direitos

fundamentais dos cidadãos e às 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. Assim, a observância dos direitos, deveres e liberdades fundamentais dos cidadãos, constantes da Constituição, tem relevância nos processos disciplinares, de tal sorte que, verbi gratia, a não observância do direito de defesa de um arguido em processo disciplinar torna este nulo e de nenhum efeito, precisamente por que esse é um direito fundamental consagrado na Lei Fundamental.

b) **Direito Administrativo** – É o 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. As relações juridico-disciplinares que se processam entre os órgãos da Administração Pública e os seus funcionários agentes constam do Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração (EDAAP), que é o principal diploma regulador da Acção Disciplinar na função pública.

c) **Direito do Trabalho** – É o ramo do Direito que se ocupa do estudo do conjunto de normas jurídicas que regulam as relações sociais emergentes do trabalho, em especial do trabalho subordinado. No âmbito deste ramo de Direito, vigora em Cabo Verde um Código Laboral que contém normas jurídicas reguladoras do acção disciplinar em relação aos trabalhadores por conta de outrem, não submetidos ao regime da Função Pública (ver, entre outros, os artigos 371º a 393º do Código Laboral cabo-verdiano).

d) **Direito Penal** – É o ramo de Direito que tem por objecto de estudo o conjunto de normas jurídicas 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. Há condutas disciplinares que violam, simultaneamente, deveres laborais (dos funcionários e trabalhadores) e disposições penais, constituindo, por isso, ao mesmo tempo, infracções disciplinares e infracções penais ou criminais. Neste caso (como acontece, por exemplo, com um professor que tem relações sexuais com menores ou com um trabalhador que rouba bens da empresa ou do serviço em que trabalha), além da actuação em foro disciplinar, há lugar a procedimento criminal, ambos correndo os seus trâmites de forma paralela e independente, ainda que com a necessária correlação. Por outro lado, as normas de direito penal aplicam-se,

supletivamente, em às normas disciplinares, havendo, por isso, infracções à lei penal que, ainda que não previstas, expressamente, no EDAAP ou no Código Laboral, como infracções disciplinares, como tais devem considerar-se, em virtude, nomeadamente, do dever de observância às leis que a todos os funcionários ou trabalhadores concerne.

e) **Direito Educativo** - ramo do Direito que, através de métodos, princípios, técnicas e procedimentos próprios, se ocupa do estudo das normas jurídicas que regulam a problemática educacional, ou seja, 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.

f) **Direito Processual** – (Direito Processual Civil, Direito Processual Penal, Direito Processual do Trabalho, Leis do Procedimento Administrativo e do Contencioso 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 é um direito “adjectivo” ou ainda o “direito de armas” e, deste modo, tem por função dar operacionalidade às normas de natureza substantiva previstas nos vários ramos de Direito. Tal é, por exemplo, o caso do Direito Processual Laboral que regula a forma como um trabalhador pode impugnar junto do tribunal a decisão punitiva da respectiva entidade empregadora. É o caso da Lei do Contencioso Administrativo que regula a forma como um funcionário pode impugnar junto do Supremo Tribunal a decisão do membro do Governo que lhe aplica uma sanção disciplinar. É caso do Direito Processual Penal que regula a forma de actuação dos interessados junto do Ministério Público e das instituições judiciais para efeitos de julgamento de condutas criminais. É ainda o caso do Direito Processual Civil que regula a actuação junto do Tribunal para efeitos de resolução de litígios de natureza civil... As normas estudadas por cada um dos ramos de Direito Processual podem estar consagradas em códigos processuais ou leis processuais avulsas.

Como é óbvio, referimo-nos aqui a alguns dos ramos de Direito mais directamente ligados à Acção Disciplinar, sem esgotar esses ramos. Na verdade, todos os ramos de direito, porque definem normas de conduta gerais, abstractas, obrigatórias e passíveis de imposição coactiva pelo Estado, podem estar relacionados com a Acção Disciplinar.

Assim, por exemplo, além de se situar na alçada do Direito Penal, a conduta de um funcionário que falsifica um certificado de habilitação literária pode levar a considerar as normas do ***Direito do Notariado***, ramo de Direito que regula a forma como se expressam documentalmente factos ou relações que têm lugar essencialmente entre particulares de modo a que possam fazer fé pública e surtir os devidos efeitos jurídicos. Contratos, testamentos, casamentos, etc. devem revestir determinadas formas documentais para que sejam juridicamente válidos.

A violação por um funcionário ou trabalhador do dever de descontar impostos; o incumprimento do dever de pagamento de um bem ou serviço; o incumprimento do dever de fazer a prospecção do mercado antes da compra de bens ou serviços – tais são outras condutas que levam a que, no procedimento disciplinar, se tenham em conta normas de outros ramos de direito (no caso, do ***Direito Fiscal*** e do ***Direito Comercial***)...

2.2. A especificidade da acção disciplinar no sector da Educação – a relação com as Ciências da Educação

Se a correlação feita no ponto anterior é aplicável à acção disciplinar que se desenvolve no sector da educação, posto que se rege por normas jurídicas e, por conseguinte, pelos ensinamentos doutrinários e jurisprudenciais de diversos ramos da Ciência Jurídica, a problemática disciplinar nos diversos níveis do sistema educativo apresenta especial tipicidade, em virtude da necessidade de ter em conta as teorias, políticas, metodologias, tecnologias e procedimentos imanentes das Ciências da Educação e que tendem a ser, cada vez mais, traduzidas em normas de aplicação geral, obrigatória e coercitiva, ou seja, em normas jurídico-educacionais.

Com efeito, na instauração, instrução e decisão de questões do foro disciplinar, é-se confrontado com a necessidade de compreender, analisar, interpretar e aplicar normas que postulam condutas de agentes em relação a diversas matérias das Ciências da Educação, nomeadamente:

- a) Planeamento educativo e curricular;
- b) Aplicação de princípios e opções curriculares;
- c) Gestão curricular;
- d) Relação pedagógica e dinâmicas de realização do currículo;
- e) Aplicação de metodologias e tecnologias educativas;
- f) Avaliação das aprendizagens/avaliação curricular.

Estas breves referências às conexões estreitas e inevitáveis entre a Acção Disciplinar, o Direito e as Ciências da Educação evidenciam a estreita correlação entre os órgãos, estruturas e profissionais da educação incumbidos de funções em diferentes áreas e, em particular, a indissociabilidade da actuação dos Inspectores da Área Jurídico-Administrativo-Financeira e da Área Pedagógica. O primeiro grupo de Inspectores da Educação deve possuir, além de uma sólida formação técnica em matéria jurídica, administrativa e financeira, um domínio adequado das orientações decorrentes das ciências da educação. O segundo grupo não só deve preocupar-se com aplicação das concepções, orientações e directivas de política educativa e curricular, mas ter a perfeita noção de que, no âmbito do controlo das dos processos pedagógicos, não devem ficar indiferentes a condutas que relevam da efectivação da responsabilidade disciplinar e, para efeito, devem ser comunicadas, sob forma adequada, a quem de direito, para o devido andamento.

Na verdade, a Inspeção Educativa, enquanto instituição, tem como missão central o controlo da qualidade da educação, através da actuação de um corpo especializado de inspectores dotados de competências científicas e técnicas de natureza transversal e, como tais, orientadas para o domínio de saberes inter, multi e transdisciplinares, sem prejuízo de uma especialização em determinadas áreas, numa perspectiva de complementaridade entre os diversos membros do corpo inspectivo.

Esta orientação está presente em sucessivas Conferências Internacionais que se têm ocupado da Inspeção Educativa. Assim, por exemplo, a Recomendação nº 10 da Conferência Internacional de Educação Pública, relativamente à “Inspeção do Ensino”, realizada em 1937, apela:

“5. Que, tendo em vista a conveniente execução de tarefas, bem como a actualização pedagógica, não se atribuam encargos complexos aos inspectores de circunscrições muito amplas (...)”

“6. Que sejam oferecidas facilidades aos inspectores para se manterem a par dos programas da pedagogia moderna”

Por seu turno, a Recomendação nº 42 da Conferência Internacional de Educação Pública, realizada em 1956, ao referir-se à “Inspeção Escolar”, enfatiza, entre outras orientações, as seguintes:

“10. É essencial que os inspectores mantenham contacto uns com os outros, quer seja a sede de trabalho no próprio distrito ou centralizada num órgão único. Precisam comparar pontos de vista, trocar ideias e estudar problemas de interesse comum.

“12. A organização da inspeção por matéria ou grupo de matérias se ajusta à educação secundária geral e vocacional, contanto que não se prejudique o desenvolvimento harmónico do aluno”.

“26. O inspetor deve supervisionar a aplicação das instruções oficiais, e quando necessário explicar aos professores como aplicá-las; compete-lhe igualmente transmitir às autoridades superiores os pedidos, anseios e esperanças dos professores que supervisiona.

2.3. A Acção disciplinar e outras modalidades de controlo da qualidade da educação

Do que antecede resulta que a acção disciplinar, mormente no contexto de estado de direito democrático e no âmbito de uma bordagem integrada e multifacetada da problemática do desenvolvimento do sistema educativo, deve ser encarada como uma das vias de promoção da qualidade da educação.

Se é certo que a acção disciplinar não deixará de se ocupar da disciplina dos agentes da educação, ela visa, essencialmente, a elevação do nível do desempenho dos mesmos, pelo que deverá cumprir a função de prevenção geral, logo pedagógica e de promoção da qualidade educativa.

Por outro lado, e tal como se referiu, ao basear-se nas normas de diversas tipologias que traduzem, em especial, as opções de política educativa e os princípios, ensinamentos e propósitos das ciências da educação, a Acção Disciplinar não só inclui várias modalidades de controlo (como a inspecção, a averiguação, o inquérito e a sindicância) como está em estreita conexão com outras modalidades de “aferição” da qualidade da educação, como a auditoria, a supervisão e a avaliação. Passamos a mencionar, muito sucintamente, as principais modalidades de controlo, aplicáveis à educação, na linha da abordagem feita em outros trabalhos (Varela, 2005, 2011b):

- a) A **Inspecção**, em sentido amplo, que consiste na recolha ou apuramento de factos ocorridos no desempenho dos serviços, para conhecimento superior;
- b) O **Inquérito**, que é um processo destinado a apurar se num serviço foram efectivamente praticados factos de que existe rumor público ou denúncia, qual o seu carácter e respectiva imputação;
- c) A **Averiguação**, que é, também, um inquérito, mas de menor complexidade e formalidade, consistindo em diligências céleres visando a confirmação ou infirmação de indícios de irregularidade ou infracção para a tomada de decisão no sentido da realização ou não de processos disciplinares, de inquérito ou de sindicância;

d) A **Sindicância**, que é uma ampla investigação destinada a averiguar como funciona certo serviço e qual o grau de observância da disciplina por parte de todos os seus agentes.

e) A **Auditoria**, que, nas suas diversas modalidades (administrativa, financeira, pedagógica, etc.), se apresenta como um processo de exame do sistema de organização e desempenho de uma organização (empresa, ministério, escola, universidade, etc.), ou parte dela, realizado por profissionais devidamente qualificados, com independência e rigor científico, utilizando regras universalmente aceites e técnicas determinadas, com o propósito de emitir uma opinião profissional sobre grau de eficiência e eficácia dessa organização e formular propostas de melhoria;

f) A **Supervisão**, que, nas diversas modalidades e prismas de abordagem, cumpre a função de controlo cometida a certas entidades que, no seio de uma organização, têm competência para analisar, confirmar, apoiar ou corrigir actos praticados pelos agentes ao serviço dessa mesma organização;

g) A **Avaliação**, que, nas diversas modalidades (avaliação institucional, avaliação de cursos, avaliação curricular, avaliação docente, avaliação discente, etc.) é uma função inerente a qualquer sistema de organização social que estabelece objectivos e metas a atingir, pelo que se preocupa em verificar, a partir de referenciais próprios e adequados, se a missão, os fins e metas definidos estão a ser cumpridos, em que grau e com que resultados, podendo ou não desembocar em classificações.

2.4. A investigação educacional como evolução do paradigma de promoção da qualidade educativa. O papel da nova Inspeção Educativa.

Intimamente relacionada com as diferentes modalidades de controlo e aprimoramento da qualidade das instituições educativas, mas representando uma evolução ou promessa de evolução fantástica nos paradigma de promoção da qualidade educativa, vem-se afirmando, cada vez mais, a investigação educacional, que permite aprofundar o conhecimento científico da realidade educacional, de modo a servir de fundamentação adequada de políticas, reformas, normas, planos, projectos e práxis educacionais.

Menos preocupada com a verificação da conformidade formal da actuação instituições educativas e dos seus agentes face às prescrições educativas, a investigação educacional, que se

baseia em princípios, metodologias, técnicas e procedimentos científicos para o conhecimento da realidade da educação num dado contexto, permite municiar os decisores, gestores, docentes e demais profissionais da educação de informações que permitam as decisões e práticas mais adequadas à promoção da qualidade da educação.

É nessa perspectiva que se assiste ao desenvolvimento de pesquisas educacionais e, em particular, a uma crescente aposta na investigação educacional por parte das Administrações Educativas e das Inspeções de Educação, cientes de que, para lá da lógica do controlo da conformidade formal, importa, sobretudo, que se promovam as condições para maximizar as possibilidades de mudança sustentável e qualitativa da acção educativa.

Assim, a par de experiências de trabalho em parceria de Inspeções de Educação e Universidades⁵, tem-se conhecimento da apropriação e assunção da investigação educacional como uma das formas mais credíveis e eficazes de evidenciar as boas práticas, as insuficiências e as possibilidades de sucesso das escolas. É o paradigma do inspector-investigador que emerge, com muitas potencialidades de sucesso!

⁵ Exemplo disso é o projecto de avaliação de escolas em Portugal, actualmente em curso, que se desenvolve no âmbito da cooperação entre a Inspeção Geral da Educação e a Universidade do Minho.

III. O DIREITO ADMINISTRATIVO, O PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO E O PROCEDIMENTO DISCIPLINAR

Como referimos atrás, o **Direito Administrativo** pode definir-se como o ramo de Direito (Público) que se ocupa 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.

Esta definição segue de perto Marcelo Caetano (1990), mas existem vários conceitos de Direito Administrativo. Citemos alguns:

Segundo Hely Lopes Meireles (1995), é o conjunto harmónico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as actividades públicas tendentes a realizar concreta, directa e imediatamente, os fins desejados pelo Estado.

Para Maria Silva Zanella Di Pietro (2001), é o ramo do direito público que tem por objecto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a actividade jurídica não contenciosa que exerce os bens de que se utiliza para a consecução de seus fins, de natureza política.

3.1. Princípios do Direito Administrativo

Sendo o Direito Administrativo essencialmente de construção pretoriana e não suficientemente codificado, estas proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas subjacentes, ou seja, os princípios, representam um relevante papel neste ramo de direito.

A **supremacia do interesse público** sobre o privado é um conhecido axioma no moderno direito público, que proclama a superioridade do interesse colectivo sobre o individual, firmando sua prevalência, como condição de sobrevivência e realização deste último⁶.

⁶ Renato Alessi, eminente doutrinador italiano, distinguiu a existência de dois interesses públicos: os chamados interesse público primário e o interesse público secundário. Tem-se como interesse público primário os interesses reais do Estado, expressos juridicamente através das leis. É interesse público, nestes termos, uma desapropriação

Desse princípio axiomático, derivam outros, a saber:

- Posição privilegiada do órgão encarregado de zelar pelo interesse público e de exprimi-lo, nas relações com os particulares; (ex. presunção de veracidade e legalidade dos actos administrativos, benefício de prazos maiores para actos processuais etc.)

- Posição de supremacia do órgão da Administração nas relações juridico-administrativas. Caracteriza-se pela verticalidade nas relações entre Administração e o particular, ao contrário da horizontalidade das relações entre os particulares (ex. possibilidade de constituir os privados em obrigações por acto unilateral, no direito de modificar unilateralmente relações já estabelecidas). A vontade é manifestada de forma unilateral, ou existe apenas na formação do acto jurídico.

Da conjugação destes dois princípios resultam a: exigibilidade dos actos administrativos e, em certas hipóteses, a executoriedade (execução de ofício ou execução prévia) - apreensão de coisas, embargos de obras, etc.

Hely (1995) denomina este Princípio da Supremacia do Poder Público sobre os cidadãos, dada a prevalência dos interesses colectivos sobre os individuais.

- A indisponibilidade, pela Administração, dos interesses públicos

Na Administração Pública, os bens e os interesses não se encontram submetidos à livre disposição da vontade do administrador, pois este tem o dever de os gerir nos termos da finalidade a que estão adstritos. É justamente a ordem jurídica que dispõe sobre a sua finalidade ou uso desses bens. A Administração Pública não propriamente é o titular dos interesses públicos, mas sim o Estado que, em certa esfera, os protege e exercita, através da função administrativa e mediante o

adequada às finalidades estatais, uma execução de crédito tributário já constituído, a punição de um servidor faltoso, sempre, porém, de acordo com as regras legitimadas na Constituição e nas leis. Em contrapartida, entende-se como interesse público secundário aquele que se distancia das finalidades públicas concretas, ocorrendo quando o Estado, arvorado de guardião do bem comum, passa a agir buscando um interesse particular seu, que não mais se confunde com o interesse público. Resulta de uma falsa compreensão do dever administrativo ou de ignorância jurídica. Verifica-se assim interesse público secundário na conduta do administrador que desapropria imóvel a fim de construir estrada que beneficiará propriedade sua; na punição imposta ao servidor por critérios pessoais do superior hierárquico, como antipatia ou não execução de actividades às quais não é legalmente obrigado – por exemplo, lavar o carro particular do chefe, fazer-lhe compras ao mercado, etc. (Alessi, 1960)

conjunto de órgãos (chamados de Administração) que são apenas o veículo para a expressão da vontade consagrada na lei.

A este princípio denomina-se, geralmente, de Princípio da Legalidade, segundo o qual a vontade da Administração apenas pode decorrer da lei (só pode fazer o que a lei permite), diferentemente do *princípio da autonomia da vontade* existente nas relações entre os particulares (que lhes permite fazer tudo que a lei não proíbe). Em decorrência disso, a Administração não pode, por simples acto administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados, pois para isso necessita obrigatoriamente da existência de uma lei permissiva.

Hely (1995) refere-se a este princípio como de presunção de legitimidade (legalidade) dos actos administrativos, a qual embora relativa, acompanha toda a actividade pública, dispensando a Administração da prova de legitimidade de seus actos, cabendo ao particular provar o contrário. Na mesma perspectiva se posiciona de Freitas do Amaral (1988, p. 59): “presume-se, em princípio, que todo o acto jurídico praticado por um órgão da Administração é conforme com a lei, até que se venha porventura a decidir que é ilegal”.

3.2. Processo e Procedimento Administrativos

A problemática da caracterização do processo e de sua distinção dos institutos afins, como o procedimento, é objecto de estudo da Teoria Geral do Processo. Esta, a partir da noção do monopólio da jurisdição (pressuposto do Estado de Direito), durante um certo período, considerou interdependentes as noções de jurisdição e processo, pelo que não concebia jurisdição sem processo e vice-versa. Com isso, tinha-se como conclusão necessária a ideia de que, fora do exercício da função jurisdicional, ou seja, do Poder Judicial, não poderia haver processo, mas apenas procedimentos.

A concepção publicista do processo, onde a acção é tida como direito independente do direito material, permitiu o deslocamento da preocupação científica com foco na jurisdição para a preocupação político-social centrada na função estatal. De outro lado, a noção de processo como relação jurídica, onde são exercidos poderes, ónus, deveres e faculdades, libertou-o da perspectiva estreita de simples sucessão ordenada de factos. Essa nova postura teve acolhimento no Direito

Administrativo, pois este, já liberto da visão dicotómica Administração/Administrado, passou a atentar para a necessidade de aproximação entre sociedade e Estado.

Também percebeu que é necessário controlar o processo de realização dos actos administrativos, para que estes respeitem efectivamente as garantias e os direitos dos cidadãos.

O processo é um mecanismo de garantia e, por isso, sua noção é essencialmente teleológica, vinculada ao fim de todas as funções estatais, que é o interesse público. Segundo observa Roberto Dromi (1996, p. 32), "*proceso importa una unidad teleológica, hacia a un fin y el procedimiento una unidad formal, como um medio*". Logo, e segundo outros autores, (CINTRA, GRINOVER E DINAMARCO, 1996, p. 280) "Processo é um conceito que transcende o direito processual. Sendo instrumento para o legítimo exercício do poder, ele está presente em todas as actividades estatais (processo administrativo, legislativo) e mesmo não estatais (processos disciplinares dos partidos políticos ou associações...)".

Sob tais moldes sustenta-se a noção de processualidade ampla, pela qual o processo está presente em todas as funções estatais, tendo em vista a necessidade e conveniência da exposição de ideias opostas e o próprio diálogo entre a Administração e os demais actores sociais.

Tratando-se de termo não unívoco, não há apenas uma definição de processo. Daí que, segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (*Ibid.*), se possa falar de processo em sentido muito amplo, de modo a abranger os instrumentos de que se valem os Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo (do Estado) para a consecução de seus fins. Cada qual, desempenhando funções diversas, utiliza processo próprio, cuja fonte criadora é a própria Constituição. Esse é o sentido que lhe confere a Teoria Geral do Processo e, por isso mesmo, é o que deve ser levado em conta pelas demais áreas da técnica jurídica.

Para maior precisão conceptual, diferenciemos procedimento e processo. Para tal distinção, têm sido propostos diversos **critérios distintivos**, nomeadamente:

- a) O da amplitude, pelo qual processo é o todo e o procedimento as partes;
- b) O da complexidade, segundo o qual procedimento é o meio imediato de dar forma ao acto e processo é o conjunto desses procedimentos coordenados;
- c) O do interesse, nos termos do qual o procedimento busca satisfazer apenas os interesses do autor enquanto o processo busca os interesses do destinatário do acto;

- d) O que sustenta que o processo é uma noção abstracta e o procedimento sua forma concreta;
- e) O da lide (“litígio”), que sustenta não haver lide no procedimento;
- f) O teleológico, segundo o qual procedimento é mera coordenação de actos e o processo contém um objectivo, uma finalidade e,
- g) O da colaboração dos interessados, pelo qual tal colaboração só existe no processo.

Porém, cada um destes critérios ou apresenta excepções ou não é suficiente para a distinção entre Processo e Procedimento na Administração Pública. É, assim, necessário identificar um núcleo ou critério básico, o qual, pela doutrina hodierna, emerge da própria compreensão do processo como relação jurídica. Isso significa que aqueles que dele fazem parte exercem poderes, faculdades, ónus e deveres, de modo paritário ou igualitário, com o que participam na formação da decisão final. Sem essa participação, aqueles que serão afectados pelas decisões estatais (administrativa ou judicial) não poderão defender seus interesses a contento. Tal participação consiste no chamado exercício do “contraditório”, que é a nota característica do processo e não apenas um critério de legalidade do processo.

Participar implica uma disponibilidade ampla de informação actual e precisa, que irá ser a base de qualquer possível reacção. O binómio informação-reacção é, portanto, o cerne do chamado contraditório, cuja marca está na colaboração dos interessados na formação da decisão do agente público. A presença do contraditório, com o seu carácter dialéctico, onde se alternam em condições de igualdade as actividades dos interessados, é que qualifica o procedimento como processo.

Desta sorte, o **processo** é conceituado como o procedimento realizado mediante o desenvolvimento da relação entre sujeitos, presente o contraditório (Cintra, Grinover e Dinamarco, *Ibid.*). É essa abertura à participação, garantida pelo ordenamento jurídico, que imprime legitimidade ao exercício da função estatal, que confere maior poder de controlo sobre ela, tanto de modo formal (pelo procedimento), como de forma material (pelos fins que prossegue).

Pelo contraditório, as faculdades, ónus, direitos e deveres dos interessados são-lhes atribuídos de acordo com suas posições, a fim de que suas reacções e escolhas lhes permitam tanto a plena defesa de direitos quanto o controlo da legalidade da actuação daquele que possui interesse oposto e da própria Administração. Embora o atendimento dos interesses de cada cidadão se complemente com o atendimento do interesse público, ambos podem entrar em choque. Isso

configura uma lide (um litígio) no âmbito da Administração, que pode haver também quando entram em choque os interesses dos administrados entre si, como no caso de concursos ou licitações.

Nesses casos, a Administração não pode ignorar ou impedir a actuação dos interessados, sendo que o mecanismo estabelecido para que isso não ocorra é justamente o processo. A paridade de armas colocadas à disposição daqueles cujos direitos podem ser lesados por uma decisão estatal é exigida também no âmbito da actuação da Administração. Essa é uma exigência do direito à defesa e do direito ao contraditório.

Quanto ao **procedimento**, é uma noção essencialmente formal, circunscrita à coordenação de actos que se sucedem logicamente, isto é, é o meio pelo qual se materializam as fórmulas e actos legais do processo. Por conseguinte, o processo pressupõe um procedimento, mas não vice-versa. Segundo Hely Lopes (1995), procedimento é o modo de realização do processo, ou seja, o rito processual. Nota-se, pois, que a diferença assinalada entre processo e procedimento não é meramente de natureza terminológica, mas substancial.

Nunca se pode, porém, olvidar o facto de que **processo** e **procedimento** são "faces da mesma moeda", ou seja, não são noções estanques (sem relação entre si), mas complementares dentro do estudo do Direito. O procedimento, como unidade formal, reflecte a coerência de estrutura que deve haver na actuação estatal e o processo, como unidade teleológica, demonstra a necessidade de haver a necessária coerência de função e finalidade dessa mesma actuação.

3.3. Processo Administrativo e Processo Disciplinar

Registe-se que a ideia de processo outrora arraigada à função judicial, hoje é imanente às funções executivas e legislativa. Acolhem-se, desta forma, as tendências contemporâneas do direito administrativo, tanto em sua finalidade de limitação ao poder e garantia dos direitos individuais perante o poder, como na assimilação da nova realidade do relacionamento Estado-sociedade, no pressuposto de que o carácter democrático do Estado deve influir na configuração da Administração Pública.

É o devido processo legal administrativo garantia fundamental estatuída na Constituição cabo-verdiana em vigor, nomeadamente no seu artigo 245º, que estatui o seguinte:

“O cidadão, directamente ou por intermédio de associações ou organizações de defesa de interesses difusos a que pertença, tem, nos termos da lei, direito a :

- a) Ser ouvido nos processos administrativos que lhe digam respeito;
- b) Ser informado pela Administração, dentro de prazo razoável, sobre o andamento dos processos em que tenha interesse directo, sempre que o requeira;
- c) Ser notificado dos actos administrativos em que tenha interesse legítimo, na forma prevista na lei, incluindo a fundamentação expressa e acessível dos mesmos, quando afectem os seus direitos ou interesses legalmente protegidos;
- d) Aceder aos arquivos e registos administrativos, sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa do Estado, à investigação criminal, ao segredo de justiça, ao segredo do Estado e à intimidade das pessoas;
- e) Requerer e obter tutela jurisdicional efectiva dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, incluindo, nomeadamente, o reconhecimento desses direitos e interesses, a impugnação de quaisquer actos administrativos que os lesem, independentemente da sua forma, a imposição da prática de actos administrativos legalmente devidos e a adopção de medidas cautelares adequadas;
- f) Impugnar as normas administrativas com eficácia externa lesivas dos seus direitos ou interesses legalmente protegidos;
- g) Ser indemnizado pelos danos resultantes da violação dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, por acção ou omissão de agentes públicos, praticadas no exercício de funções e por causa delas”.

Havendo qualquer conflito de interesses entre Administração e administrados, deve haver, portanto, um **processo administrativo**, como instrumento de garantia ao litigante. Assim ocorre, por exemplo, nas licitações, nos concursos públicos, nos licenciamentos ambientais, em casos de prestação de contas, reclamações etc.

Há casos, porém, em que a Administração acusa internamente seus funcionários com fundamento no poder disciplinar. Em todas estas situações, havendo litigantes ou acusados, deve-se assegurar ampla defesa e o exercício do contraditório aos envolvidos.

É, portanto, o **processo administrativo disciplinar**, uma espécie do género processo administrativo e, como tal, até por maior razão, deve pautar-se pela processualística administrativa, ressalvadas algumas peculiaridades que lhe imprimem maior eficácia democrática.

Isto ocorre em função da finalidade punitiva do processo administrativo disciplinar, limitando bens jurídicos caros dos servidores faltosos como medida repressiva da conduta inadequada e preventiva de novos comportamentos ilícitos. Neste aspecto, aproxima-se do processo penal, naquilo que lhe é compatível, como forma de adequadamente tutelar os direitos dos servidores frente ao poder estatal, que é inequivocamente superior e potencialmente perverso, se imbuído de qualquer interesse particular, camuflado de interesse público.

IV. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

4.1. Regime jurídico do poder disciplinar

A lei geral aplicável à disciplina dos servidores da Administração Pública em geral é o Decreto-Legislativo n.º 8/97, de 8 de Maio, que altera o Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública (aprovado pela Lei 31III87, de 31 de Dezembro). Todavia, existem diversos diplomas especiais que se ocupam de estatutos disciplinares de determinadas categorias de agentes, sem prejuízo do carácter supletivo da referida lei geral. Regista-se ainda o facto de certos trabalhadores da Administração Pública, directa ou indirecta, sujeitarem-se à chamada lei laboral (regime jurídico geral das relações de trabalho), aplicável, nomeadamente, nas empresas, sociedades e outras entidades submetidas total ou parcialmente ao regime de direito privado.

A nível da **Administração Educativa**⁷, pode haver diversos estatutos ou normas aplicáveis ao funcionamento das instituições educativas e, em particular, ao procedimento disciplinar (estatuto do pessoal docente dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e básica, do ensino secundário e da alfabetização e educação de adultos; estatuto do pessoal docente do ensino superior). Tais estatutos ou normas regulam a actuação disciplinar e impõem penalidades ao funcionário que infringir as normas disciplinares; todavia, só serão legítimos se não entrarem em confronto com preceitos consagrados em normas jurídicas de superior hierarquia, maxime a Constituição da República.

Para se decidir qual o estatuto a aplicar, deve verificar-se, no caso concreto, a existência de um ordenamento jurídico-disciplinar próprio que regule a actuação do servidor frente à Administração.

Havendo estatuto próprio em relação a determinado sector de actividade, este estatuto prevalece face à lei geral, que é aplicada com carácter supletivo, ou seja, na insuficiência das normas gerais. Dito de outro modo, não havendo estatuto disciplinar privativo (ou, caso este, existindo embora,

⁷ Definimos **Administração Educativa** como o conjunto de decisões e operações mediante as quais o Estado, através do Ministério da Educação 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, 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, 2011d).

não regule cabalmente determinados institutos ou matérias), sujeita-se o funcionário, agente ou trabalhador da Administração Pública à norma disciplinar geral.

4.2. Jurisdicionalização do poder disciplinar

Historicamente, as garantias processuais surgiram como tutela aos direitos dos acusados no âmbito penal, onde os bens jurídicos envolvidos são, sobremaneira, insuperáveis. Ao longo dos tempos, contudo, foi-se estendendo tais garantias aos demais ramos do direito, consideradas as suas respectivas peculiaridades.

Actualmente, o processo administrativo é constitucionalmente exigido como garantia fundamental do administrado, necessário à actuação da justiça.

Como salienta LAZZARINI (1996), é corrente a alegação da existência de uma verdadeira jurisdicionalização do poder disciplinar, no sentido de que este poder deve ser exercido dentro de determinadas formalidades que impeçam ofensa às garantias constitucionais e legais, no que toca à efectivação de responsabilidade penal de qualquer indivíduo.

É nestes termos que há-de entender-se que a jurisdicionalização da actuação do poder disciplinar deve aproximar-se, naquilo que for possível, do processo penal, quando necessário à preservação dos ditames constitucionais. José Cerezo Mir, por exemplo, pondera que se faz necessário estender alguns princípios penais ao direito administrativo sancionatório, dada a ausência de distinção ontológica ou qualitativa entre os ilícitos penal e administrativo.

É certo, porém, que as penas disciplinares e penais não se confundem: a diferença entre ambas não é de grau e sim de substância. A este respeito, Fábio Medina Osório (2000) argumenta que o poder estatal sancionatório deve obediência às finalidades ordinárias de quaisquer penas. Esse poder, segundo o autor, dever ser público, proporcional e submetido a princípios constitucionais que norteiam o exercício da pretensão punitiva estatal, ainda que, no plano concreto, esses princípios apresentem diferenças entre si.

É por este motivo, por exemplo, que não há “*bis in idem*” na imputação concomitante, e pelo mesmo facto, de uma condenação criminal e de uma sanção administrativa.

Porém, não há que se minimizar os reflexos de uma punição disciplinar injusta, devendo-se, por todos os meios processuais, garantir os direitos do servidor, valendo-se a Administração, quando couber, da similaridade dos instrumentos penais adequados. Não se deve olvidar, por exemplo, que alguns estatutos prevêm verdadeiras penas privativas de liberdade (regulamentos disciplinares militares), restringindo-se o direito de locomoção do servidor como consequência de suposta falta administrativa apurada em procedimento disciplinar sumário.

Muitos estudiosos, porém, com fundamento na diferença substancial existente entre a sanção penal e disciplinar, equivocam-se ao outorgar a esta última, garantias menores. Alega-se, por exemplo, que diante da necessária observância do Princípio da Legalidade pela Administração em todos os seus actos, qualquer vício formal ou mesmo de finalidade ou motivação, seriam corrigíveis *a posteriori* pelo Poder Judiciário.

Acautela-nos, porém, Fábio Medina Osório (*Ibid.*, p 136), neste termos:

“Tão distintos são os regimes jurídicos das penas e sanções administrativas que resulta, inclusive, inviável uma distinção de gravidade ou severidade. É possível, logicamente, desde um ponto de vista dogmático, que uma sanção administrativa cause maior ‘dor’ e ‘sofrimento’ ao infractor do que uma sanção penal. Não há, necessariamente, uma hierarquia de gravidade entre as infracções e respectivas sanções”

Não se discute a possibilidade do controlo judiciário do acto administrativo. Contudo, não se deve ignorar o imenso prejuízo resultante, apenas, deste eventual controlo posterior, seja ao servidor, em um primeiro momento, seja à própria massa de administrados. Isto porque, não devemos olvidar da possibilidade nefasta de que o superior hierárquico aja motivado por interesses particulares, manietados a putativos interesse públicos.

A imposição de penalidade ao servidor, portanto, deve ser cercada de garantias independentemente do seu possível e apenas eventual controlo judiciário posterior. Não é incomum, por exemplo, o temor reverencial do funcionário acusado em confrontar-se, ainda que juridicamente, com o seu superior, contestando-o ou “desafiando-o” em processo disciplinar ou em recurso: é facto que muitos servidores preferem sujeitar-se estratégica e comodamente à penalidade pretendida pela Administração. Outro aspecto incontestável é que, em eventual punição injustamente aplicada, todo o ranço e revolta do servidor podem voltar-se exactamente

contra a população a quem deve bem servir, não havendo nenhuma tutela (muito pelo contrário) à regularidade administrativa, objecto jurídico do poder disciplinar.

Por fim, é pacífico o entendimento de que o juiz não pode substituir-se ao administrador na análise da conveniência ou oportunidade dos actos administrativos; pode, e aliás deve, verificar os critérios motivadores do acto e a sua finalidade como requisitos da legal actuação administrativa. Porém, não é menos pacífico o consenso acerca da dificuldade prática de se aferir e provar os objectivos e métodos escusos do administrador inescrupuloso. Nada mais conveniente e justo, portanto, que ao servidor acusado se ofereçam todas as garantias de defesa antes que se legitime a decisão administrativa e antes que sofra eventual afronta aos seus direitos.

Lembremos que não se trata de tutelar tal ou qual parte; trata-se, apenas e simplesmente, de assegurar a legalidade, a igualdade e a justiça nas posturas administrativas, legitimando o exercício do poder disciplinar da Administração através de sua necessária jurisdicionalização.

4.3. Paradigmas democráticos do processo administrativo disciplinar

4.3.1. Igualdade jurídica entre Administração e administrado no processo administrativo disciplinar

Na configuração do regime juridico-administrativo, costuma consagrar-se a existência de dois princípios: a supremacia do interesse público sobre o privado e a indisponibilidade, pela Administração, dos interesses públicos.

Não há que contestar que o interesse público, obviamente o primário, sobrepõe-se a qualquer interesse particular: é até em função desta supremacia, por exemplo, que não sobrevive o interesse público secundário do Estado, que na verdade é interesse privado. Não se admite, porém, que, numa clara deturpação de seu conteúdo, se alegue uma “necessária” diferenciação jurídica substancial entre a Administração e o servidor quando da apuração e eventual punição de falta disciplinar. Como já explicitado, interesse público não é interesse da Administração: é interesse popular juridicamente legitimado na Constituição e nas leis.

Na actuação disciplinar deve a Administração manifestar-se com isenção, não como parte interessada e sim como um títere da lei, sempre na busca da verdade (real) e da justiça. Isto porque

o princípio da igualdade é a mola propulsora do Estado de Direito, e é com base neste princípio que se poderá apreciar o actuar da Administração.

Portanto, só se justifica qualquer desigualdade formal entre a Administração e o administrado no processo administrativo disciplinar quando esta for necessária à manutenção da igualdade substancial, verdadeiro objectivo da democracia.

4.3.2. Verdade material

Assim como no Direito Penal, não deve a entidade que apura a falta disciplinar contentar-se com a obviedade dos factos a ele apresentados: deve, sempre, buscar a verdade real, a realização da justiça. Deste pressuposto resultam a completa repulsa aos institutos da verdade sabida⁸ e a necessidade de haver a necessária cautela em relação aos autos de confissão dos factos⁹.

4.3.3. Vinculação do poder disciplinar

No exercício da função administrativa, amplamente tutelada pelo Princípio da Legalidade, é facto que algumas situações escapam à previsibilidade do legislador. Ainda, intencionalmente, prefere o legislador outorgar maior espaço de decisão e mobilidade ao dirigente administrativo na tomada de decisões. Porém, não se deve dar ao poder discricionário a amplitude que outrora tinha quando instrumentalizava a actuação estatal ditatorial, em prejuízo dos reais interesses da população.

Como esclarece Celso António Bandeira de Mello (2001, p. 785), “*discricionariiedade é a margem de ‘liberdade’ que se deixa ao dirigente administrativo para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos, cabíveis perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adoptar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objectivamente uma solução unívoca para a situação vertente*”.

Não prevalece, portanto, a asserção clássica que associa poder disciplinar a discricionariiedade. Como esclarece Odete Medauar (2000), no tocante ao poder disciplinar, soa estranho actualmente associá-lo à discricionariiedade, seja em virtude dos parâmetros que o norteiam, seja mesmo em

⁸ A verdade sabida consiste na imputação de infracção com base em falta funcional presenciada pela própria autoridade disciplinar competente para a aplicação da pena

⁹ Refere-se aos autos de declarações em que o agente faz a aceitação ou reconhecimento da autoria da falta.

função dos moldes processuais sob o qual deve desenvolver-se, justamente a fim de impedir arbítrios e subjectivismo.

Assim, o procedimento administrativo punitivo, no Estado de Direito Democrático, ostenta uma feição de clara vinculação à legalidade. Desta concepção efectivamente democrática do poder disciplinar resultam inúmeras consequências, também explicitadas por Odete Medauar (2000):

- a) A falta administrativa deve estar prevista em lei, considerada em seu sentido estrito;
- b) Não se exige a tipicidade rígida do Direito Criminal, porém, hão-de ser adoptados parâmetros de objectividade na actuação disciplinar da Administração;
- c) As autoridades somente poderão aplicar as penas indicadas na lei para a falta (e não outras), observando o princípio da proporcionalidade entre o tipo de conduta e o tipo de pena. É assim que o contexto e a motivação do acto disciplinar assumem importância fundamental, sustentando-se que são passíveis de eventual controlo de desvio da finalidade da sanção punitiva, em sede de recurso.

Em decorrência ainda da necessária vinculação do poder disciplinar, deve-se conceber a existência de um formalismo a ser seguido pela Administração como garantia ao acusado; ao acusado, porém, tal formalismo deve ser mitigado, pois só assim é que se há-de alcançar verdadeira igualdade substancial na relação processual.

4.3.4. Contraditório

O administrado tem direito, inicialmente, a uma acusação formal da Administração que explicita a falta cometida e as circunstâncias de sua constatação, bem como todos os elementos de prova que fundamentam a imputação, nos mesmos termos da denúncia penal. No decorrer do processo, tem o acusado direito à intimação prévia para acompanhar a produção de provas e o direito de contraditá-las.

4.3.4. Ampla defesa

Pode ser desdobrada nos direitos à autodefesa e à defesa técnica:

4.3.4.a). Autodefesa - Consiste no direito de ser interrogado pessoalmente pela autoridade administrativa competente para a penalização funcional. É a outorga de oportunidade ao acusado para apresentar a sua versão acerca dos factos.

4.3.4.b). Defesa técnica - Traduz-se no direito do acusado em ser assistido por advogado legalmente habilitado. É normalmente considerada uma faculdade do acusado e não uma obrigatoriedade, mesmo quando a falta for tida como grave, potencialmente geradora de pena expulsiva. Argumenta-se que, nos processos disciplinares, seria inviável que a Administração propiciasse advogado ou defensor oficioso a todos os sujeitos que não tenham advogado próprio; daí a defesa técnica ser vista como possibilidade, não como exigência”. Porém, é um facto que a Constituição previu a garantia do direito de defesa como direito fundamental e algo sagrado em qualquer processo, nomeadamente no disciplinar. E dessa consagração constitucional devem extrair-se as devidas ilações.

Não devemos, porém, olvidar que o processo administrativo disciplinar deve seguir, os parâmetros de garantia do Direito Penal, dele discrepando, apenas, quanto ao casuísmo no aspecto substantivo e correspondendo-lhe, no essencial, idênticas precauções de ordem adjectiva.

Assim, em virtude dos bens jurídicos envolvidos (regularidade administrativa e dignidade funcional), deve a Administração providenciar no sentido de ao acusado serem dadas as necessárias garantias de defesa (uma ampla defesa real e não apenas uma defesa formal).

É de se entender, portanto, que nenhum administrado deve ser punido sem que tenha tido a possibilidade de se defender adequadamente, se o desejar com a devida assistência técnica, independentemente da gravidade da pena preconizada.

4.3.4.c). Procedimento de ofício

Se o processo disciplinar, tal como o penal, pode iniciar-se de ofício e várias diligências no sentido do apuramento da verdade material podem realizar-se oficiosamente, há garantias que devem ser asseguradas ao agente acusado.

Assim, no processo penal, o órgão acusador difere do órgão julgador, justamente como garantia de isenção e realização da ampla defesa. No processo administrativo disciplinar, que como já exposto segue-lhe a mesma sistemática, quem instrui também não deve, em princípio, julgar, independentemente da pena a ser aplicada.

A concluir, realçamos a necessidade de a autoridade administrativa instrutória estar, ao menos, juridicamente habilitada, como factor de garantia ao acusado e legitimidade quanto à penalidade imposta.

4.3.4.d) Publicidade dos actos processuais

É um princípio administrativo que merece particular pertinência no processo disciplinar em função das acusações proferidas. Reflexo importante deste princípio é, antes de mais, a outorga do direito

de consulta aos autos, na fase de instrução contraditória, pelo acusado ou defensor. Porém, a lei vigente não concede a prerrogativa de o arguido ou advogado, também, levar o processo, para consulta, fora do ambiente administrativo. Já a extracção de cópias ou certidões de partes pertinentes do processo tem cabimento legal, desde que devidamente requerida, para efeitos de defesa, podendo ser proibida a sua publicação pelo arguido, sob pena de se instaurar a este novo processo disciplinar (veja-se o artº 39º do EDAAP, nºs 3 a 5).

Entretanto, na fase de instrução preparatória, o processo tem natureza secreta, o que significa que pode ser indeferido o pedido de consulta ao mesmo pelo arguido, por despacho fundamentado. Entretanto, nessa fase, pode ser facultado ao arguido o exame do processo, na condição de não divulgar o respectivo conteúdo.

4.3.4.e). Direito ao silêncio

O direito a não depor ou declarar é assegurado sem que desta omissão possa resultar qualquer consequência negativa ao acusado. Parece pacífico que tal direito não abrange a obrigação de comparecer perante o instrutor nem o dever de se identificar nos autos.

4.3.4.f). Suspeição no processo administrativo disciplinar

Não há um posicionamento pacífico acerca do tema. Há, entretanto, a tendência jurisprudencial de não se declarar a suspeição na ausência de norma legal expressa no âmbito disciplinar. Assim, defende-se a não transposição da excepção de suspeição prevista para o campo limitado da jurisdição civil para a esfera do processo administrativo, caso legislação não o disponha.

Por outro lado, tem-se argumentado que o administrador público está vinculado ao princípio da legalidade e que, portanto, em regra, não deverá aplicar a norma da suspeição de ofício, mas sim por impulso de partes interessadas. Advirta-se, porém, novamente, que o processo administrativo disciplinar busca tutelar o interesse público da regularidade administrativa, valendo-se, para tanto, de todas as ferramentas necessárias à consecução de uma justiça legitimamente democrática: jurisdicionalização do poder disciplinar, igualdade entre Administração e acusado, ampla defesa, etc. Daí que, mesmo na ausência de causa legal específica, sempre que haja indícios de eventual imparcialidade, deve-se dar provimento aos incidentes de dedução de impedimento ou suspeição, de modo a prosseguir-se a justiça real. No caso de Cabo Verde, o problema está resolvido, posto que a lei regula expressamente os casos de impedimentos ou suspeição do instrutor¹⁰.

¹⁰ Veja-se o Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública (EDAAP), artºs 54º e 55º.

4.3.5.. “*Non bis in idem*”

É inadmissível a segunda punição de servidor público, baseada no mesmo processo em que se fundou a primeira. Isto, obviamente, no campo administrativo, uma vez que há autonomia entre as esferas de responsabilidade penal, civil e administrativa. Admite-se, todavia, a cumulação de sanções administrativas desde que prevista em lei (Ex: servidor que dirige veículo oficial desrespeitando normas de trânsito, sujeita-se a eventual sanção interna, com base no seu estatuto disciplinar e, também, a multa pela infração de trânsito cometida).

4.3.6. Recursos administrativos

Mesmo não contemplados no estatuto a que se encontra submetido, uma vez sancionado o servidor, este tem direito ao recurso da decisão imposta, quer pela via hierárquica, quer pela contenciosa, se couber. Consiste, aliás, o direito de recurso na própria essência da ampla defesa.

4.3.7. “*Non reformatio in pejus*”

Ainda que alguns doutrinadores admitam a possibilidade de, em sede de recurso, o recorrente ver agravada a pena primitivamente aplicada, em regra vigora o princípio da *non reformatio in pejus*. Havendo, portanto, recurso administrativo do sancionado em processo disciplinar, não deve agravar-se a pena a ele já imposta.

4.3.8. Prescrição

Como adverte Edmir Netto de Araújo (2009), o problema mais relevante relativo à prescrição ‘interna’, na esfera administrativa, é a fixação do ‘dies a quo’, ou seja, do prazo em que começa a fluir o lapso de tempo prescricional.

No Direito Disciplinar cabo-verdiano, como acontece em grande número de ordenamentos jurídicos, a prescrição começa a contar da ocorrência da conduta faltosa ou da prática da infração, assim como no processo penal o prazo prescricional é considerado a partir da data do ilícito penal. Porém, em outras latitudes, existem correntes doutrinárias e estatutos funcionais que consideram como o ‘dies a quo’ da prescrição a ciência do facto pela autoridade administrativa. Muitos consideram injusta esta opção, que pode, amiúde, conduzir, na prática, à imprescritibilidade de várias ilicitudes disciplinares.

PARTE ESPECIAL – A ACÇÃO DISCIPLINAR EM CABO VERDE

I. Princípios conformadores da deontologia profissional dos funcionários à luz do Direito cabo-verdiano

De um modo geral, os princípios e fundamentos da acção disciplinar abordados na parte geral deste Manual encontram guarida no direito positivo cabo-verdiano, designadamente na Constituição, na Lei da Função Pública, no EDAAP e no Código Laboral, que consagram amplamente os princípios da legalidade e da justiça, as garantias de defesa.

Cingindo-nos mais especificamente à Lei da Função Pública¹¹, são particularmente relevantes, como fontes de enquadramento e desenvolvimento da acção disciplinar, os seguintes artigos 19º (Responsabilidade e garantias disciplinares), 37º (Princípios de actuação dos funcionários), 38º (Deveres gerais) e 39º (Proibições éticas).

Em relação à **responsabilidade e garantias disciplinares**, transcrevemos, na íntegra, o artigo 19º, que retoma e desenvolve vários princípios constitucionais:

“Artigo 19º

Responsabilidade e garantias disciplinares

1. Os funcionários são disciplinarmente responsáveis perante a Administração Pública, representada para o efeito pela respectiva hierarquia, pelas acções ou omissões que lhes sejam imputáveis e que hajam praticado com infracção dos deveres gerais ou especiais estabelecidos nas leis e disposições aplicáveis.
2. O funcionário condenado por facto criminal, sem relação com as respectivas funções públicas que exerce, não deve ser igualmente passível de sanções disciplinares por esse mesmo facto, a menos que tal ponha em causa a sua idoneidade para o exercício das respectivas funções, enquanto funcionário.
3. O poder disciplinar deve ser exercido de acordo com os seguintes princípios:
 - a) **Princípio de legalidade e tipicidade** das sanções, através da pré-determinação normativa;
 - b) Princípio de **atipicidade das faltas**;
 - c) Princípio de **irretroactividade das disposições sancionadoras** não favoráveis e de retroactividade das favoráveis ao presumível infractor;
 - d) Princípio de **proporcionalidade**, aplicável tanto à classificação das infracções e sanções como à sua aplicação;
 - e) Princípio de **culpabilidade**;
 - f) Princípio de **presunção da inocência**.
2. O processo disciplinar estrutura-se atendendo aos **princípios de eficácia, celeridade e economia processual**, com pleno respeito aos direitos e **garantias de defesa** do presumível responsável, bem como pelo princípio de separação entre a fase instrutora e a fase sancionadora, a cargo de órgãos distintos.
3. As penas são sempre aplicadas precedendo apuramento dos factos em **processo disciplinar**, salvo nos casos de aplicação de penas leves, neste caso preservado o princípio do contraditório.
4. O **alcance de cada pena** estabelece-se tendo em conta o grau de intencionalidade, a negligência que se revele na conduta, o dano ao interesse público, a reincidência, assim como o grau de participação.
5. O regime de infracções disciplinares, as penas e os seus efeitos, a competência disciplinar, a prescrição das faltas e sanções e os processos disciplinares, de inquérito, de sindicância e de meras averiguações são estabelecidas na lei”.

¹¹ Cf. Lei nº 42/VII/2009, de 27 de Julho - Define as bases em que assenta o regime da Função Pública, estabelecendo os seus princípios gerais.

No que concerne aos **princípios de actuação dos funcionários**, a lei em apreço consagra, no seu artigo 37º, que, sem prejuízo do disposto em outras leis, os funcionários actuam de acordo com os seguintes princípios:

- “a) **Legalidade**, consubstanciada na adequação da sua conduta para o respeito à Constituição e pelas leis, agindo no cumprimento dos procedimentos administrativos no estrito respeito às disposições legais e regulamentares;
- b) **Probidade**, consistente na actuação com rectidão, honradez e honestidade, procurando satisfazer o interesse geral e prescindindo-se de todo o ilegítimo proveito ou vantagem pessoal, obtido por si ou por interposta pessoa;
- c) **Eficiência**, consistente em imprimir qualidade em cada uma das funções a seu cargo, procurando obter uma capacitação sólida e permanente;
- d) **Idoneidade**, consistente na aptidão técnica, legal e moral para o exercício da função pública, e na permanente capacitação para o adequado cumprimento de suas funções;
- e) **Veracidade**, consistente em expressar com autenticidade nas relações funcionais com os seus superiores hierárquicos, colegas e subordinados e, em geral, com os cidadãos e contribuir para o esclarecimento dos factos;
- f) **Lealdade**, consistente na actuação com fidelidade para com os seus superiores hierárquicos, colegas e subordinados, acatando e cumprindo as ordens dos seus legítimos superiores hierárquicos, dadas em objecto de serviço e sob a forma legal;
- g) **Justiça e equidade**, consistente em ter permanentemente disposição para o cabal cumprimento das suas funções, atribuindo a cada um o que lhe é devido, actuando com equidade nas suas relações com o Estado, com superiores hierárquicos, colegas e subordinados e, em geral, com os cidadãos;
- h) **Iniciativa**, consistente em levar ao conhecimento de seus superiores hierárquicos ou de órgãos” competentes as propostas que considerem adequadas para melhorar o desenvolvimento das funções da sua unidade organizacional;
- i) **Interesse da cidadania**, consistente no tratamento do utente da administração com zelo, respeito e urbanidade, vendo naquele um efectivo colaborador na prossecução do interesse público;

E em decorrência destes princípios cívicos e éticos, a lei em apreço prescreve um conjunto de **deveres gerais dos funcionários**, conformadores do núcleo essencial da sua deontologia profissional. Tais deveres constam do artigo 38º, que, pela sua grande relevância transcrevemos, igualmente, na íntegra:

Artigo 38º

Deveres gerais

1. Os funcionários têm, no quadro dos princípios de actuação previstos no artigo anterior, sem prejuízo do disposto em outras leis, nomeadamente, os seguintes deveres gerais:
 - a) De obediência, consistente em acatar e cumprir as ordens dos seus legítimos superiores hierárquicos, dadas em objecto de serviço e com a forma legal, sem prejuízo do disposto número 2;
 - b) De **lealdade**, consistente em desempenhar as suas funções em subordinação aos objectivos do serviço e na perspectiva da prossecução do interesse público e de aplicar as decisões tomadas pelo Governo;
 - c) De **neutralidade**, consistente na actuação com imparcialidade política, económica ou de qualquer outra índole no desempenho de suas funções e absoluta independência face aos partidos políticos e seus representantes;
 - d) De **transparência**, consistente na execução dos actos de serviço de forma para que tenham, sempre que couber, carácter público e sejam acessíveis ao conhecimento de todos, bem como no oferecimento e facilitação de informação fidedigna, completa e oportuna ao utente e ao público em geral;
 - e) De **discrição**, consistente em observar sigilo relativamente aos factos de que tenha conhecimento em virtude do exercício das suas funções e que não se destinem a ser do domínio público, sem prejuízo das normas que regulam a administração aberta e a guardar segredo profissional nos termos estabelecidos na lei;
 - f) Da **justiça**, consistente em não adoptar represálias de qualquer tipo, nem exercer coacção alguma contra os outros funcionários ou contra os utentes da Administração e os cidadãos em geral, no exercício das suas funções;
 - g) Do **uso adequado de bens públicos**, consistente em proteger e conservar os bens do Estado,

devendo utilizar de maneira racional os que lhe forem confiados para o desempenho das suas funções, evitando o seu abuso, esbanjamento ou desperdício, não empregar ou permitir que outros empreguem tais bens para fins particulares ou outros que não sejam aqueles para os quais tiverem sido especificamente destinados;

h) Dever de **responsabilidade**, consistente em desenvolver suas funções de forma rigorosa e integral, assumindo com pleno respeito a sua função pública;

i) Dever de **assiduidade**, consistente em comparecer regular e continuamente ao serviço;

j) Dever de **pontualidade**, consistente em comparecer ao serviço dentro das horas que lhes forem designadas;

k) Dever de **facilitação da comunicação**, consistente em atender o utente na língua oficial ou na língua materna, conforme lhe for solicitado;

l) Dever de **urbanidade**, consistente em tratar com respeito quer os utentes dos serviços públicos, quer os próprios colegas e, quer ainda, os superiores hierárquicos e subordinados;

m) Dever de **zelo**, consistente em conhecer as normas legais e regulamentares e as instruções dos seus superiores hierárquicos, bem como possuir e aperfeiçoar os seus conhecimentos técnicos e métodos de trabalho de modo a exercer as suas funções com eficiência e correcção.

2. O **dever de obediência** cessa sempre que o cumprimento das ordens ou instruções implique a prática de qualquer crime ou contra-ordenação.

3. O **dever de discricção** cessa quando estiver em causa a defesa dos funcionários e em processo disciplinar ou judicial e em matéria relacionada com o próprio processo.

4. Em situações extraordinárias ou excepcionais, os funcionários podem realizar tarefas que, por sua natureza ou modalidades, não sejam as estritamente inerentes ao seu cargo, sempre que elas forem necessárias para mitigar, neutralizar ou superar as dificuldades que se enfrentem no serviço.

5. Os funcionários têm domicílio na localidade que for fixada para exercerem permanentemente as funções dos seus cargos, podendo, contudo, os superiores hierárquicos autorizar que residam noutra localidade, quando a facilidade de comunicações permita a rápida deslocação entre a residência e a sede dos serviços.

Por último, e a complementar os deveres funcionais, a lei em apreço prescreve um conjunto de proibições éticas aos funcionários públicos. Assim, nos termos do artigo 39º,

“1. Os funcionários estão proibidos de:

a) **Manter interesses em conflito**, consistente em manter relações ou aceitar situações em cujo contexto os seus interesses pessoais, laborais, económicos ou financeiros possam entrar em conflito com o cumprimento dos deveres e funções a seu cargo;

b) **Obter vantagens indevidas**, consistente em obter ou procurar benefícios, para si ou para outrem mediante o uso de seu cargo, autoridade, influência ou aparência de influência;

c) **Realizar actividades de proselitismo político**, consistente em realizar actividades políticas através da utilização de suas funções ou por intermédio da utilização de infraestruturas, bens, ou recursos públicos, a favor ou contra partidos, organizações políticas ou candidatos;

d) **Fazer mau uso de informação privilegiada**, consistente em participar em transacções e operações financeiras, utilizando informação privilegiada da entidade a cujo serviço se encontram ou que poderiam ter acesso por causa do ou no exercício das suas funções, bem como permitir o uso impróprio de tal informação para beneficiar algum interessado;

e) **Pressionar, ameaçar e ou assediar**, consistente em exercer pressões, fazer ameaças ou assédio sexual contra outros funcionários ou subordinados, que possam afectar a dignidade da pessoa ou induzir à realização de acções dolosas.

2. Aos funcionários é, ainda, proibido **referirem-se de modo depreciativo**, em informação, parecer e despacho, às autoridades e actos da Administração Pública, ou censurá-los perante os órgãos de comunicação social, sem prejuízo, porém, do direito de criticá-los do ponto de vista doutrinário”.

II. Sistemática do Processo Disciplinar cabo-verdiano

O processo disciplinar obedece a uma sucessão de factos e ou actos processuais, que variam consoante a natureza da infracção e do vínculo juridico-funcional.

Preferindo que a abordagem da matéria seja essencialmente prática, respingamos, em seguida, os tópicos essenciais a considerar no processo disciplinar, com o respectivo enquadramento no regime disciplinar da Função Pública, especificamente no EDAPP:

1. Participação de facto indiciador de infracção disciplinar – artº 47º do EDAAP;
2. Instrução de processo de inquérito e de sindicância (artºs 96º a 101º) ou de mera averiguação, se julgada pertinente;
3. Instauração de processo disciplinar (art. 50º);
4. Nomeação de instrutor e do secretário; declaração ou dedução de impedimentos e suspeições (artºs 51º a 55º);
5. Instrução de processos disciplinares: processo disciplinar comum; processo disciplinar especial (artº 58º e seguintes):
 - 5.1. Instrução preparatória: início de instrução; apensação de processos, providências cautelares, peças de instrução, termo e conclusão (artigos 48º a 61º)
 - 5.2. Instrução contraditória: acusação, defesa; diligências suplementares de instrução (artºs 38º, 62º a 70º)...
6. Relatório de instrução (artº 71º)
7. Julgamento do processo disciplinar – fundamentação de facto e de jure (artº 72º a 75º); absolvição e arquivamento; sanções aplicáveis: sanções principais e sanções acessórias;
8. Notificação da decisão disciplinar (artº 76);
9. Publicação de sanção disciplinar;
10. Efeitos das penas e das decisões em processo disciplinar (artºs 17º e 77º); a suspensão da sanção disciplinar (artº 34º); a execução do processo disciplinar;
11. Recursos em processo disciplinar (recurso hierárquico e recurso contencioso) – artºs 83º a 89º);
12. Revisão de Processo Disciplinar (artºs 90º a 94º).
13. Reabilitação profissional (artº 95º);
14. Extinção e prescrição das penas disciplinares (artº 35º)

Entretanto, no capítulo que se segue, procedemos a uma apresentação exhaustiva do diploma legal que regula o regime disciplinar na Administração Pública.

III. ESTATUTO DISCIPLINAR DOS AGENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ANOTAÇÃO

Os funcionários e agentes da Administração Pública regem-se, no plano disciplinar, pelo EDAAP – Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública, aprovado pelo Decreto-Legislativo nº 8/97, de 8 de Maio, cujas normas passamos a transcrever, acompanhadas, em certos casos, de anotações consideradas pertinentes.

Porque a maior parte dos institutos jurídicos do EDAAP corresponde ao diploma que, em Portugal, regula o procedimento disciplinar a que se sujeitam os funcionários públicos, recomenda-se a leitura do trabalho de José Gomes Luís (1997): Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, regional e Local – anotado e com formulário, 1997 – rei dos Livros, Lisboa.

CAPÍTULO I

Disposições Fundamentais

Artigo 1º

(Âmbito)

- 1.O Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública aplica-se aos agentes da Administração Pública Central e das autarquias locais.
2. O presente Estatuto é ainda aplicável aos agentes dos serviços personalizados do Estado e de outras pessoas colectivas de direito público em tudo quanto não venha regulado nos respectivos diplomas
3. Ficam excluídos do âmbito da aplicação deste Estatuto os funcionários e agentes que possuam estatuto especial.

ANOTAÇÃO

Regula-se aqui a correlação entre a lei geral e as leis especiais. O EDAAP, enquanto lei geral, aplica-se à generalidade dos servidores da Administração Pública Central e Local, incluindo os agentes dos serviços personalizados do Estado e de outras pessoas colectivas de direito público em tudo quanto não venha regulado nos respectivos diplomas (leis especiais), nomeadamente em diplomas especiais que regulem, especificamente, a disciplina de seus funcionários e agentes. Nos casos de existência de regimes disciplinares especiais, o respectivo pessoal submete-se, antes de mais, às normas constantes do diploma especial, aplicando-se a lei geral (EDAAP), supletivamente, na falta ou insuficiência de normas jurídicas do estatuto disciplinar especial.

Por outras palavras, excluem-se do âmbito de aplicação do EDAAP os funcionários e agentes que possuam estatuto especial, como acontece, por exemplo, com os docentes dos estabelecimentos de ensino público de nível pré-escolar, básico, secundário e da alfabetização e educação de adultos, cujo estatuto em vigor é o aprovado pelo Decreto-Legislativo n.º 2/2004, de 29 de Março.

Obviamente, não estão abrangidos pelo EDAAP os docentes e demais pessoal do ensino superior público, submetidos a Estatutos próprios (vide Decretos-Regulamentares n.ºs 8/2009 e 9/2009, de 20 de Abril, que aprovam, o Estatuto do Pessoal Docente e o Estatuto do Pessoal Não Docente da Universidade de Cabo Verde), sem prejuízo da aplicação supletiva do Código Laboral. Do mesmo modo, não estão submetidos ao regime disciplinar do EDAAP os agentes ao serviço do Estado, e, nomeadamente, de empresas e serviços personalizados do Estado submetidos expressamente ao Código Laboral. Este, como se referiu já, regula a problemática disciplinar, essencialmente, nos art.ºs 371.º a 393.º, normas que devem ser observadas quando se trate de proceder à instauração, à instrução e à decisão dos processos disciplinares relativos ao pessoal subtraído do regime geral da função pública.

Artigo 2.º

Responsabilidade disciplinar

1. Os agentes referidos no artigo anterior, e ainda designados agentes, são disciplinarmente responsáveis perante os seus superiores hierárquicos pelas infracções que cometam, qualquer que seja a sua situação.
2. Os titulares dos órgãos dirigentes dos serviços personalizados do Estado e de outras pessoas colectivas são disciplinarmente responsáveis perante a entidade de tutela

Artigo 3.º

(Deveres gerais)

Constituem deveres gerais dos agentes no exercício das suas funções:

- 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 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;
- 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 obre 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.

ANOTACÃO:

Os deveres gerais dos funcionários constituem o essencial do código deontológico dos servidores públicos. Desde o dever de respeito da Constituição, dos símbolos nacionais, das instituições da República e respectivos titulares, passando pela obrigação de observar e fazer observar, rigorosamente, as leis e os regulamentos até ao dever de agir na vida pública e privada com probidade, de modo a não desprestigiar a função exercida pelo agente, num total de 17 deveres, o elenco dos deveres constantes do artigo 3º do EDAAP não esgotam, contudo, o quadro geral das condutas impostas aos funcionários, como assinalámos acima.

Com efeito, este artigo deve ser observado em conjugação com as disposições constantes da Lei da Função Pública, designadamente nos seus artigos 37º, 38 e 39º. É evidente que os funcionários e agentes da Administração Pública não só têm deveres como possuem direitos, previstos, nomeadamente, nesta Lei. Sendo certo que cada dever leva implícito o direito de outrem, o que releva para efeitos disciplinares são os deveres, cuja violação constitui infracção punível mediante processo próprio, o processo disciplinar..

Considerando que a violação dos deveres gerais constitui infracção disciplinar, passível de sanção disciplinar (além de efectivação, em certos casos, de responsabilidade civil, criminal ou outra natureza), é sumamente importante que, a par dos deveres específicos da profissão que exerce, cada funcionário ou agente possua um conhecimento correcto de tais deveres. Pela sua importância, transcrevemo-los na íntegra:

Fazemos ainda notar que os deveres gerais dos trabalhadores sujeitos ao CÓDIGO LABORAL são os constantes do artº 128º deste diploma, onde estão referidos os deveres de respeito ao empregador, de pontualidade e assiduidade, de obediência e lealdade à entidade empregadora, de zelo e produtividade e conservação do património da empresa, de observância às normas de higiene e segurança no trabalho, de não utilizar para fins alheios os bens da empresa, entre outras obrigações laborais...

Artigo 4º

(Infracção disciplinar)

Constitui infracção disciplinar a conduta do agente, ainda que meramente culposa, quer consista em acção, quer em omissão, com violação de qualquer dos deveres gerais ou especiais decorrentes da função que exerce, independentemente da produção de resultado danoso para o serviço.

ANOTAÇÃO

É idêntica a definição de infracção disciplinar constante do CÓDIGO LABORAL (artº 373º):

”Constitui infracção disciplinar o facto culposo praticado pelo trabalhador, que consista em acção ou omissão, violador dos deveres decorrentes das relações o de trabalho e das normas que as regem”.

Artigo 5º

(Sujeição ao poder disciplinar)

1. Os agentes ficam sujeitos ao poder disciplinar desde a data da posse, ou se esta não for exigida, desde a data do início de funções.
2. A mudança de situação ou de serviço, bem como a extinção por qualquer forma de vínculo funcional, não impede que os agentes sejam punidos por faltas cometidas no exercício das suas funções.
3. A instrução do processo e a decisão punitiva, no caso do número anterior, cabem ao serviço a que o agente estava vinculado no momento da prática da infracção, sendo a pena imposta executada pelo serviço a que pertencer o agente no momento da sua aplicação.
4. Se a pena aplicada for incompatível com a situação no serviço, e o agente tiver deixado a função, cumpri-la-á quando voltar à actividade do serviço. Se a pena imposta for a de aposentação compulsiva ou demissão, será imediatamente executada.

Artigo 6º

(Prescrição de procedimento disciplinar)

1. O direito de exigir responsabilidade disciplina prescreve nos seguintes prazos a partir da data da infracção:
 - a) Seis meses se à infracção corresponder pena de censura escrita;
 - b) Dois anos, se à infracção corresponder pena de multa, suspensão ou de inactividade;
 - c) Três anos, se à falta disciplinar corresponder pena de aposentação compulsiva ou demissão.

2. Aplicam-se aos procedimentos disciplinares os prazos de prescrição na lei penal superiores aos fixados nos números antecedentes quando a infracção disciplinar do agente for também criminalmente punível

3. Suspendem o prazo de prescrição a instauração do processo de sindicância ou do mero processo de averiguações e a dos processos de inquérito e disciplinar, mesmo que não tenham sido dirigidos contra o agente a quem a prescrição interessa mas nos quais venha a apurar-se faltas de que seja responsável. A prescrição recomeçará a correr passados os prazos estabelecidos neste Estatuto para a decisão dos processos referidos na primeira parte deste número.

4. Se no decurso dos prazos referidos no nº 1 alguns actos de instrução com efectiva incidência na no apuramento dos factos forem praticados, a prescrição conta-se desde o dia em que tiver sido praticado o último acto.

ANOTAÇÃO

A prescrição da responsabilidade disciplinar consiste na impossibilidade de exigir a um funcionário responsabilidade por facto disciplinar que lhe seria imputável em virtude de haver decorrido o período de tempo prescrito na lei, contado desde a data da comissão da falta disciplinar.

A aplicação supletiva dos prazos de prescrição na lei penal, superiores a três anos, visa aumentar o tempo de efectivação de responsabilidade disciplinar nos casos em que as infracções disciplinares constituam igualmente infracções penais.

Com a instauração dos processos de sindicância, de inquérito, e averiguação ou disciplinar suspende-se a contagem dos prazos de prescrição da responsabilidade disciplinar.

O CÓDIGO LABORAL não regula a prescrição, mas sim a caducidade da instauração e instrução do processo disciplinar. Assim, no seu artº 9º, estabelece que “o direito de acção disciplinar caduca no prazo de 30 dias a contar do conhecimento pelo empregador ou seu representante dos factos susceptíveis de constituírem infracção disciplinar e, em todo o caso, logo que, por qualquer causa, cesse o contrato de trabalho”

Artigo 7º

(Circunstâncias dirimentes)

São circunstâncias dirimentes da responsabilidade disciplinar, nomeadamente:

a) A coacção física;

- b) A privação accidental e involuntária do exercício das faculdades intelectuais no momento da prática do acto ilícito;
- c) A legítima defesa, própria ou alheia;
- d) A não exigibilidade de conduta diversa;
- e) O exercício de um direito ou o cumprimento de um dever.
- f) O cumprimento de ordem ou instrução ilegais, com prévia observância das formalidades previstas na lei.

ANOTAÇÃO

As circunstâncias dirimentes são aquelas que excluem a ilicitude disciplinar, tornando inexigível a responsabilidade disciplinar do agente pela conduta praticada.

Em relação à última circunstância dirimente, lembrar que a Lei da Função Pública, nos nºs 2 e 3 do artigo 38º, isenta o funcionário o direito de obediência nos termos seguintes:

- 2. O dever de obediência cessa sempre que o cumprimento das ordens ou instruções implique a prática de qualquer crime ou contra-ordenação.
- 3. O dever de discricção cessa quando estiver em causa a defesa dos funcionários e em processo disciplinar ou judicial e em matéria relacionada com o próprio processo.

Já o diploma português que regula o regime disciplinar dos funcionários públicos estabelece, com certo detalhe, o procedimento a seguir pelo funcionário ou agente a quem for dada uma ordem que considere ilegal, nos seguintes termos:

- “1.Considerando ilegal a ordem recebida, o funcionário ou agente fará expressamente menção deste facto ao reclamar ou ao pedir a sua transmissão ou confirmação por escrito.
- 2.Se a decisão da reclamação ou a transmissão ou confirmação da ordem por escrito não tiverem lugar dentro do tempo em que, sem prejuízo, o cumprimento desta possa ser demorado, o funcionário ou agente comunicará, também por escrito, ao seu imediato superior hierárquico os termos exactos da ordem recebida e do pedido formulado, bem como a não satisfação deste, executando a ardem seguidamente.
- 3.Quando a ordem for dada com menção de cumprimento imediato e sem prejuízo do disposto nos n.ºs 1 e 2, a comunicação referida na parte final do número anterior será efectuada após a execução da ordem.
- 4.Cessa o dever de obediência sempre que o cumprimento das ordens ou instruções impliquem a prática de qualquer crime”.

Artigo 8º

(Independência do procedimento disciplinar e criminal)

- 1. O processo disciplinar é independente do procedimento criminal no que respeita à aplicação das penas disciplinares.
- 2. Quando em sentença condenatória transitada em julgado e proferida em processo penal for aplicada a pena de demissão, arquivar-se-á o processo disciplinar aplicada ao arguido.

ANOTAÇÃO

No direito disciplinar cabo-verdiano vigora o princípio da independência do processo disciplinar em relação ao procedimento criminal, não só em termos de iniciativa de efectivação de responsabilidade disciplinar e do andamento autónomo do processo disciplinar, mas também no que respeita à aplicação das penas disciplinares.

Artigo 9º

(Efeitos de pronúncia em processo penal)

1. Determinam a suspensão de funções e do vencimento de exercício do agente;

a) A prisão preventiva em processo penal;

b) O despacho de pronúncia ou equivalente com trânsito em julgado, relativo a crime especial de empregado público ou praticando com flagrante e grave abuso da função, ou a crime que determine incapacidade ou indignidade para exercer o cargo ou perda de confiança geral necessária ao exercício da função.

2. A suspensão manter-se-á:

a) No caso da alínea a) do nº 1 até à restituição do agente à liberdade;

b) No caso da alínea b) do nº 1 até à decisão absolutória ou trânsito de decisão condenatória.

3. Dentro de 48 horas após a prisão preventiva ou o trânsito em julgado do despacho de pronúncia ou equivalente, deve o agente do Ministério Público junto do tribunal por onde tiver corrido o processo remeter cópia do mesmo despacho aos serviços a que pertence o arguido.

4. A perda de vencimento de exercício será imediatamente reparada em caso de absolvição ou de amnistia concedida antes da condenação.

Artigo 10º

(Efeitos da condenação e da absolvição em acções penais)

1. A condenação definitiva proferida na acção penal constitui caso julgado quanto à existência e qualificação do facto punível disciplinarmente e quanto à determinação do seu agente.

2. A absolvição definitiva proferida em processo penal constitui caso julgado em processo disciplinar unicamente quanto à inexistência material dos factos ou à não imputação da sua autoria ao arguido.

3. Não constitui caso julgado em processo disciplinar a sentença penal que absolva o arguido por falta ou insuficiência de provas ou com base no princípio *in dubio pró réu*.

ANOTAÇÃO

O caso julgado consiste no efeito atribuído pela ordem jurídica às decisões finais e, como tais, irrecorríveis, proferidas por determinado órgão jurisdicional em determinado processo. O caso julgado verifica-se ainda quando a decisão judicial é recorrível mas dela não recorre o interessado no prazo legal.

O caso julgado formal constitui-se mediante sentença de forma, isto é, mediante sentença que incide somente sobre a relação processual. Já o caso julgado material forma-se pela prolação de uma sentença de mérito, isto é, “mediante sentença que conheça da relação jurídica substancial, declarando os direitos e obrigações respectivos¹²”

Nos números 1 e 2 do artigo em apreço, distinguem-se as situações de caso julgado por decisão condenatória e de caso julgado por decisão absolutória: o primeiro reporta-se à existência e qualificação do facto punível disciplinarmente e à determinação do respectivo agente; o segundo refere-se unicamente à inexistência material dos factos ou à não imputação da sua autoria ao arguido. Neste segundo caso, pode instaurar-se novo processo disciplinar se houver indícios de que os factos podem ser imputados a outro agente e não àquele contra o qual correu o processo disciplinar

De notar que a absolvição decretada com base no princípio *in dubio pró réu*, ou seja por falta de provas, não se verifica o caso julgado em processo disciplinar, o que quer dizer que, havendo provas, pode repetir-se o processo disciplinar se, entretanto, não tiver havido prescrição do procedimento disciplinar.

Anote-se ainda que, nos casos em que a decisão definitiva incide sobre o fundo da questão (os factos e sua imputação ao agente), tem-se o caso julgado material, que impede a instauração de um novo processo sobre o mesmo caso. Já nos casos em que a decisão não incide sobre o fundo mas apenas sobre a forma (em virtude da preterição de determinadas formalidades), admite-se que, observadas as disposições legais pertinentes, se possa reproduzir (reinstaurar) o processo, suprimindo as anomalias de que o mesmo padecia.

Artigo 11º

(Outros efeitos da condenação em processo penal)

1. Sendo o agente autor de crime será sempre observado o disposto no número 2 do artigo anterior quando haja decisão condenatória com trânsito em julgado.

¹² Cf. Acórdão nº 03063/07 de Tribunal Central Administrativo Sul, 10 de Maio de 2012.

2. A autoridade competente ordenará a imediata execução das decisões penais que imponham ou produzam efeitos disciplinares, sem prejuízo de ser aplicada a pena que no caso couber em processo disciplinar.

Artigo 12º

(Conduta disciplinar passível de ser considerada infração penal)

Sempre que em processo disciplinar se apure a existência de infração que seja também punível nos termos da lei penal, far-se-á obrigatoriamente comunicação ao agente do Ministério Público competente para a instauração do respectivo processo penal.

Artigo 13º

(Aplicação supletiva dos princípios penais)

Nos casos omissos observar-se-ão as regras do direito e do processo penais que se harmonizem com o processo disciplinar.

CAPÍTULO II

Elenco das penas disciplinares

Artigo 14º

(Escala das penas)

1. As penas aplicáveis aos agentes abrangidos no âmbito do presente Estatuto pelas infrações disciplinares que cometerem são:

- a) Censura escrita;
- b) Multa;
- c) Suspensão;
- d) Inatividade;
- e) Aposentação compulsiva;
- f) Demissão.

2. Ao pessoal dirigente e equiparado poderá ainda ser aplicada a pena de cessação da comissão de serviço.

ANOTAÇÃO

No Código Laboral, as penas aplicáveis são as seguintes: admoestação escrita; multa graduada até 6 dias do montante da retribuição; suspensão do trabalho com perda de retribuição até 30 dias; suspensão do trabalho com perda de retribuição de 30 a 90 dias; despedimento com justa causa (cf. artº 374º do CÓDIGO LABORAL).

Artigo 15º

(Registo e publicidade)

1. As penas são sempre registadas no processo individual dos agentes.
2. Serão objecto de publicação no Boletim Oficial as penas de aposentação compulsiva e de demissão.

ANOTAÇÃO

O princípio do registo das penas está igualmente consagrado no CÓDIGO LABORAL (artº 391º), nos termos do qual “o empregador é obrigado a manter devidamente actualizado o registo das sanções disciplinares aplicadas aos trabalhadores ao seu serviço, de modo a permitir a todo o tempo a verificação do cumprimento das disposições legais em matéria disciplinar por parte da Direcção-Geral do Trabalho”. Acrescenta-se que, a não observância do disposto no referido artigo “constitui contra-ordenação punível” (cf. artº 391º, *in fine*).

Artigo 16º

(Caracterização das penas)

1. A pena de censura escrita consiste em mera advertência pela falta praticada
2. A pena de multa consiste na fixação de uma quantia certa que não poderá exceder o montante correspondente a vinte dias da totalidade das remunerações mensais certas e permanentes à data da notificação da decisão condenatória, excluído o abono de família.
3. As penas de suspensão e de inactividade consistem no afastamento completo do agente do serviço durante o período da pena.
4. A pena de suspensão pode ser:
 - a) De vinte e um a noventa dias;
 - b) De noventa e um a cento e vinte uns dias.
5. A pena de inactividade não pode ser inferior a seis meses nem superior a dezoito meses.
6. A pena de aposentação compulsiva consiste na imposição da passagem do agente à situação de aposentado.

7. A pena de demissão consiste no afastamento definitivo do agente do serviço, cessando o vínculo funcional.

8. A pena de cessação da comissão de serviço consiste na cessação compulsiva do exercício de cargos dirigentes ou equiparados.

Artigo 17º

(Efeitos das penas)

1. As penas disciplinares produzem unicamente os efeitos declarados na lei.

2. A pena de suspensão determina:

a) A perda, para efeitos de remuneração, antiguidade e aposentação, de tantos dias quantos tenha durado a suspensão;

b) A impossibilidade de gozar férias pelo período de um ano, contado desde o termo do cumprimento da pena, ressalvando o direito ao gozo do período de dez dias de férias para os agentes que hajam sido punidos com suspensão igual ou inferior a noventa dias.

c) A impossibilidade de promoção ou admissão a concurso durante o tempo que durar a aplicação da pena.

3. A pena de inactividade implica, para além dos efeitos consignados nas alíneas a) e b) do número 2, impossibilidade de promoção durante um ano, contado do termo do cumprimento da pena.

4. As penas de suspensão e inactividade implicam para os agentes contratados a suspensão do vínculo funcional durante o período do cumprimento da pena.

5. A aplicação das penas de suspensão e de inactividade não prejudica o direito dos agentes à assistência médica e medicamentosa de que beneficiem, nem à percepção do abono de família.

6. A pena de aposentação compulsiva importa para o agente a perda de três anos de serviço para efeitos de aposentação e a imediata desligação do serviço, mantendo-se em todo o caso o tempo mínimo necessário já adquirido para efeitos de aposentação

7. A pena de demissão importa a perda de todos os direitos do agente, salvo quanto à aposentação, nos termos e condições estabelecidos na respectiva legislação, não impossibilitando porém o agente de ser provido, decorrido que seja um prazo não inferior a cinco anos, para lugar diferente que possa ser exercido sem que o seu titular reúna as particulares condições de dignidade e de confiança que o cargo de que foi demitido exigia.

8. A pena de cessação da comissão de serviço implica o regresso do dirigente ou equiparado ao lugar a que tenha direito e a impossibilidade de nova nomeação para qualquer cargo dirigente ou equiparado pelo período de dois anos, contados da data da notificação da decisão.

Artigo 18º

Unidade e acumulação de infracções:

1. Não pode aplicar-se ao mesmo agente mais de uma pena disciplinar por cada infracção ou pelas infracções acumuladas, sem prejuízo do disposto no nº 2 do artigo 29º.

2. A acumulação dá-se quando duas ou mais infracções são cometidas na mesma ocasião ou quando uma é cometida antes de ter sido punida a anterior.

ANOTAÇÃO:

Vigora o princípio de que a cada infracção ou grupo de infracções comprovadas num processo disciplinar só é aplicável uma sanção, salvo o caso especial dos dirigentes ou equiparados, em que é aplicável a pena acessória da cessação da comissão de serviço.

Numa interpretação autêntica e contextual do conceito de acumulação de infracções, o nº 2 deste artigo esclarece que esta acumulação se verifica em duas situações, a saber: quando duas ou mais infracções são cometidas pelo mesmo agente na mesma ocasião; quando uma infracção é cometida antes de ter a anterior ter sido punida a anterior. Isto quer, interpretando a norma a contrario sensu, que, tendo um agente sido objecto de dois processos disciplinares, por infracções distintas, podem ambos ser julgados conjuntamente se a infracção comprovada no primeiro processo não tiver sido objecto de punição antes do julgamento do segundo processo. A junção de processos distintos para efeitos de um só julgamento é, do ponto de vista técnico, uma solução diferente embora afim, da apensação de processos, de que se ocupará no artigo 49º do EDAPP

Refira-se ainda que o CÓDIGO LABORAL segue o mesmo princípio da unidade e acumulação de infracções, ao proclamar, no nº 1 do artº 375º, que “a cada infracção disciplinar corresponde uma e apenas uma sanção disciplinar. Este artigo do CÓDIGO LABORAL prescreve ainda, no seu nº 2, o princípio da proporcionalidade da sanção disciplinar, ao estipular que “a sanção disciplinar deve ser proporcional à gravidade da infracção e à culpabilidade do infractor, tomando-se em consideração, nomeadamente, a personalidade deste, a antiguidade e antecedentes disciplinares, bem como a prática disciplinar da empresa e as consequências que esta tenha sofrido com a infracção”, o que é também se aplica aos funcionários públicos, como se colhe, nomeadamente, dos artºs 30º a 34º do EDAAP (cf. adiante).

Artigo 19º

(Penas aplicáveis a aposentados)

- 1, Para os agentes aposentados, a pena de multa não poderá exceder o quantitativo correspondente a dez dias de pensão de aposentação e as penas de suspensão ou inactividade serão substituídas pela perda da pensão por igual tempo, mas nunca superior a seis meses.
2. A pena de aposentação compulsiva será substituída pela perda do direito à pensão pelo período de um ano.
3. À pena de demissão aplica-se o disposto no nº 7 do artigo 17º.

ANOTAÇÃO:

De acordo com o nº 3 do artigo em apreço, aplicam-se à pena de demissão os efeitos referidos no nº 7 do artº 17º do EDAAP (ver atrás). Acrescentamos que esta pena produz os efeitos previstos no nº 3 do artº 14º do Estatuto de Aposentação e da Sobrevivência aprovado pela Lei nº 61/III/89, de 30 de Dezembro.

De notar, a este propósito, que, na legislação portuguesa, em que se inspirou o EDAAP, a aplicação da pena de demissão a aposentados implica a perda do direito à pensão por um período de 4 anos, consequência que não é acolhida no EDAAP, ou melhor, neste não se prevê a suspensão da pensão. Todavia, já na citada norma do Estatuto de Aposentação e da Pensão de Sobrevivência de Cabo Verde, se dispõe que a pena de demissão aos aposentados será substituída pela perda de pensão durante o período de 3 anos!

CAPÍTULO III

Competência disciplinar

Artº 20º

(Princípio geral)

A competência disciplinar dos superiores envolve sempre a dos seus inferiores hierárquicos dentro do serviço.

ANOTAÇÃO

Esta norma, que se refere especificamente ao poder de punição em processo disciplinar (mas o princípio é válido em relação ao poder de instauração de processo disciplinar) segue o princípio, de resto discutível, de que quem pode o mais pode o menos, ou seja, e exemplificando: um Ministro pode exercer acção disciplinar (o poder de instauração de processo e o poder de punição disciplinar) em relação a todo o pessoal de uma determinada Direcção-Geral do seu ministério, independentemente da competência disciplinar do respectivo Director-Geral.

Artigo 21º

Competência disciplinar sobre os agentes

1. A pena de censura escrita é da competência de todos os agentes em relação aos que lhes estejam subordinados.
2. A aplicação das penas de multa e de suspensão é da competência do pessoal dirigente ou equiparado.
3. A competência referida no número anterior é atribuída aos dirigentes dos serviços personalizados do Estado e de outras pessoas colectivas de direito público.
4. A aplicação das penas de inactividade, de aposentação compulsiva e de demissão é da competência exclusiva dos membros do Governo.

ANOTAÇÃO

Observe-se que a norma constante do nº 4 deve ser interpretada no sentido de que devem ressalvar-se os casos em que os serviços personalizados do Estado se rejam por leis que atribuam o poder de aplicação de pena expulsiva aos dirigentes desses organismos, como acontece, por exemplo, com institutos públicos, cujos estatutos de pessoal se filiam, normalmente, nas disposições constantes do Código Laboral. Veja-se, por exemplo, o caso da Uni-CV.

Artigo 22º

Competência disciplinar sobre os agentes da administração local)

1. A competência disciplinar sobre os agentes dos quadros privativos das autarquias locais e sobre os agentes da Administração Central afectados aos serviços das autarquias locais pertence aos respectivos órgãos executivos colegiais, salvo o disposto nos números seguintes.
2. É da competência do membro do Governo que exerce a tutela sobre as autarquias locais a aplicação das penas das alíneas d) a f) do artigo 14º aos agentes da Administração Central quando afectados nas autarquias locais.
4. Os presidentes do órgão executivo da autarquia local têm competência para aplicação das penas de censura escrita, multa e suspensão a todos os agentes ao serviço da autarquia.

ANOTAÇÃO:

As competências previstas no nº 4 do artigo 22º estão caducadas, à luz da autonomia de que gozam os órgãos das autarquias locais em matéria de gestão do respectivo pessoal

Artigo 23º

(Dever de aplicação das penas)

As autoridades com competência disciplinar fixada neste diploma devem sempre pronunciar-se sobre os processos que lhes forem submetidos, para aplicarem as penas que estiverem dentro da sua competência ou para a declinarem, se as penas propostas ou que entenderem propor, estiverem fora dela.

ANOTAÇÃO

Não pode a autoridade competente escusar-se a julgar os processos disciplinares que lhe sejam submetidos, salvo se as penas não estiverem no âmbito dessa competência, caso em que podem, em despacho fundamentado, declinar o seu pronunciamento, remetendo o processo à entidade competente para o efeito.

CAPÍTULO IV

Da aplicação e extinção das penas disciplinares

Artigo 24º

(Faltas leves)

Por faltas leves que não tragam prejuízos para os serviços ou para terceiros, será aplicável a pena de censura escrita será aplicável sempre com o objectivo do aperfeiçoamento profissional do agente.

Artigo 25º

(Negligência e má compreensão dos deveres funcionais)

1. Aos agentes que revelarem negligência ou má compreensão dos deveres funcionais será aplicada a pena de multa.
2. A pena será, nomeadamente, aplicável aos agentes que:
 - a) Não observarem as normas ou instruções na arrumação dos livros, documentos e outros objectos a seu cargo, desde que disso não resultem prejuízos para o serviço ou para terceiros;
 - b) Cometerem erros por negligência na escrituração dos livros e documentos, desde que da falta não tenha resultado prejuízo para o serviço ou para terceiros;
 - c) Deixarem de participar atempadamente às autoridades competentes as infracções disciplinares ou contra-ordenações de que tiverem conhecimento no exercício das suas funções;

- d) Violarem, pela primeira vez e sem gravidade relevante, o dever de correcção e consideração para com os superiores hierárquicas, colegas ou subordinados, ou o dever de urbanidade, respeito e prestabilidade para com os utentes dos serviços públicos;
- e) Violarem, pela primeira vez e sem gravidade relevante, o dever de atendimento prioritário a pessoas em situação de vulnerabilidade;
- f) Demonstrarem falta de zelo, pelo defeituoso cumprimento ou desconhecimento das disposições legais e regulamentares ou das ordens superiores legítimas;
- g) Deixarem atrasar, sem motivo justificado, os serviços, de modo que não sejam concluídos nos prazos que forem estabelecidos;
- h) Manifestarem falta de cuidado no tratamento e conservação dos materiais a seu cargo;
- i) Se ausentarem do local de trabalho sem licença da autoridade competente.

Artigo 26º

(Negligência grave ou grave desinteresse pelo cumprimento dos deveres profissionais)

1. Aos agentes que revelarem negligência grave e bem assim aos que demonstrarem grave desinteresse pelo cumprimento dos deveres será aplicada a pena de suspensão.
2. A pena referida no número anterior será, nomeadamente, aplicada aos agentes que:
 - a) Derem informação errada em matéria de serviço a superior hierárquico por falta de cuidado;
 - b) Desobedecerem, pela primeira vez e sem consequência graves, às ordens e instruções dos superiores hierárquicos;
 - c) Violarem, com gravidade, o dever de correcção e consideração para com os superiores hierárquicas, colegas ou subordinados, ou o dever de urbanidade, respeito e prestabilidade para com os utentes dos serviços públicos;
 - d) Violarem, com gravidade, o dever de atendimento prioritário a pessoas em situação de vulnerabilidade;
 - e) Minutarem, sem a competente autorização, requerimento ou petição de terceiro que tenha de ser informado, expedido ou resolvido pelos próprios agentes ou por superior hierárquico;
 - f) Adquirirem serviços, bens e equipamentos para o serviço público sem a observância das disposições legais aplicáveis;
 - g) Deixarem de passar dentro dos prazos legais, sem justificação, as certidões que lhes sejam requeridas;
 - h) Realizarem despesas sem a existência de receitas que garantam o seu pagamento ou não previstas nos orçamentos ou excedendo as dotações orçamentais;

- i) Assumirem compromissos financeiros ou contraírem dívidas em nome da Administração, sem a devida autorização orçamental para a execução das despesas;
- j) Manifestarem incompetência profissional de que não tenha resultado prejuízo grave para a Administração ou para terceiros;
- l) Prejudicarem gravemente o interesse da Administração e de terceiros, por falta de cuidado, nomeadamente bloqueando sem justificação e por qualquer forma o tratamento de processos a seu cargo;
- m) Derem cinco faltas seguidas ou oito interpoladas, sem justificação atendível, no mesmo ano civil;
- n) Prestarem falsas declarações relativas à justificação das faltas;
- o) Comparecerem ao serviço com indícios evidentes de ingestão de bebidas alcoólicas; em estado de embriaguez ou sob o efeito de estupefacientes ou drogas equiparadas;
- p) Reiterarem na prática de infracções previstas no artº 25º do EDAAP (as passíveis de multa)

Artigo 27º

(Incompetência e procedimento que atente gravemente contra a dignidade e o prestígio da função)

1. Aos agentes que revelarem incompetência profissional ou tiverem procedimento que atente gravemente contra a dignidade e prestígio da função será aplicada a pena de inactividade.
2. A pena referida no número anterior será, nomeadamente, aplicada aos agentes que:
 - a) Reiterarem nas infracções previstas no artº 26º do EDAAP (as passíveis de suspensão);
 - b) Provocarem distúrbios ou escândalos, no serviço ou fora dele, e, neste último caso, com grave prejuízo para o prestígio e dignidade da função que exercem;
 - c) Comparecerem ao serviço em estado de embriaguez ou sob efeito de consumo de estupefacientes ou substância psicotrópica;
 - d) Utilizarem, para fins particulares, das prerrogativas e facilidades concedidas por motivo de serviço público e dos documentos, equipamentos e outros objectos destinados ao serviço;
 - e) Exercerem por si ou por interposta pessoa actividades privadas sem prévia participação e autorização do superior hierárquico, quando necessárias;
 - f) Demonstrarem falta de conhecimento de normas essenciais reguladoras do serviço, da qual haja resultado prejuízo para a Administração ou para terceiros;
 - g) Revelarem factos sujeitos a sigilo profissional, quando não resultem prejuízo para a Administração ou para terceiros;

- h) Dispensarem tratamento de favor a determinada pessoa, empresa ou organização;
- i) Não punirem ou não participarem infracções disciplinares ou contra-ordenações sociais de que tenham conhecimento no exercício das suas funções, por motivo de promessa ou dádiva;
- j) Agredirem, injuriarem ou desrespeitarem gravemente o subordinado fora do serviço;
- l) Comparticiparem em oferta ou negociais de emprego público;
- m) Prestarem falsas declarações em processo disciplinar relativamente a matérias em que não sejam arguidos ou fizerem, com má fé, participações ou declarações com o intuito de beneficiarem superior hierárquico, colega ou subordinado;
- n) Derem oito faltas seguidas ou doze interpoladas, sem justificação atendível, no mesmo ano civil.

Artigo 28º

(Inviabilização da manutenção da relação funcional)

1. Aos agentes que cometerem infracções que inviabilizem a relação funcional aplicar-se-ão as penas de aposentação compulsiva ou de demissão
2. As penas referidas no número anterior serão, nomeadamente, aplicadas aos agentes que:
 - a) Desobedecerem, com escândalo público, às ordens superiores
 - b) Agredirem, injuriarem ou desrespeitarem grave ou reiteradamente o superior hierárquico, o colega ou o subordinado em serviço ou por causa dele;
 - c) Receberem fundos, cobrarem receitas ou recolherem verbas de que, sem justificação, não prestem contas nos prazos legais;
 - d) Violarem, culpa grave ou dolo, o dever de imparcialidade e de apartidarismo no exercício das suas funções;
 - e) Exercerem, salvo nos casos permitidos por lei, por si ou por interposta pessoa, actividades privadas, depois de ter sido reconhecida, em despacho fundamentado do dirigente do serviço, a incompatibilidade entre essa actividade e os deveres funcionais, legalmente estabelecidos;
 - f) Reiteradamente usarem ou permitirem o uso por outrem, para fins diferentes daquele a que se destinem, de quaisquer serviços, bens ou equipamentos pertencentes à Administração, cuja posse ou utilização lhes esteja confiada;
 - g) Solicitarem ou aceitarem, directa ou indirectamente, gratificações ou participação em lucros, por virtude de actos da função ou do posto que ocupam, ainda que sem o fim de acelerar ou retardar qualquer serviço, decisão ou expediente;
 - h) Apropriarem-se indevidamente do património do serviço;
 - i) Praticarem actos de grave insubordinação ou indisciplina ou incitarem à sua prática;

- j) Praticarem qualquer acto gravemente ofensivo da Constituição, dos símbolos nacionais, das instituições da República e dos seus legítimos interesses, ou que viole os superiores interesses do Estado em matéria de relações internacionais;
- l) Derem doze faltas seguidas ou quinze interpoladas, sem justificação atendível, no mesmo ano civil.
- m) Demonstrarem intolerável falta de assiduidade ao serviço público, provada com o facto de haverem dado, sem justificação atendível, um total de vinte e cinco faltas interpoladas em vinte e quatro meses de serviço;
- n) Violarem segredo profissional ou cometerem inconfidências de que resultem graves prejuízos materiais ou morais para a Administração ou para terceiros;
- o) Forem encontrados em alcance ou desvios de dinheiro público;
- p) Manifestarem, reiteradamente, incompetência profissional susceptível de causar graves prejuízos ao serviço;
- q) Com intenção de obterem para si ou para terceiro benefício económico ilícito, lesarem, em negócio jurídico ou por mero acto material, designadamente pela destruição, adulteração ou extravio de documentos, os interesses patrimoniais que, no todo ou em parte, lhes cumpre administrar, fiscalizar, defender ou realizar;
- r) Reiterarem na prática de infracções previstas no artigo 27º.

3. A pena de aposentação compulsiva só será aplicada se verificarem os requisitos exigidos pela legislação sobre a aposentação, com dispensa do requisito da incapacidade física, fora desses casos aplicando-se a pena de demissão.

Artigo 29º

(Cessação da comissão de serviço)

- 1.– A pena de cessação da comissão de serviço será aplicada ao pessoal dirigente ou equiparado e aos demais titulares de altos cargos públicos que:
- a) Com violação dos deveres da função, se abstenham de agir em situação em que a sua acção se impunha;
 - b) Não procedam disciplinarmente contra os agentes seus subordinados pelas infracções de que tenham conhecimento;
 - c) Não participem criminalmente infracção disciplinar que revista carácter penal de que tenham conhecimento no exercício das suas funções;
 - d) Com violação grave do dever de imparcialidade e isenção, façam discriminação na atribuição de emprego público ou na atribuição ou distribuição de bens, serviços ou prestações públicos;

- e) Violam gravemente as incompatibilidades e vedações de actividade estabelecidas por lei;
 - f) Violam, gravemente, os deveres de lealdade institucional, de rigoroso apartidarismo político no exercício de funções e de sigilo profissional;
 - h) Praticam actos que indiciem o peculato de uso, a infidelidade administrativa, a gestão ruínosa ou outras ilegalidades ou irregularidades graves;
 - i) Autorizem, informem favoravelmente ou emitam informação relativamente à admissão ou permanência de pessoal em contravenção das normas reguladoras da admissão na função pública.
2. A pena de cessação da comissão de serviço será sempre aplicada acessoriamente por qualquer infracção punida com pena igual ou superior à de multa, cometida por dirigente ou equiparado.

ANOTAÇÃO

A pena de cessação da comissão de serviço não deve confundir-se com o acto administrativo (Resolução ou despacho) que dá por finda a comissão de serviço de dirigentes ou equiparados, o que pode acontecer tanto a pedido do dirigente ou iniciativa (conveniência) da Administração.

Por outro lado, salienta-se a natureza acessória desta pena, isto é, o facto de ela se aplicar concomitantemente com outra pena (igual ou superior à de multa) aplicada, em processo disciplinar, a um dirigente.

O facto de apenas a sanção de censura escrita não implicar a aplicação da pena acessória de cessão da comissão de serviço reside no facto de a censura ser uma sanção de natureza essencialmente moral ou pedagógica, que serve de advertência para a não repetição da conduta (infracção leve) sancionada.

O facto de já uma pena de multa implicar a aplicação da cessação da comissão de serviço justifica-se pela necessidade de o cargo dirigente exigir do seu titular qualidades de prestígio e autoridade moral, entre outras, que ficam seriamente afectadas quando o dirigente é sancionado com pena de multa.

Artigo 30º

(Medida e graduação das penas)

Para efeitos de graduação das penas atender-se-á à natureza do serviço, à categoria do agente, ao grau de culpa, à sua personalidade e a todas as circunstâncias em que a infracção tiver sido cometida que militem contra ou a favor do arguido.

ANOTAÇÃO:

A ratio deste artigo consiste na necessidade de se assegurar a justiça disciplinar através do princípio da equidade, dando-se tratamento diferenciado a situações diferenciadas que o justifiquem. No entanto, são necessárias as devidas cautelas na aplicação da norma, de modo a não se cair numa discricionariedade excessiva, que ponha em causa o próprio princípio da justiça, enquanto valor essencial do direito disciplinar.

Artigo 31º

(Circunstâncias atenuantes)

Atenuam a responsabilidade disciplinar do agente, designadamente:

1. A prestação de serviços relevantes ao Povo e ao Estado de Cabo Verde;
2. A prestação de mais de dez anos de serviço com exemplar comportamento e zelo;
3. A confissão espontânea da infração;
4. A provocação;
5. A intenção de evitar um mal ou de produzir um mal menor;
6. O medo vencível;
7. O acatamento de boa fé de ordem de superior hierárquico, nos casos em que não fosse devida obediência;
8. A concordância de autoridade superior;
9. A reduzida responsabilidade do cargo e a inexperiência do agente;
10. O bom comportamento anterior;
11. Os diminutos efeitos que a falta tenha produzido em relação à Administração ou a terceiros.

ANOTAÇÃO:

As circunstâncias atenuantes da responsabilidade disciplinar não implicam a diferente qualificação da infração e do tipo de pena aplicável, influenciando, sim, na graduação da mesma pena, que tende a aproximar-se mais do limite mínimo.

Artigo 32º

(Circunstâncias agravantes)

1. São circunstâncias agravantes da infração disciplinar:
 - a) A vontade determinada de, pela conduta seguida, produzir resultados prejudiciais ao serviço público, ao interesse geral ou a terceiros, independentemente de estes se verificarem;

- b) A produção efectiva de resultados prejudiciais ao serviço público, ao interesse geral ou a terceiros, nos casos em que o agente pudesse prever essa consequência como efeito necessário da sua conduta;
 - c) A premeditação;
 - d) O conluio com outros indivíduos para a prática da infracção;
 - e) O facto de ser cometida durante o cumprimento de pena disciplinar ou enquanto decorrer o período de suspensão da pena;
 - f) A reincidência;
 - g) A acumulação de infracções;
 - h) A responsabilidade do cargo e o nível intelectual do infractor;
 - i) A advertência por outro agente de que o acto constitui infracção;
 - j) A intenção dolosa.
2. A premeditação consiste no desígnio formado 24 horas antes, pelo menos, da prática da infracção.
3. A reincidência dá-se quando a infracção é cometida antes de decorrido um ano sobre o dia em que tiver findado o cumprimento da pena imposta por virtude de infracção anterior.

ANOTAÇÃO

Como as atenuantes, as circunstâncias agravantes da responsabilidade disciplinar não implicam a diferente qualificação da infracção e do tipo de pena aplicável. Todavia, e ao contrário daquelas, influem na graduação da pena no sentido da aproximação do limite máximo da mesma

Artigo 34º

(Suspensão das penas)¹³

1. As penas disciplinares de multa e de suspensão podem ser suspensas, ponderados o grau de culpabilidade e o comportamento do arguido, bem como as circunstâncias da infracção.
2. O tempo de suspensão não será inferior a um ano nem superior a três, contando-se estes prazos desde a data da notificação ao arguido da respectiva decisão.
3. Relativamente à censura por escrito, poder-se-á, atendendo os elementos referidos no nº 1, suspender o registo respectivo.

¹³ Por lapso evidente, não aparece na numeração dos artigos do EDAP, o artº 33º.

4. A suspensão caducará se o agente vier a ser, no seu decurso, punido novamente em virtude de processo disciplinar.

ANOTAÇÃO

Em processo disciplinar, as penas suspensas só podem ser as de censura, multa e suspensão, por aplicáveis a infracções menos graves, estando interdita a suspensão das demais penas.

Muito discutível, por razões óbvias, é a possibilidade de suspensão de penas quando aplicadas a dirigentes, não porque a lei o impeça (e não o impede), mas devido ao estatuto do dirigente que, como se referiu atrás, não se compagina com situações que possam fragilizar ou pôr em causa, de forma eventualmente irremediável, a sua autoridade e prestígio.

Artigo 35º

(Extinção das penas disciplinares)

1. As penas disciplinares extinguem-se:

- a) Pelo cumprimento;
- b) Pela caducidade da punição condicional;
- c) Pela revogação da decisão punitiva;
- d) Pela revisão do processo disciplinar;
- e) Pela amnistia;
- f) Pelo indulto ou comutação da pena;
- g) Pela reabilitação;
- h) Pela prescrição;
- i) Pela morte do infractor.

2. As penas disciplinares prescrevem nos prazos seguintes, contados da data em que a decisão se tornou irrecorrível:

- a) Seis meses, para as penas de censura escrita e de multa;
- b) Três anos, para as penas de suspensão e de inactividade;
- c) Cinco anos, para as penas de aposentação compulsiva e de demissão.

3. A amnistia extingue a pena mas não destrói os efeitos já produzidos pela aplicação da pena e deve ser averbada no processo individual do arguido.

ANOTAÇÃO

Caducidade é a decadência de direitos, o fim do prazo para se exercitar direitos. No caso em apreço, a perda de direitos verifica-se com a verificação da condição constante da decisão punitiva.

Punição condicional é aquela que resulta, essencialmente, da suspensão das penas. Se, durante a suspensão da pena, não se verifica a condição para a aplicação efectiva da pena (ou seja, se o agente não vier a ser condenado novamente em processo disciplinar durante o período da suspensão da pena), caduca a punição condicional, o que quer dizer que o agente já não pode ser obrigado a cumprir a pena suspensa.

Revogação é a anulação de um acto administrativo (no caso, uma decisão punitiva)

A amnistia consiste em extinguir uma pena (no caso, disciplinar), fazendo desaparecer os respectivos efeitos para o futuro, mas não já produzidos. Em Cabo Verde, a amnistia é prerrogativa exclusiva da Assembleia Nacional, que pode concedê-la por lei. Note-se que a amnistia extingue a pena mas não elimina os efeitos já produzidos pela aplicação da pena.

O indulto é o perdão da pena. Compete, em Cabo Verde, ao Presidente da República concedê-lo. Quando o indulto é um perdão parcial da pena ou, melhor, a substituição de uma pena por outra menos gravosa, está-se perante uma comutação da pena.

CAPÍTULO IV

Processo disciplinar

Artigo 36º

(Características do processo disciplinar)

O processo disciplinar é sumário, não depende de formalidades especiais e deve ser conduzido de modo a levar rapidamente ao apuramento da verdade, dispensando-se tudo o que for inútil, impertinente ou dilatatório.

ANOTAÇÃO

O carácter sumário do processo sumário salienta o propósito de se concluir, com a celeridade necessária, a instrução e o julgamento do processo, sem prejuízo, obviamente, das garantias de defesa do arguido e da consecução do desiderato de obtenção da prova material. Não impondo a lei formulários de instrução do processo disciplinar, nada impede, porém, que se adoptem formulários, desde estes se cinjam ao essencial, evitando a burocratização excessiva da acção disciplinar. Alerta-se, todavia, para os riscos de um simplicismo exagerado no processo, que pode levar, inclusive, a erros graves de instrução e julgamento e, conseqüentemente, à nulidade ou à anulabilidade do processo disciplinar.

Artigo 37º

(Formas de processo)

1. O processo disciplinar pode ser comum ou especial.
2. O processo especial aplica-se aos casos expressamente designados na lei e o processo comum corresponde à regra geral, seguindo-se em todos os casos a que não corresponda processo especial.
3. Os processos especiais regulam-se pelas disposições que lhes são próprias e, na parte nelas não previstas, pelas disposições respeitantes ao processo comum.

ANOTAÇÃO

Em relação aos processos especiais, vejam-se, mais adiante, os artºs 78º a 82º do EDAAP.

A relação entre o processo comum e o processo especial obedece aos mesmos princípios da correlação entre a lei geral e a lei especial: as normas do processo especial prevalecem sobre as do processo comum; na falta de normas do processo especial para a instrução e o julgamento do mesmo processo, aplicam-se supletivamente as normas do processo comum.

Na legislação portuguesa em que se inspirou o EDAP constam as seguintes normas que, ainda que não expressamente consagradas neste último, são aplicáveis aos processos disciplinares em Cabo Verde:

- “Nos casos omissos, pode o instrutor adoptar as providências que se afigurarem convenientes para descoberta da verdade, em conformidade com os princípios gerais de direito processual penal.
- “A forma dos actos, quando não esteja expressamente regulada na lei, ajustar-se-á ao fim que se tem em vista e limitar-se-á ao indispensável para atingir essa finalidade.
- “O instrutor poderá ordenar, oficiosamente, as diligências e os actos necessários à descoberta da verdade material”.

Artigo 38º

(Constituição de defensor)

O arguido poderá, nos termos gerais de direito e em qualquer fase do processo, constituir defensor, o qual poderá assistir à audição do seu constituinte.

ANOTAÇÃO

O arguido tem a faculdade de constituir um defensor, em regra advogado, com a possibilidade de este, devidamente mandatado, intervir em qualquer fase do processo, ou seja, a partir do momento em que é o arguido notificado da instauração do processo.

Nesta matéria, importa salientar que o defensor deve estar legitimado, legalmente, para o efeito, pelo que, em caso de dúvida, deverá exigir-se ao advogado prova de que exerce legalmente a profissão.

Artigo 39º

(Natureza secreta do processo)

1. O processo disciplinar é de natureza secreta até à acusação, podendo, contudo, ser facultado o seu exame ao arguido, sob condição de não divulgar o seu conteúdo.
2. O indeferimento do pedido de exame do processo deve ser fundamentado e comunicado ao arguido no prazo de cinco dias.
3. Só será permitida a passagem de certidões de peças do processo disciplinar quando destinadas à defesa de legítimos interesses e em face de requerimento, especificando o fim a que se destinam, podendo ser proibida a sua publicação.
4. As certidões referidas a que se refere o número anterior somente podem ser autorizadas pela entidade que dirigir a investigação, até à sua conclusão.
5. Ao arguido que divulgar matéria processual, em violação das regras definidas no artigo em apreço, será instaurado, por esse facto, novo processo disciplinar.

ANOTAÇÃO

A natureza secreta do processo disciplinar tem as excepções referidas no artigo em apreço e no antecedente

Artigo 40º

(Obrigatoriedade de processo disciplinar)

1. A aplicação das penas de multa ou superior é sempre precedida do apuramento dos factos em processo disciplinar.
2. A pena de censura escrita será aplicada sem dependência de processo, mas com audiência e defesa do arguido.

ANOTAÇÃO

Se a pena de censura pode ser aplicada sem a instauração e instrução de um processo, mas, em todo o caso, com a audiência e defesa do arguido, só impropriamente se poderá falar da possibilidade de não haver processo como condição para a sua apreciação. O que acontece é que

este será um processo sumaríssimo, sem formalidades especiais, podendo a audiência traduzir-se em declaração oral, vertida ou não em acta, e a defesa do arguido fazer-se durante a audiência, sem prejuízo de, também, pretender defender-se por escrito e assistido por advogado.

Por outro lado, nem sempre se pode, aprioristicamente, saber se a um arguido ou co-arguido será aplicável a pena de censura. Este juízo poderá resultar de um processo eventualmente complexo, do qual se concluirá pela natureza leve (e meramente censurável) da conduta de um ou mais arguidos.

Artigo 41º

(Competência para instauração do processo)

São competentes para instaurar processo disciplinar contra os respectivos subordinados:

- a) Os membros do Governo;
- b) Os órgãos executivos das autarquias locais;
- c) Os funcionários ou agentes de referência não inferior a 9 ou equiparada.

ANOTAÇÃO

Faz-se notar que leis especiais podem conferir a outras entidades o poder de instaurar processo disciplinar. É o que acontece com o Estatuto de Pessoal Docente dos estabelecimentos públicos de ensino não superior.

Acresce que, em Cabo Verde, as Leis Orgânicas do Ministério da Educação têm atribuído à Inspeção-Geral da Educação (IGE) o poder de exercer a acção disciplinar, o que quer dizer que, além das entidades referidas no artigo, a IGE pode instaurar processo disciplinar por factos que indiciem a prática de infracções disciplinares e de que tomar conhecimento no exercício das suas funções. Entendemos, contudo, que esta faculdade deve ser exercida como ultima ração, para evitar que fiquem sem consequência comportamentos ilícitos de que a IGE tomar conhecimento. Em princípio, pode a IGE notificar às entidades competentes os factos indiciadores de infracção de que tiver conhecimento, para efeitos de instauração dos respectivos processos.

Artigo 42º

(Processo contra agente em exercício de cargos por acumulação ou inerência de funções)

1. Quando um agente desempenhar funções em vários ministérios, serviços públicos ou municípios, por acumulação ou inerência e, em qualquer deles, lhe for instaurado processo disciplinar, será o facto imediatamente comunicado aos outros, procedendo-se de igual modo em relação à decisão final proferida.

2. Se antes do julgamento do processo forem instaurados novos processos disciplinares ao mesmo agente noutros ministérios, serviços ou municípios, serão todos eles apensos ao primeiro, ficando a sua instrução e relatório final a cargo do instrutor do processo mais antigo.

ANOTAÇÃO

Veja-se, a propósito do nº 2 do artigo em apreço, o disposto no artigo 49º do EDAAP, que regula a apensação de processos.

Artigo 43º

(Nulidades)

1. É insuprível a nulidade resultante da falta de acusação escrita ao arguido, deduzida nos termos previstos no artigo 61º.

2. A nulidade resultante da falta de competência para a aplicação da pena é sanada por despacho da autoridade competente para impô-la.

3. As restantes nulidades consideram-se supridas se não forem reclamadas pelo arguido até à decisão final.

ANOTAÇÃO

Segundo o artigo 389º do CÓDIGO LABORAL, “o processo disciplinar é nulo:

a) Por violação das garantias de defesa;

b) Quando não tenha sido realizada uma diligência de prova requerida pelo trabalhador, nomeadamente quando não tenham sido ouvidas as testemunhas por ele indicadas para esclarecimento dos factos de que vinha acusado;

c) Quando a decisão punitiva não tenha sido comunicada ao trabalhador, nos termos prescritos neste Código”.

O artigo seguinte do Código regula a nulidade das sanções disciplinares, dispondo o seguinte (i) “a inexistência dos pressupostos de facto invocados e a inexistência ou a nulidade de processo disciplinar determinam a nulidade da sanção disciplinar aplicada”; (ii) “quando a sanção disciplinar for, pela sua gravidade, manifestamente desajustada à infracção cometida, tendo em

conta o disposto no artigo 380º” (que regula a instrução do processo), “será anulada e substituída por outra que tenha, segundo critérios de justiça e razoabilidade, como mais adequada”

Em relação ao número 1 do artigo em apreço, importa realçar a gravidade da falta de acusação escrita em processo disciplinar, porquanto viola o direito de defesa, constitucional e legalmente garantido. Mesmo que, na fase de instrução preparatória, o agente tenha declarado ou mesmo confessado os factos que lhe são imputados, deve fazer-se a acusação. Uma decisão que se basear na falta de acusação está ferida de nulidade. Cabe, contudo, referir que o julgador do processo disciplinar pode, em face da constatação da falta de acusação, pode devolver o processo para o suprimento de tal diligência e de outras que com ela se correlacionam, para ulterior decisão. Os óbices a esta solução podem ter a ver com a caducidade do prazo para a conclusão do processo e a prescrição da responsabilidade disciplinar.

Artigo 44º

(Recursos hierárquicos de decisão que recuse a realização de diligências)

1. Do despacho que indefira o pedido de quaisquer diligências probatórias cabe recurso hierárquico para o dirigente do serviço por onde corre o processo, a interpor no prazo de três dias úteis.
2. O recurso subirá imediatamente, nos próprios autos, considerando-se procedente se, no prazo de dez dias, não for proferida decisão.
3. A decisão que negue provimento ao recurso só pode ser impugnada no recurso interposto da decisão final.

ANOTAÇÃO

As soluções prevista no nº 2, nomeadamente a o deferimento tácito da petição de recurso, visa reduzir a morosidade processual, levando a que a entidade competente se pronuncie em prazo razoável sobre os recursos de actos interlocutórios que lhe sejam submetidos no âmbito do processo disciplinar.

Tratando-se de decisão sobre actos interlocutórios do processo disciplinar (recusa de diligências de prova) e, como tal, passível de ser apreciada na decisão final, a irrecorribilidade da decisão que negue a procedência do recurso (ver nº 4) justifica-se, posto que, caso a decisão final não acolha a pretensão do arguido, este poderá sempre interpor recurso hierárquico ou contencioso.

Artigo 45º

(Admissão a concurso e mudança de situação do arguido)

Será admitido a provas de concurso o agente arguido em processo disciplinar que tenha direito a ele concorrer, ainda que preventivamente suspenso, mas as provas do concurso serão anuladas se vier a ser imposta pena que tenha o efeito de fazer perder ao candidato a antiguidade necessária para admissão ao concurso.

ANOTAÇÃO

A mesma doutrina, resultante da aplicação da norma em apreço, deverá ser observada nos demais casos em que estiver em perspectiva o desenvolvimento profissional do funcionário ou agente, designadamente a progressão, ou a mudança de estatuto funcional, como por exemplo, a aposentação.

Artigo 46º

(Isenção de custas e selos)

Nos processos disciplinares, bem como nos de meras averiguações, de inquérito, de sindicância e de revisão não são devidos custas e selos.

Processo disciplinar comum

Artigo 47º

(Participação)

1. Todos os que tiverem conhecimento que um agente praticou infracção disciplinar poderão participá-la a qualquer superior hierárquico do arguido.
2. Os agentes devem participar infracção disciplinar de que tenham conhecimento no exercício das suas funções ou instaurar o respectivo processo disciplinar, quando para tal tenham competência.
3. As participações ou queixas serão imediatamente remetidas à entidade competente para instaurar o processo disciplinar, se a entidade que as tiver recebido não possuir tal competência.
4. As participações ou queixas verbais serão sempre reduzidas a auto pelo agente que as receber.
5. Quaisquer participações ou queixas referirão a infracção com todas as circunstâncias conhecidas, mencionado, sempre que isso for possível, os nomes dos presumíveis culpados.

ANOTAÇÃO

Note-se que a obrigatoriedade de participação de infração disciplinar ou de instaurar processo de disciplinar de que o agente tomar conhecimento, quando competente para tal, é de suma relevância, tanto mais que o seu incumprimento (encobrimento) constitui infração disciplinar grave, por violação do disposto na alínea n) do artigo 3º do EDAAP, punível com inactividade (cf. alínea l) do artigo 27º), ou mesmo com sanção mais grave, em caso de violação reiterada (ver alínea r) do nº 2 do artigo 28º).

Artigo 48º

(Início e termo da instrução)

1. A instrução do processo disciplinar deve iniciar-se no prazo máximo de três dias úteis, contados da data da notificação ao instrutor do despacho que o nomeou, e ultimar-se no prazo de trinta dias, prorrogável uma única vez, por um período não superior a 30 dias, a fixar por despacho da entidade que o mandou instaurar, sob proposta fundamentada do instrutor, nos casos de grande complexidade.
2. Na falta de fixação expressa, o prazo de prorrogação considera-se de quinze dias.
3. Os prazos de prorrogação referidos nos números anteriores só podem ser excedidos a requerimento do arguido.
4. O instrutor deve informar a entidade que o tiver nomeado, bem como o arguido e o participante, da data em que der início à instrução do processo.

Artigo 49º

(Apensação do processo)

1. Para todas as infrações cometidas por um agente será organizado um só processo.
2. Sempre que haja vários processos disciplinares pendentes contra o mesmo agente, deverá fazer-se a apensação de todos ao da infração mais grave e, no caso de a gravidade ser a mesma, ao mais antigo, para apreciação conjunta.

Artigo 50º

(Despacho liminar)

1. Logo que seja recebido auto, participação ou queixa, deve a entidade competente para instaurar processo disciplinar decidir se há lugar ou não a procedimento disciplinar.

2. Se a autoridade referida no número anterior entender que não há lugar a procedimento disciplinar, mandará arquivar o auto, participação ou queixa. Se entender que há lugar a procedimento disciplinar, mandará instaurar processo disciplinar.
3. No caso de não ter competência para a aplicação da pena e entender a entidade referida nos números anteriores que não há lugar a procedimento disciplinar, submeterá o assunto a decisão da entidade competente.
4. O despacho que manda arquivar o processo disciplinar será notificado ao arquivado e ao queixoso que o requeira.

ANOTAÇÃO:

Por instauração do processo disciplinar deve entender-se a decisão do órgão ou entidade hierarquicamente competente, nos termos da lei, para responsabilizar um agente a quem é imputada conduta violadora de um ou mais deveres funcionais.

À instauração do processo segue-se a sua instrução, que consiste num conjunto de diligências de obtenção de prova para acusar ou ilibar o presumível infractor e, sendo o caso, fundamentar a proposição de penas disciplinares.

Artigo 51º

(Nomeação do instrutor)

1. A entidade que instaurar processo disciplinar deve nomear um instrutor, o qual que pode ser escolhido:
 - a) De entre os agentes do mesmo serviço, de referência superior à do arguido;
 - b) De entre agentes pertencentes a serviços diferentes do arguido, de referência igual ou superior à dele, requisitado, destacado ou deslocado para o efeito; ou
 - c) De fora da Administração Pública, mediante contrato de prestação de serviço.
2. Na falta ou impossibilidade de nomeação do instrutor pela entidade que instaurar o processo disciplinar, poderão fazê-lo, supletivamente, o dirigente do serviço do arguido e o membro do Governo ou órgão executivo autárquico que sobre ele superintenda.
3. A escolha do instrutor nos termos das alíneas b) e c) do nº 1 compete ao membro do Governo ou órgão executivo autárquico superintenda sobre o serviço do arguido, podendo delegar no dirigente desse serviço.
4. O instrutor pode escolher secretário da sua confiança, cuja designação compete à entidade que instaurou o processo, e bem assim requisitar a colaboração de técnicos.

ANOTAÇÃO

Como se anotou acima, o disposto neste artigo não põe em causa os poderes de instauração e instrução do processo disciplinar cometidos, por leis especiais, a outras entidades (IGE, órgãos de gestão de escolas, etc.).

Artigo 52º

(Prevalência das funções de instrutor)

As funções de instrutor preferem a quaisquer outras que o agente tenha a seu cargo, podendo determinar-se, quando tal seja exigido pela natureza e complexidade do processo, que aquele fique exclusivamente adstrito à função de instrução.

Artigo 53º

(Providências cautelares)

O instrutor do processo disciplinar tomará as providências adequadas para que não possa alterar-se o estado dos factos e dos documentos ou livros em que tiver sido descoberta qualquer irregularidade, nem subtrair-se as provas desta.

Artigo 54º

(Impedimentos do instrutor)

1. Nenhum agente poderá funcionar como instrutor no processo disciplina:

- a) Quando tiver sido directamente ofendido pela infracção;
- b) Quando tiver tido intervenção no processo como perito ou defensor;
- c) Quando tiver deposto ou tiver de depor no processo como testemunha.

2. Os impedimentos devem ser declarados officiosamente pelo instrutor ou deduzidos pelo arguido, em qualquer altura do processo e até à decisão final.

3. Declarado ou deduzido o impedimento, o processo deve subir à entidade que tiver mandando instaurar o processo disciplinar, a qual decidirá, em despacho fundamentado, no prazo de cinco dias.

Artigo 55º

(Suspeição do instrutor)

1. O arguido e o participante poderão deduzir a suspeição do instrutor do processo disciplinar com qualquer dos fundamentos seguintes:

- a) Se o instrutor tiver sido directa ou indirectamente atingido pela infracção;
 - b) Se o instrutor for parente na linha recta ou até ao terceiro grau da linha colateral ou cônjuge do arguido ou do participante, ou de qualquer agente ou particular ofendido, ou de alguém que com o referido viva em economia comum;
 - c) Se houver inimidade grave ou grande intimidade entre o arguido e o instrutor, ou entre este e o participante ou ofendido.
 - c) Quando estiver pendente em tribunal processo criminal ou civil em que o instrutor e o arguido ou o participante sejam partes;
 - d) Se o instrutor for credor ou devedor do arguido ou do participante.
2. A suspeição deverá ser deduzida no prazo de cinco dias a contar da data em o arguido ou o participante tiverem conhecimento do fundamento da suspeição.
3. Aplica-se à suspeição o disposto no nº 3 do artigo anterior.

ANOTAÇÃO

Quer os incidentes de impedimento quer os de suspeição visam assegurar que o processo disciplinar decorra com rigor, objectividade, transparência e com as devidas garantias de imparcialidade, de modo a que não fique prejudicada a justiça disciplinar.

O impedimento é uma circunstância que obsta à intervenção do instrutor por ele, de uma fora ou outra, fazer parte do processo e nele tem interesse, que pode colidir com o do arguido.

A suspeição é uma circunstância que, em princípio, inibe a intervenção do instrutor com fundamento na sua relação de afectividade ou inimidade com o arguido e ou outros intervenientes no processo ou a outras controvérsias estranhas ao processo disciplinar mas susceptíveis de afectar a imparcialidade na condução mesmo.

Enquanto o impedimento pode ser suscitado pelo próprio instrutor e pelo arguido, já no caso da suspeição, a lei não prevê a declaração de suspeição por parte do próprio instrutor, concedendo tal prerrogativa apenas ao arguido e ao participante. Entendemos que, não obstante, o instrutor que se encontrar abrangido por qualquer das circunstâncias referidas no nº 1 do artigo em apreço, ele deve requerer a sua substituição, declarando-se impedido ou passível de suspeição.

Artigo 56º

(Suspensão preventiva)

1. O agente arguido em processo disciplinar pode, sob proposta devidamente fundamentada da entidade que instaurar o processo disciplinar ou do instrutor, ser preventivamente suspenso do serviço por despacho do membro do Governo ou do órgão executivo autárquico competente, sem

perda do vencimento, ou com perda de vencimento de exercício, enquanto durar a instrução e até à decisão final, mas nunca por prazo superior a noventa dias, sempre que a sua presença se revele inconveniente para o serviço ou para o apuramento da verdade.

2. A suspensão preventiva só poderá ter lugar em caso de infracção punível com pena de suspensão ou superior.

3. A perda do vencimento de exercício durante a suspensão preventiva será reparada ou levada em conta na decisão final do processo.

4. A suspensão preventiva com violação do disposto no número 1 é susceptível de impugnação contenciosa pelo arguido.

ANOTAÇÃO

Quando a presença do arguido se revelar inconveniente para o serviço ou para o apuramento da verdade, ele pode ser suspenso preventivamente sem perda de vencimento de categoria (5/6), devendo a perda do vencimento de exercício (1/6) ser reparada ou levada em conta na decisão final do processo.

A manutenção do vencimento justifica-se em nome do princípio segundo o qual todo o arguido goza da presunção da inocência até que seja condenado, mediante um processo justo. Daí que a uma eventual perda de remuneração, durante o andamento do processo, constitua uma sanção sem causa (sem processo), o que seria de todo ilegal e inconstitucional.

Quanto à perda do vencimento de exercício, ainda que reparada *a posteriori* ou tomada em conta na decisão punitiva, embora menos gravosa que uma perda do vencimento de categoria, não deixa de ser problemática, em termos da sua constitucionalidade, mormente se o arguido vier a ser absolvido. Nem se diga que, durante o período da suspensão, ele não exerceu funções, posto que, obviamente, o seu afastamento foi involuntário, não podendo imputar-se-lhe qualquer responsabilidade por esse facto.

Entendemos, de resto, que a solução prevista no artigo 370º do CÓDIGO LABORAL é mais adequada. Assim, diz esta norma:

“1. Durante a instrução do processo disciplinar, o empregador pode suspender preventivamente o trabalhador do exercício das suas funções, sem perda de retribuição, quando a presença deste for manifestamente inconveniente para a instrução do processo ou possa causar perturbações graves no funcionamento do serviço.

2. A suspensão preventiva ilegal ou determinada com o objectivo de desonrar o trabalhador confere a este o direito a ser indemnizado pelo triplo da retribuição a que teria direito se, durante o período de suspensão, estivesse efectivamente ao serviço, sem prejuízo de outras sanções previstas na lei”.

(Instrução do processo)

1. O processo disciplinar terá como peças instrutórias obrigatórias:

- a) O despacho que mandou instaurar o processo, se não tiver sido proferido directamente sobre qualquer das peças referidas em b);
- b) A participação, queixa, auto, ofício, documento ou processo¹⁴ com base no qual foi proferido o despacho referido em a);
- c) O certificado do registo biográfico e disciplinar do arguido.

2. O instrutor procederá à investigação dos factos e circunstâncias do caso, podendo, sempre que o julgar conveniente, ouvir em declarações o participante, o arguido, testemunhas e declarantes, acareá-los e promover exames e quaisquer diligências que possam esclarecer a verdade.

3. Durante a fase de investigação ou instrução preparatória, poderão o participante e o arguido solicitar ao instrutor que realize ou promova diligências que considerem essenciais para o apuramento da verdade.

4. O instrutor apenas dará seguimento ao pedido referido no número anterior quando julgue insuficiente a prova produzida, devendo, entretanto, juntar aos autos todos os papéis recebidos do participante ou do arguido que respeitem ao processo.

5. As diligências que tiverem de ser feitas fora da localidade onde correr o processo disciplinar podem ser requisitadas à respectiva autoridade administrativa, sem prejuízo do instrutor e o respectivo secretário poderem deslocar-se quando isso se torne absolutamente necessário para a boa instrução do processo.

6. Os depoimentos e declarações na fase de investigação não carecem de ser reduzidas a escrito, podendo ser prestados oralmente e gravados em suporte magnético áudio ou vídeo. Poderão igualmente ser prestados através de entrega pelo respectivo autor de documento escrito legível, donde constem, assinado pelo mesmo autor.

ANOTAÇÃO

Embora o n.º 6 do artigo em apreço refira que os depoimentos (das testemunhas) e as declarações (de outras pessoas, denominadas declarantes) não careçam de redução escrita, a norma não interdita a tal transcrição que, por vezes, aumenta a morosidade do processo, mas, por outro lado, é susceptível de apresentar maior segurança ou garantia de conservação da prova, além de facilitar a consulta das evidências ou provas.

¹⁴ Refere-se ao processo de averiguação, de inquérito ou de sindicância que serviu de base á instauração do processo disciplinar.

Artigo 58º

(Acusação de incompetência profissional)

1. Quando ao agente é imputada a incompetência profissional, poderá o instrutor, na fase de instrução preparatória, convidá-lo a executar qualquer trabalho de harmonia com o programa traçado por dois peritos, que depois darão depois os seus laudos sobre as provas prestadas e a competência do arguido.
2. Os peritos serão indicados pela entidade que tiver mandado instaurar o processo disciplinar e os trabalhos a fazer pelo arguido serão da natureza dos que habitualmente competem a agentes com as mesmas funções e categorias.

ANOTAÇÃO

O recurso à prova pericial para apreciar a competência profissional, quando ao arguido é imputada a incompetência profissional, não é obrigatório, mas uma possibilidade, entre outras, de obtenção de prova (exs: processo de avaliação; distinção por mérito excepcional no exercício de funções; documentos relevantes do exercício do cargo, testemunhos ou relatórios de entidades supervisoras, etc.). De resto, a não obrigatoriedade de recurso de prova pericial é compreensível quando se sabe que a instrução pode ser cometida a agentes de nível hierarquicamente superior ao do arguido ou a outras entidades com idoneidade científica, técnica e profissional para apreciar a sua conduta.

Artigo 59º

(Testemunhas na fase de instrução)

1. Na fase de instrução do processo o número de testemunhas é ilimitado.
2. O instrutor pode, porém, indeferir o pedido de inquirição de novas testemunhas quando julgar suficiente a prova produzida ou quando entender que o assunto sobre o qual o arguido deseja que sejam ouvidas é impertinente

ANOTAÇÃO

Observa-se que o indeferimento do pedido de audição de testemunhas, de resto bastante frequente, deve ser bem ponderado, mesmo na fase de instrução preparatória (posto que disto se trata ainda), sobretudo se, apesar do número de testemunhas ouvidas, as evidências colhidas sobre a conduta do arguido não se apresentem com a necessária solidez para o ulterior andamento do processo, nomeadamente para efeitos de instrução contraditória e de fundamentação de propostas de sanção ou de decisão absolutória.

Artigo 60º

(Conclusão da instrução)

1. Concluída a investigação, se o instrutor entender que os factos constantes dos autos não constituem infracção disciplinar, ou que não é de exigir responsabilidade disciplinar por virtude de prescrição ou outro motivo, elaborará, no prazo de cinco dias úteis, o seu relatório e remetê-lo-á, com o respectivo processo, à entidade que o tiver mandado instaurar, propondo, fundamentadamente, o arquivamento do mesmo.
2. No caso contrário, deduzirá no prazo de cinco dias úteis, a acusação, discriminando as infracções que reputar provadas, com referência aos correspondentes preceitos legais e às penas aplicáveis, e arrolando as testemunhas e declarantes de acusação.

ANOTAÇÃO:

Com a acusação ao arguido, entra-se na fase de instrução contraditória, cujas normas passamos a referir, em seguida (artºs 61º a 70º)

Artigo 61º

(Conteúdo da acusação)

1. A acusação deverá conter a indicação dos factos constitutivos de cada infracção, bem como as circunstâncias de tempo, modo e lugar da infracção e as atenuantes e agravantes, mencionado sempre os preceitos legais respectivos e as penas aplicáveis.
2. A não inclusão na acusação das circunstâncias agravantes, exceptuando as previstas nas alíneas e) e f) do artigo 33º¹⁵, impede que sejam consideradas no despacho punitivo.

ANOTAÇÃO:

A acusação costuma ser também denominada “nota de culpa”. A sua elaboração é feita, em boa técnica processual, discriminando, sob a forma de articulado (ou artigos de acusação), os factos provados, as circunstâncias da infracção, os preceitos legais infringidos e as penas aplicáveis.

De acordo com o nº 2 do artigo em apreço, as circunstâncias agravantes (com a excepção da relativa à comissão de infracção durante o cumprimento de pena disciplinar ou enquanto decorrer o período

¹⁵ Trata-se, como vimos antes, das seguintes agravantes: o facto de ser cometida durante o cumprimento de pena disciplinar ou enquanto decorrer o período de suspensão da pena; a reincidência.

de suspensão da pena, e à reincidência) devem constar da acusação, sob pena de não poderem ser consideradas na fixação e graduação da pena.

Nos termos do CÓDIGO LABORAL (artº 381º), a acusação deve conter obrigatoriamente, os seguintes elementos: a) a identificação do arguido; b) A descrição clara e precisa dos factos que constituem a infracção, bem como as circunstâncias de tempo, modo e lugar, as atenuantes e agravantes que militem a favor ou contra o trabalhador; c) o enquadramento legal da pena aplicável”

Artigo 62º

(Notificação da acusação ao arguido)

1. Da acusação extrair-se-á cópia, no prazo de quarenta e oito horas, a qual será entregue ao arguido mediante a sua notificação pessoal, ou, não sendo esta possível, remetida pelo correio com aviso de recepção, marcando-se-lhe um prazo entre dez a vinte dias para apresentar a sua defesa escrita.

2. Quando o processo seja complexo, pelo número e natureza das infracções ou por abranger vários arguidos, poderá o instrutor conceder prazo superior ao do número antecedente, até ao limite de 45 dias.

3. A notificação referida no número 1 será remetida para o serviço a que pertencer o arguido, ou para a sua residência, no caso de não estar ao serviço, devendo, em qualquer caso, ser respeitada a escolha do domicílio feita pelo arguido para receber notificações.

ANOTAÇÃO

Faz-se notar que o CÓDIGO LABORAL cabo-verdiano é menos preciso em relação ao prazo para a resposta, ao estabelecer, que este prazo “não será inferior a 8 dias úteis”, independentemente da forma de notificação (notificação pessoal, notificação por carta registada com aviso de recepção) – nº 21 do artº 382º. No entanto, à notificação é aplicável subsidiariamente as normas pertinentes do Código Processual Civil (nº 2 do artigo 382º)

Refira-se ainda que, nos termos do CÓDIGO LABORAL, “quando a acusação referir que o trabalhador pode ser despedido com justa causa, o respectivo sindicato pode emitir parecer, dentro do prazo fixado para a defesa”, competindo ao trabalhador “a iniciativa de contactar o respectivo sindicato” (nºs 1 e 2 do artº 383º). Trata-se aqui de uma garantia suplementar de defesa dada ao trabalhador, não contemplada no EDAAP.

Artigo 62º

(Notificação a arguidos ausentes em parte incerta)

Se não for possível a notificação pessoal, nem a remessa pelo correio, nomeadamente por o arguido se encontrar ausente em parte incerta, será publicado aviso no Boletim Oficial e num dos jornais de maior circulação, citando-o para apresentar a sua defesa em prazo não inferior a trinta dias nem superior a quarenta e cinco dias, contados do oitavo dia posterior à data da publicação.

Artigo 64º

(Defesa do arguido impossibilitado por doença)

1. Se o arguido estiver impossibilitado de organizar a sua defesa por motivo de doença ou incapacidade física devidamente comprovadas, poderá nomear um representante especialmente mandatado para esse efeito.

2. No caso de o arguido não poder exercer o direito referido no número anterior, o instrutor imediatamente nomeará, para o efeito, um curador, preferindo a pessoa a quem competiria a tutela no caso de interdição, nos termos da lei civil.

3. A nomeação referida no número antecedente é restrita ao processo disciplinar e aos recursos e revisão, podendo o representante ou curador usar de todos os meios de defesa facultados ao arguido.

Artigo 65º

(Defesa do arguido impossibilitado por anomalia mental)

1 Se o arguido estiver impossibilitado de organizar a sua defesa em virtude de anomalia mental, devidamente comprovada, aplicar-se-ão as regras relevantes da lei processual penal, com as devidas adaptações e com os efeitos restritos ao processo disciplinar.

2. O incidente de alienação mental do arguido poderá ser suscitado pelo instrutor do processo, pelo próprio arguido ou por qualquer familiar seu.

Artigo 66º

(Exame do processo)

Durante o prazo para a apresentação da defesa, pode o arguido, o seu representante ou curador ou defensor, constituído por qualquer deles, examinar o processo a qualquer hora de expediente.

ANOTAÇÃO

Note-se que é apenas aparente a repetição da norma relativa ao exame do processo, que consta do artigo 39º, posto que este refere-se apenas à fase de instrução preparatória, quando o artigo 66º diz respeito à fase de instrução contraditória do processo disciplinar.

Artigo 67º

(Apresentação da defesa)

1. A resposta à acusação será sempre assinada pelo arguido, por qualquer dos seus representantes ou defensor constituído e apresentada no lugar onde o processo tiver sido instaurado.
2. Com a resposta, pode o arguido apresentar o rol de testemunhas, juntar documentos e requerer quaisquer diligências que considere úteis para a sua defesa, as podem ser recusadas, em despacho fundamentado, quando manifestamente impertinentes e desnecessárias.
3. Não podem ser ouvidas, por cada facto, mais de três testemunhas devidamente identificadas pelo arguido, com a indicação dos pontos precisos sobre os quais cada uma deve ser ouvida.
4. O instrutor poderá recusar a inquirição das testemunhas quando considere suficientemente provados os factos alegados pelo arguido.

Artigo 68º

(Resposta do arguido)

1. Na resposta ou defesa, o arguido deve expor com clareza e concisão os factos e as razões da sua defesa.
2. Se a resposta contiver expressões desrespeitosas, tirar-se-á dela cópia e instaurar-se-á novo processo disciplinar que correrá por apenso ao primeiro, sem prejuízo da sanção penal que ao caso couber.

ANOTAÇÃO

A propósito do nº 2 do artigo em apreço, é óbvio que a instauração de novo processo deverá ser decidida pela entidade que havia instaurado o processo disciplinar em curso (processo principal) e não pelo instrutor, sob pena de usurpação de um poder que não lhe é conferido por lei. Ao instrutor caberá fazer a participação e, uma vez decidida, superiormente, a instauração de novo processo, este será instruído pelo arguido por apenso ao processo principal

Artigo 69º

(Falta de resposta à acusação)

A falta de resposta dentro do prazo marcado vale como efectiva audiência do arguido, para todos os efeitos legais.

ANOTAÇÃO

Se a falta de resposta dentro do prazo marcado vale como efectiva audiência do arguido, para todos os efeitos legais, nem sempre é correcta a interpretação de que a falta de resposta vale como confissão dos factos de que o arguido é acusado ou aceitação por este da sanção preconizada na nota de culpa, sem necessidade demais diligência. Por um lado, é possível que o arguido, por qualquer motivo legalmente atendível, não tenha podido apresentar a sua defesa (casos de doença grave e outros de força maior). Por outro lado, a defesa intempestiva pode ficar a dever-se a atrasos, justificáveis ou não, na elaboração e entrega da defesa.

De resto, parece admissível que, no caso de se verificar qualquer causa de justificação legal da não entrega de resposta no prazo previsto (e por justificação legal não se entenderá certamente a negligência do arguido ou de seu defensor), o próprio instrutor, pondere sobre a possível dilação do prazo de resposta, sobretudo se tal dilação não ultrapassar o limite previsto no nº 2 do artigo 62º. De contrário, e verificando-se o pressuposto da justificação da entrega tempestiva da defesa, pode o instrutor propor à entidade que instaurou o processo a prorrogação do prazo de instrução, incluindo a de defesa. Em apoio desta posição vem, de resto, a doutrina que parte da premissa de que as causas de justificação, como a força maior, afasta a ilicitude da conduta.

Artigo 70º

(Produção da prova oferecida pelo arguido)

1. O instrutor deverá, no prazo de dez dias úteis, inquirir as testemunhas e declarantes reunir os demais elementos de prova oferecidos pelo arguido, podendo aquele prazo ser prorrogado por despacho fundamentado da entidade que tiver instaurado o processo, até vinte dias, desde que razões ponderosas o justificarem.
2. Finda a produção de prova oferecida pelo arguido, pode ainda o instrutor ordenar, em despacho fundamentado, novas diligências que se mostrem indispensáveis para o completo esclarecimento da verdade, designadamente a redução a escrito dos depoimentos e declarações de testemunhas e declarantes de acusação, se o não tiverem sido na fase de investigação ou instrução preparatória.
3. Se as novas diligências referidas no número anterior revelarem novas infracções disciplinares praticadas pelo arguido, este deverá ser novamente ouvido sobre elas, em acusação.

Precisamente para se evitar a realização de diligências por não observância do disposto no 2 do artigo em apreço, reitera-se a recomendação de que, mesmo na fase de instrução preparatória, todos os depoimentos e declarações sejam reduzidas a escrito, com os respetivos autos assinados pelos respectivos autores, assim como pelo instrutor e o secretário, havendo este.

Finda a produção da prova, conclui-se a fase de instrução contraditória, elaborando-se o relatório final por parte do instrutor (ver artigo seguinte).

Artigo 71º

(Relatório final do instrutor)

1. Terminada a instrução do processo, com a realização das diligências referidas no nº 2 do artº 70º, o instrutor elaborará, no prazo de dez dias, um relatório síntese conciso, contendo as acções ou omissões praticadas pelo arguido, os deveres violados, os preceitos que prevêm as correspondentes infracções disciplinares e bem assim a pena que, fundamentadamente, entender justa para elas ou a proposta, também devidamente fundamentada, para que os autos se arquivem por ser insubsistente a acusação.

2. A entidade que tiver mandado instaurar o processo poderá, quando a complexidade deste o exigir, prorrogar o prazo de apresentação do relatório até vinte dias.

3. O processo, depois de relatado, será remetido, no prazo de quarenta e 48 horas, à entidade que o tiver mandado instaurar, a qual, se não for competente para decidir, o enviará de imediato à entidade que deve proferir a decisão.

4. Tanto a entidade que mandou instaurar o processo como a competente para punir poderão, no prazo máximo de quinze dias contados da data de recepção do processo, ordenar novas diligências.

5. As novas diligências deverão ficar concluídas no prazo máximo de quinze dias.

Artigo 72º

(Decisão)

1. A entidade que julgar o processo procederá à sua análise, concordando ou não com as conclusões do relatório.

2. Se a decisão for punitiva, será aplicada a pena correspondente à gravidade dos factos que se considere provados, desde que descritos na acusação, ainda que nesta o instrutor tenha indicado pena de menor gravidade.

3.A decisão do processo será proferida no prazo máximo de quinze dias úteis, contados das seguintes datas:

a) Da data de recepção do processo, quando a entidade competente para punir concorde com as conclusões do relatório;

b) Do termo do prazo que marcar, quando utilizar a faculdade de ordenar novas diligências.

Artigo 73º

(Parecer)

Antes da tomada da decisão, e sem prejuízo do prazo estabelecido no artigo anterior, poderá a entidade competente para julgar o processo solicitar os pareceres que entender convenientes.

Artigo 74º

(Fundamentação)

A decisão será sempre fundamentada quando não concordante com as conclusões formuladas no relatório do instrutor.

ANOTAÇÃO:

Em relação aos artigos 72º e 74º, cabe salientar que, em termos doutrinários e jurisprudenciais, considera-se fundamentado um despacho que aplique a pena disciplinar proposta absorvendo as conclusões constantes do relatório do instrutor (no pressuposto de que tais conclusões, em obediência ao disposto na lei, apresentam os respectivos fundamentos, de facto e de direito). Exemplificando, considera-se muito bem fundamentado o despacho exarado sobre o relatório do instrutor nos termos seguintes: “É aplicada ao arguido a pena x, com os fundamentos de facto e de direito constantes do relatório do instrutor”. Ou então: “Concordando com as conclusões constantes do relatório do instrutor, é aplicada ao arguido a sanção X”...

Já não se considera fundamentado o despacho que se limitar a aplicar a pena, nos termos seguintes: “É aplicada ao arguido a pena...”. Ou ainda: “Concordo com a sanção proposta pelo instrutor”.

Quando o julgador do processo disciplinar entender por bem aplicar ao arguido uma sanção diferente da proposta pelo instrutor ou aplicar uma sanção que, concordante ou não com a proposta pelo instrutor, não acolha integralmente as conclusões do mesmo, por entender, nomeadamente, que outra deve ser a interpretação e as ilações a extrair dos factos dados como provados, a decisão punitiva deve ser se devidamente fundamentada, de facto e de direito.

Artigo 75ª

(Pluralidade de arguidos)

1. Quando vários agentes, embora de diversos quadros mas pertencentes ao mesmo serviço, forem arguidos da prática do mesmo facto ou de factos entre si conexos, a entidade que tiver competência para punir o agente de maior categoria decidirá relativamente a todos os arguidos.
2. Se os arguidos pertencerem a serviços diferentes, a decisão pertencerá aos respectivos membros do Governo ou órgãos executivos competentes, consoante os casos.

ANOTAÇÃO:

A decisão punitiva de vários arguidos, pertencentes ao mesmo serviço ou a serviços diferentes, por um mesmo facto ou por factos conexos, no âmbito de um mesmo processo, nos termos previstos no artigo em apreço, não oferece, em princípio, problemas de maior, sobretudo se os serviços são do mesmo ministério, podendo apresentar alguma delicadeza se os arguidos pertencerem a ministérios distintos.

Algo diferente, mas em concatenação com o este artigo, tem a ver com a evidente complexidade da instrução do processo disciplinar quando os factos conexos são de diferente gravidade, os arguidos pertençam a distintos serviços, eventualmente de diferentes ministérios, e ou são defendidos por diferentes advogados. Nestes casos, tem-se defendido a instauração e a instrução, em separado, de processos disciplinares.

Quanto ao procedimento disciplinar, em que se verifica um mesmo facto, ainda que com vários arguidos, de um ou vários serviços do mesmo ministério, parece mais pacífico que deve haver um só processo para os co-arguidos, mormente se houver, igualmente, uma só participação de infracções ou houver coincidência temporal de das participações.

Artigo 76º

(Notificação da decisão)

1. A decisão será notificada ao arguido, observando-se o disposto nos artigos 62º e 63º, com as devidas adaptações.
2. Tratando-se de decisão que se traduza na mera concordância com a solução proposta, o arguido deverá ser notificado não só da decisão mas também dos fundamentos da mesma.
3. A decisão será comunicada ao instrutor e ainda notificada ao participante que o requeira.

4.A entidade que tiver decidido o processo poderá autorizar que a notificação do arguido seja adiada pelo prazo máximo de trinta dias, verificadas cumulativamente as condições seguintes: a) Implicar a pena suspensão ou cessação do exercício de funções por parte do infractor; b) Resultarem da execução da decisão disciplinar inconvenientes mais graves do que os decorrentes da permanência do arguido no desempenho do cargo.

ANOTAÇÃO

Na linha da anotação feita em relação à fundamentação da decisão punitiva em processo disciplinar, cabe salientar que a notificação da decisão punitiva deve ser rodeada das devidas cautelas formais, não podendo limitar-se a comunicar ao arguido que lhe foi aplicada determinada pena, posto que, neste caso, o arguido pode impugnar a decisão com a alegação que não foi fundamentada, nos termos da lei.

Quando o julgador do processo disciplinar apresentar, no despacho, a pena aplicada e os respectivos fundamentos de facto e de direito, notificação da sanção será correcta se contiver a transcrição do teor do despacho.

Porém, se o despacho punitivo se limitar a acolher a proposta de sanção feita pelo instrutor e os respectivos fundamentos, a notificação deverá ser acompanhada da transcrição dos referidos fundamentos ou mesmo de cópia do relatório.

Artigo 77º

(Início de produção de efeitos das penas)

As decisões que apliquem penas disciplinares começam a produzir os seus efeitos no dia seguinte ao da notificação do arguido ou, não podendo este ser notificado, quinze dias após a publicação no Boletim Oficial do aviso sobre a resolução final do processo, não devendo no aviso ser feita a menção do teor da punição.

Processos disciplinares especiais

ANOTAÇÃO:

O EDAAP regula dois tipos de processos disciplinares especiais: o processo por falta directamente constatada e o processo por falta de assiduidade e por abandono de lugar

O processo disciplinar por infracção directamente constatada é instaurado e instruído pelo próprio superior hierárquico quando este presenciar uma conduta disciplinar que, em seu entender, viole as

normas jurídicas a que um funcionário ou agente estiver vinculado. O processo desenrola-se nos termos dos artigos 78º e 79º.

O processo por falta de assiduidade e abandono de lugar é regulado nos artºs 80º a 82º

Processo disciplinar por infracção directamente constatada

Artigo 78º

(Acusação e defesa)

1.O superior hierárquico que presenciou infracção disciplinar cometida por subordinado seu articulará, no prazo máximo de quarenta e oito, acusação escrita contra ele.

2.A acusação mencionará os factos que constituírem a infracção disciplinar, o dia, hora e local, as circunstâncias em que foi cometida, o nome e demais elementos de identificação do funcionário ou agente visado, da entidade que a presenciou e, se for possível, pelo menos duas testemunhas que possam depor sobre esses factos e, havendo-os, os documentos ou suas cópias autênticas que possam demonstrá-las.

3. O prazo para a defesa não poderá ser superior a 5 dias e, uma vez a mesma deduzida, o superior hierárquico imporá, imediatamente, em despacho fundamentado, a pena correspondente, se esta estiver dentro da sua competência. Se for incompetente para o efeito, relatará o processo, enviando-o pela via hierárquica, à entidade competente para a aplicação da pena.

4.Quando a uma infracção directamente constatada corresponder as penas das alínea e) e f) do artigo 14º haverá sempre lugar à instauração do processo disciplinar comum.

ANOTAÇÃO:

O nº 4 deste artigo remete para as normas do processo disciplinar comum a instauração dos processos disciplinares por infracções puníveis com as penas de aposentação compulsiva e demissão.

Artigo 79º

(Diligências de prova solicitadas pelo arguido)

1 Se o infractor apresentar o rol de testemunhas, serão estas ouvidas imediatamente, no caso de residirem na localidade. Se residirem fora dela, aplicar-se-á o disposto no nº 5 do artigo 57º. 2. Se o infractor pedir o exame de documentos ou a junção de certidões, o superior hierárquico, se o entender necessário, requisitará estas e ordenará o exame daqueles por agentes competentes ou

procederá directamente a ele, lavrando-se do exame auto que será assinado por quem o houver feito.

Processo por falta de assiduidade e abandono de lugar

Artigo 80º

(Falta de assiduidade)

Será levantado pelo superior hierárquico auto por falta de assiduidade ao agente que, sem justificação, tenha faltado ao serviço durante:

- a) Cinco dias úteis seguidos ou oito interpolados, no mesmo ano civil;
- b) Oito dias úteis seguidos ou doze interpolados, no mesmo ano civil.

ANOTAÇÃO

Do ponto de vista formal, a redacção do artigo é imperfeita, não havendo necessidade de haver as duas alíneas, tanto mais que da sua interpretação resulta que se lavrará auto de assiduidade desde que o agente tenha faltado, sem justificação durante cinco dias úteis seguidos ou oito interpolados, no mesmo ano civil. Resulta inútil a alínea b), pois, se por menor número de faltas, se lavrará o auto, por maioria de razão este será lavrado quando for maior o número de faltas de assiduidade. É certo que, para cada situação, haverá sanção diferente, mas, na elaboração do auto, ainda não há lugar à imputação da pena aplicável

Artigo 81º

(Abandono de lugar)

1 Sempre que o agente faltar ao serviço durante doze dias úteis seguidos, sem dar notícia ao respectivo superior hierárquico, presume-se que tenha abandonando lugar, sem necessidade de qualquer processo disciplinar.

2.A presunção referida no número anterior pode ser ilidida se o agente demonstrar que esteve temporariamente impedido de comunicar-se com o serviço e que o fez logo que tal se tornou possível.

3.Sem prejuízo do disposto nos números anteriores, sempre que o agente, sem justificação atendível, tiver faltado ao serviço durante doze dias úteis seguidos ou quinze interpolados, no mesmo ano civil, ou vinte e cinco dias interpolados em vinte e quatro meses, o respectivo superior hierárquico levantar-lhe-á auto por abandonando lugar.

ANOTAÇÃO

A presunção de abandono de lugar a que se refere o artigo é uma presunção *juris tantum*, ou seja, uma presunção de direito que admite prova em contrário. Assim, no caso em apreço, a presunção de abandono de lugar pode ser ilidida se o arguido apresentar-se ao serviço, provando que esteve temporariamente impedido de o fazer anteriormente.

As presunções *juris tantum* diferenciam-se das presunções *juris et de iure*, que são presunções de direito e por direito, ou seja absolutas, que não admitem prova em contrário e, como tais, são irrefutáveis.

Artigo 82º

(Tramitação)

1. Sem prejuízo disposto no artigo 81º, os autos por falta de assiduidade ou por abandono de lugar servirão de base a processo disciplinar, que seguirá os trâmites do processo por infracção disciplinar directamente constada, previstos nos artºs 78º e 79º, com as especificidades previstas nos números seguintes.
2. Desconhecendo-se o paradeiro do arguido e cumprido o disposto no nº 1 do artº 63º, será logo remetido o processo à entidade competente para decidir, sendo proferida a decisão sem mais trâmites
3. A pena de demissão, caso for a aplicada, será notificada ao arguido, por aviso, se continuar a ser desconhecido o seu paradeiro, podendo ele, no prazo máximo de 60 dias após a publicação, impugná-la ou requerer a reabertura do processo.

Recursos

Artigo 83º

(Espécies de recursos)

1. Da decisão proferida em processo disciplinar pode caber recurso hierárquico e recurso contencioso.
2. Cabe recurso hierárquico necessário das decisões em processo disciplinar que não tenham sido proferidas por membro do Governo ou por membro do Governo ou por órgão executivo superior de autarquia local, serviço personalizado do Estado ou outra pessoa colectiva de direito público.

3. Cabe recurso contencioso, nos termos gerais, das decisões proferidas em processo disciplinar por membro do Governo ou por órgão executivo superior de autarquia local, serviço personalizado do Estado ou outra pessoa colectiva de direito público.

ANOTAÇÃO

O recurso hierárquico é uma forma de ataque a uma decisão punitiva, mediante requerimento fundamentado de facto e de jure e apresentado junto do superior hierárquico da entidade que tiver proferido a decisão punitiva.

Esgotada a via hierárquica de recurso, abre-se a possibilidade de o arguido recorrer ao tribunal (neste caso, ao Supremo Tribunal de Justiça) para requerer a impugnação da decisão final proferida no processo disciplinar. O recurso contencioso é uma forma de ataque junto do tribunal competente (Supremo Tribunal, no nosso caso) de uma decisão punitiva proferida pela entidade hierárquica máxima do serviço a que pertence o arguido.

Se a entidade que decidir o recurso hierárquico não for a entidade máxima da linha hierárquica (membro do Governo, órgão executivo superior de autarquia local, serviço personalizado do Estado ou outra pessoa colectiva de direito público, é imperioso), o arguido (no pressuposto de não se conformar com a decisão de recurso) terá de repetir o recurso hierárquico perante essa entidade máxima antes de se seguir a via contenciosa.

No CÓDIGO LABORAL, além da possibilidade de interpor acção judicial de impugnação junto dos tribunais de comarca, o trabalhador punido com suspensão do trabalho ou despedimento tem a faculdade de, no prazo de 15 dias a partir da data de notificação da decisão punitiva, apresentar reclamação junto da Direcção-Geral do Trabalho, que, no prazo de 10 dias, deve procurar a conciliação das partes e, na impossibilidade de conciliação, emite, no prazo de 8 dias (a contar da data de tentativa de conciliação), um parecer que é notificado às partes (artigos 386º e 387º). A suspensão judicial de despedimento pode também ser requerida pelo trabalhador, directamente, ao tribunal comum competente, no prazo de 15 dias a partir da data de notificação da decisão punitiva. (nº 1 do artº 388º do CÓDIGO LABORAL).

Artigo 84º
(Espécies de recursos)

1.Sem prejuízo dos prazos especiais previstos neste diploma, o recurso hierárquico interpõe-se directamente para o membro do Governo competente, no prazo de quinze dias, a contar da data em que o recorrendo tiver sido notificado da decisão ou da publicação do aviso referido no artigo 77º.

2.Na administração autárquica, nos serviços personalizados do Estado ou outras pessoas colectivas de direito privado, o recurso hierárquico será interposto para o respectivo órgão executivo máximo.

3.Se o arguido não tiver sido notificado ou se a pena não tiver sido anunciada em aviso nos termos do número um do presente artigo, o prazo conta-se a partir da data em que o arguido tiver conhecimento do despacho.

4.A interposição do recurso hierárquico suspende a execução da decisão condenatória e devolve ao membro do Governo ou ao órgão executivo máximo da administração municipal, do serviço personalizado do Estado ou outra pessoa colectiva de direito público a competência para decidir definitivamente, podendo qualquer destas entidades mandar proceder a novas diligências, manter, diminuir ou anular a pena.

Artigo 85º

(Recursos de despachos interlocutórios)

Dos despachos proferidos em processo disciplinar que não sejam de mero expediente cabe recurso hierárquico, a interpor no prazo de três dias úteis, a partir do seu conhecimento.

Artigo 86º

(Outros meios de prova no recurso hierárquico)

1.Com o requerimento em que interponha o recurso hierárquico, pode o recorrente apresentar novos meios de prova ou juntar os documentos que entenda convenientes, desde que não pudessem ter sido apresentados ou utilizados antes, devendo a autoridade competente ordenar, no prazo de 5 dias, o início da realização das diligências adequadas

2.As diligências referidas no número anterior serão realizadas no prazo máximo de quinze dias.

Artigo 87º

(Alargamento da defesa)

Tendo o agente falecido à data em que o recurso deva ser interposto, poderão requerer os representantes do arguido nomeados nos termos dos artigos 64º e 65º, o cônjuge ou qualquer dos herdeiros do agente falecido, quando legalmente habilitados.

ANOTAÇÃO

Esta norma, referente ao alargamento da defesa para o arguido falecido aplica-se tanto nos casos de recurso hierárquico como nos de recurso contencioso, por razões óbvias.

Artigo 88º

(Regime de subida dos recursos)

1. Os recursos hierárquicos das decisões que não ponham termo ao processo só subirão com a decisão final, se dela se recorrer, salvo nos números seguintes
2. Sobem imediatamente, e nos próprios autos, os recursos hierárquicos que, ficando retidos, percam, por esse facto o efeito útil.
3. Sobem imediatamente, e nos próprios autos, os recursos hierárquicos interpostos do despacho que não admita a dedução de impedimentos ou suspeições ou não aceite os fundamentos invocados para a mesma.

Revisão dos processos disciplinares

ANOTAÇÃO

Deve-se esclarecer que a revisão do processo disciplinar não é mais um tipo de recurso. Os recursos hierárquicos e contenciosos constituem formas de “atacar” decisões tomadas num processo disciplinar antes que elas (decisões) tenham o efeito de caso julgado, ou seja, antes de se tornarem definitivas.

A revisão do processo disciplinar é um novo processo pelo qual é possível atacar uma decisão disciplinar a todo o tempo, ainda que tenha tido o efeito de caso julgado, em face da verificação de circunstâncias ou provas que o arguido não pôde utilizar durante o processo, em sua defesa, e susceptíveis de anular ou alterar a punição sofrida.

Artigo 90º

(Requisitos da revisão)

1. A revisão dos processos disciplinares é admitida, a todo o tempo, quando se verificarem circunstâncias ou meios de prova susceptíveis de demonstrar a inexistência dos factos que influíram decisivamente na punição e que não pudessem ter sido utilizados pelo arguido no processo.

2. A simples alegação de ilegalidade, de forma ou de fundo, do processo e da decisão, de amnistia ou de prescrição não constitui fundamento para a revisão.

3. Na decisão final do processo de revisão pode anular-se, manter-se ou reformular-se a pena primitivamente imposta, não podendo esta, em caso algum, ser agravada.

ANOTAÇÃO:

Nos termos do nº 3 do artigo em apreço, em processo de revisão a pena primitivamente imposta não pode ser agravada, acolhendo-se, assim, o princípio da *non reformatio in pejus*, referido na parte geral.

Artigo 91º

(Legitimidade)

1. O interessado na revisão de um processo disciplinar ou, na situação prevista nos artigos 63º e 64º, o seu representante ou curador, apresentarão requerimento nesse sentido ao membro do Governo ou órgão executivo máximo da administração municipal, dos serviços personalizados do Estado ou de outras pessoas colectivas de direito público.

2. O requerimento referido no número anterior conterà a indicação das circunstâncias ou meios de prova não considerados no processo disciplinar que ao requerente pareçam justificar a revisão e será instruído com os documentos indispensáveis.

Artigo 92º

(Decisão sobre o requerimento)

1. Recebido o requerimento, juntar-se-á ao processo cuja revisão se pede e será submetido à entidade competente para proferir a decisão.

2. Do despacho ou da deliberação que não conceder a revisão cabe recurso contencioso nos termos gerais.

Artigo 93º

(Tramitação)

1. Se for concedida a revisão, a entidade competente nomeará um instrutor diferente do primeiro, que marcará ao interessado prazo não inferior a dez dias nem superior a vinte dias para responder por escrito aos artigos de acusação constantes do processo a rever, seguindo-se os ulteriores termos.

2. Instruído e relatado, o processo será decidido pela entidade a quem o pedido for endereçado, no prazo máximo de trinta dias.

Artigo 93º

(Efeitos de procedência da revisão)

1. Julgada procedente a revisão, será revogada ou alterada a decisão proferida no processo revisto.
2. A revogação produzirá os seguintes efeitos:
 - a) Cancelamento do registo da pena no processo individual do agente;
 - b) Anulação dos efeitos da pena.
3. Serão respeitadas as situações criadas a outros agentes pelo provimento nas vagas abertas em consequência da pena imposta, mas sempre sem prejuízo da antiguidade do agente punido à data da aplicação da pena.
4. Em caso de revogação ou alteração de pena expulsiva, o agente terá direito a ser provido em lugar de categoria igual ou equivalente ou, não sendo possível, à primeira vaga que ocorrer na categoria correspondente, exercendo transitoriamente na situação de disponibilidade, nos termos da lei.
5. O disposto no número anterior é igualmente aplicável aos agentes da função pública em regime de emprego, com as devidas adaptações.
6. O agente tem direito, em caso de revisão procedente, à reconstrução da carreira, devendo ser consideradas as expectativas legítimas de promoção que não se efectivarem por efeitos de punição, sem prejuízo de indemnização a que tenha direito, nos termos gerais, pelos danos morais e materiais sofridos.
7. O despacho que decidir pela procedência da revisão da aplicação das penas de aposentação compulsiva e de demissão será publicado no Boletim Oficial.

Reabilitação

Artigo 95º

(Regime aplicável)

Os agentes condenados em quaisquer penas de aposentação compulsiva ou de demissão poderão ser reabilitados independentemente da revisão do processo disciplinar, sendo competente para esse efeito a entidade que aplicou a respectiva pena.

2.A reabilitação será concedida a quem a tenha merecido pela boa conduta, podendo para esse fim o interessado utilizar todos os meios de prova admitidos em direito.

3.A reabilitação pode ser requerida pelo interessado ou seu representante, decorridos 5 anos sobre a aplicação ou cumprimento da pena.

4.A concessão da reabilitação fará cessar as incapacidades e demais efeitos ainda subsistentes, devendo ser registada.

5.A concessão da reabilitação não atribui ao indivíduo a quem tenha sido aplicada pena expulsiva o direito de reocupar, por esse facto, um lugar ou cargo na Administração, sendo para todos os efeitos legais considerado como não vinculado à função pública.

6.Só é admissível o recurso contencioso do acto administrativo que indefira o pedido de reabilitação com fundamento em desvio de poder.

7.O despacho que conceder a reabilitação será publicado no Boletim Oficial.

ANOTAÇÃO

Em relação ao vício de desvio de poder, referido no nº 4 do artigo em apreço, Freitas do Amaral define-o como um vício que consiste no exercício de um poder discricionário por um motivo principalmente determinante que não condiga com o fim que a lei visou ao conferir tal poder ou, ainda, como “um vício correspondente à discrepância entre o fim efectivamente prosseguido pela Administração e o fim legal” (1988, p. 161).

Para determinar a existência de um vício de desvio de poder, tem de se proceder a três operações:

- a)-Apurar qual o fim visado pela lei ao conferir a certo órgão administrativo um determinado poder discricionário (fim legal);
- b)- Averiguar qual o motivo principalmente determinante da prática do acto em causa (fim real);
- c)- Determinar se este motivo principalmente determinante condiz ou não com aquele fim legalmente estabelecido: se houver coincidência, o acto será legal e , portanto, válido; se não houver coincidência, o acto será ilegal por desvio de poder e, portanto, inválido.

De acordo com a doutrina e a jurisprudência, para se considerar se há desvio de poder, não interessa saber se o órgão administrativo se desviou do fim legal porque interpretou mal a lei (ou seja, por erro de direito) ou porque, intencionalmente, quis prosseguir um fim contrário à lei (logo, por má-fé). Não interessa fazer tal distinção, porque, em ambos os casos, há desvio de poder.

CAPÍTULO VI

Dos processos de inquérito e de sindicância

ANOTAÇÃO

O EDAAP não regula, especificamente, o processo de averiguações que, como referimos na parte geral, pode definir-se como um pequeno inquérito, menos formal e mais expedito. Trata-se de uma investigação sumária destinada a confirmar determinados factos rumores indiciadores de infracções e ou sua imputação aos respectivos agentes. Não requer especiais formalidades, como a redução a escrito de depoimentos, embora seja recomendável, na averiguação, a fixação de factos ou elementos de prova susceptíveis de se perderem ou não puderem vir a ser confirmados ulteriormente. Sendo de natureza sumária, os prazos de sua realização são muito mais reduzidos que os de inquérito ou de sindicância. Normalmente, sua instauração é da competência dos dirigentes dos serviços. Em poucas palavras, pode dizer-se que o processo de averiguações é um pequeno inquérito de menor alcance ou complexidade e de tramitação célere.

Artigo 96º

(Finalidade)

O inquérito tem por fim apurar factos determinados e os respectivos agentes responsáveis; a sindicância destina-se a uma averiguação geral acerca do funcionamento dos serviços.

Artigo 97º

(Competência)

1. Os membros do Governo podem ordenar inquéritos ou sindicâncias aos serviços sob sua dependência e bem assim aos serviços personalizados do Estado e outras pessoas colectivas de direito público sob sua tutela.
2. O Primeiro-Ministro pode ordenar inquéritos ou sindicâncias sobre quaisquer serviços da Administração Pública Central, bem como sobre quaisquer organismos ou pessoas colectivas de direito público sujeitos a poderes tutelares do Governo.
3. A competência referida no número 1 é igualmente reconhecida aos órgãos executivos colegiais das autarquias locais relativamente aos respectivos serviços.
4. O despacho que ordene o inquérito ou a sindicância fixará o prazo para a conclusão dos respectivos trabalhos. Na falta de fixação, o prazo será de sessenta dias.
5. O prazo de conclusão dos trabalhos poderá ser prorrogado, uma única vez, mediante despacho fundamentado da entidade que tiver ordenado o inquérito ou a sindicância, por prazo não superior ao inicialmente fixado.

Artigo 98º

(Nomeação dos inquiridores, sindicantes e seus secretários)

A escolha e nomeação dos inquiridores ou sindicantes e dos seus secretários e a instrução dos processos de inquérito ou sindicância regem-se, na parte aplicável, pelas disposições relativas ao processo disciplinar comum.

Artigo 99º

(Suspensão do agente)

Se, durante instrução dos processos de inquérito ou de sindicância, houver necessidade de ser afastado temporariamente dos seus serviços qualquer agente, o membro do Governo ou o órgão executivo competente poderá ordenar a suspensão desse agente por prazo nunca superior a 90 dias, mas com direito aos respectivos vencimentos ou determinará que, por certo tempo, desempenhe funções noutra serviço da mesma natureza.

Artigo 100º

(Anúncios)

1. Se o processo for de sindicância, deve o sindicante, logo que a ele dê início, fazê-lo constar por anúncios publicados em 1 ou 2 jornais da localidade, havendo-os, e por meio de editais, cuja afixação requisitará às autoridades administrativas ou policiais.

2. Nos anúncios e editais, declarar-se-á que toda a pessoa que tenha razão de queixa ou de agravo contra o regular funcionamento dos serviços sindicados se pode apresentar a ele, sindicante, no prazo designado, ou a ele apresentar queixa por escrito e pelo correio, no prazo designado.

2. A queixa por escrito deve conter os elementos de identificação do queixoso.

4. A publicação dos anúncios pela imprensa é obrigatória para os periódicos a que forem remetidos, sob pena de desobediência qualificada e a despesa a que der causa será documentada pelo sindicante, para efeitos de pagamento.

Artigo 101º

(Relatório e trâmites ulteriores)

1. À instrução dos processos de inquérito ou de sindicância são aplicáveis, com as necessárias adaptações, as normas de instrução do processo disciplinar comum.

2. Concluída a instrução do processo, deverá o inquiridor ou sindicante elaborar, no prazo de dez dias, um relatório completo e conciso, que remeterá imediatamente à entidade que tiver ordenado o inquérito ou a sindicância, a qual, em despacho fundamentado, mandará arquivar os autos ou ordenará a instauração dos respectivos processos disciplinares, no caso de se terem apurado infracções disciplinares.

3.O prazo fixado no número anterior pode ser prorrogado, até ao limite de 20 dias, pela entidade que tiver ordenado o inquérito ou a sindicância, quando a complexidade do processo o exigir.

4.O processo de inquérito ou de sindicância poderá constituir a fase instrutória dos processos disciplinares, mediante decisão da autoridade que tiver ordenado o inquérito ou a sindicância, deduzindo-se a acusação do arguido ou arguidos nos termos e prazos previstos para os processos disciplinares comuns.

CAPÍTULO VII

Disposições finais

Artigo 102º

(Destino das multas)

As multas aplicadas nos termos do presente diploma constituem receita do Estado, das autarquias locais, dos serviços personalizados do Estado ou de outras pessoas colectivas de direito público ao serviço dos quais se encontrava o agente punido no momento da prática da infracção.

Artigo 103º

(Não pagamento voluntário)

1.Se o agente condenado em multa ou na reposição de qualquer quantia não pagar o que for devido, no prazo de 30 dias, se outro mais longo não lhe for marcado, a contar da notificação, ser-lhe-á a importância respectiva descontada nos vencimentos, emolumentos ou pensões que haja de perceber.

2.O desconto previsto no número anterior será feito em prestações mensais não excedentes à quinta parte dos referidos vencimentos, emolumentos ou pensões, segundo decisão da entidade que julgar o processo, a qual fixará o montante de cada prestação.

3. O disposto nos números anteriores não prejudica a execução, quando seja necessária, a qual seguirá os termos de execução fiscal, servindo de base à execução a certidão do despacho condenatório.

IV. BREVE APRESENTAÇÃO DO REGIME DISCIPLINAR DO PESSOAL DOCENTE

Passamos a fazer uma breve apresentação das normas que configuram o regime disciplinar do pessoal docente dos estabelecimentos de educação pré-escolar e básica, da alfabetização de e educação de adultos e do ensino secundário. Tais normas fazem parte do Estatuto do Pessoal Docente (EPD) aprovado pelo Decreto-Legislativo nº 10/97, de 29 de Março de 2004.

4.1. Correlação entre leis gerais e especiais em processo disciplinar

Tratando-se o EPD de uma lei especial, lembramos o que referimos aquando da apresentação do EDAAP, que é, como se sabe, uma lei geral: em termos disciplinares, aplica-se ao pessoal docente em causa as normas jurídicas constantes do EPD; na falta ou insuficiência destas normas para a regulação da problemática disciplinar dos docentes em apreço, aplicam-se-lhes, supletivamente, as normas constantes do EDAAP.

É o que se depreende, aliás, do disposto no artº 71º do EPD, sob a epígrafe “princípio geral”:
“Aplica-se a todo o pessoal docente, independentemente da natureza do respectivo vínculo, o Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública, sem prejuízo do disposto nos artigos seguintes” (são os artºs 72º a 78º, que adiante apresentaremos).

4.2. Vinculação aos deveres profissionais

Nos termos do nº 1 do artigo 6º do EPD, “o pessoal docente está obrigado ao cumprimento dos deveres estabelecidos para os funcionários e demais agentes do Estado em geral e dos deveres profissionais decorrentes do presente Estatuto”.

Em decorrência da natureza da função docente, cujo desempenho deve orientar-se para níveis de excelência, são deveres profissionais específicos do pessoal docente, nos termos do nº 2 do artigo em apreço, os seguintes:

- a) Contribuir para a formação e realização integral dos alunos;
- b) 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.
- c) Participar na organização e assegurar a realização das actividades educativas;

- d) Gerir o processo de ensino-aprendizagem, no âmbito dos programas definidos;
- e) 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;
- f) Corresponsabilizar-se pela preservação e uso adequado de equipamentos e instalações e propor medidas de melhoramento e renovação;
- g) Empenhar-se em concluir as acções de formação em que participar;
- h) Assegurar a realização de actividades educativas de acompanhamento de alunos, destinadas a suprir a ausência imprevista e de curta duração do respectivo docente;
- i) Cooperar com os restantes intervenientes do processo educativo na detecção da existência de casos de crianças ou jovens com necessidade educativas especiais;
- j) Manter os órgãos de gestão das escolas informadas sobre os problemas que se detectem no funcionamento das escolas e dos cursos;
- k) Participar nos actos constitutivos dos órgãos de gestão das escolas.

Para os efeitos do disposto na alínea h) do nº 2 do artigo em apreço, “considera-se ausência de curta duração a que não for superior a cinco dias lectivos na educação pré-escolar, no ensino básico e na educação básica de adultos e a dez dias no ensino secundário”.

Entretanto, “o docente incumbido de realizar as actividades referidas na alínea h) do nº 2 deve ser avisado, pelo menos, no dia anterior ao início das mesmas” (nº 3 do artº 6º).

4.3. Responsabilidade disciplinar

Nos termos do artigo 72º do EPD, “os docentes respondem disciplinarmente perante os órgãos de gestão dos estabelecimentos de educação ou ensino onde prestam funções, sem prejuízo do disposto no presente diploma e na lei geral”.

4.4. Instauração de processo disciplinar

Dispõe o artigo 73º do EPD o seguinte

1. A instauração de processo disciplinar é da competência do órgão de gestão do estabelecimento de educação ou de ensino.
2. Sendo o arguido membro do órgão de gestão do estabelecimento de educação ou ensino, a instauração do processo disciplinar poderá ser decidida pelo delegado do departamento governamental responsável pela área da educação.
- 3.- O Director-Geral do Ensino Básico e Secundário, o Inspector-Geral da Educação e o Secretário-Geral podem igualmente instaurar processos disciplinares por infracções de que tenham conhecimento no exercício das suas funções

Este artigo concede aos órgãos de gestão dos estabelecimentos de ensino o poder de instauração de processos disciplinares aos respectivos docentes e aos delegados do ministério da educação competência para exercer acção disciplinar em relação aos membros dos órgãos atrás referidos.

4.5. Instrução de processo disciplinar

Em conformidade com o disposto no artigo 74º do EPD. “a entidade competente para instaurar o processo disciplinar tem o poder de ordenar a instrução do mesmo processo”, salvo no caso da existência de indícios de infracção punível com inactividade, aposentação compulsiva e demissão, cujos processos disciplinares são sempre instruídos pela Inspeção-Geral da Educação (cf. nºs 1 e 2 do artigo).

No nº 3 do mesmo artigo, estabelece-se que “a suspensão preventiva é proposta pelo órgão de gestão da escola ou pelo instrutor e decidida pelo membro do Governo responsável pela área da Educação”. Em relação à suspensão preventiva de docentes que sejam arguidos em processo disciplinar, o nº 4 do artigo 6º do EPD estabelece que o prazo previsto no nº 1 do artigo 56º do Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública, pode ser prorrogado até o final do ano lectivo, sob proposta da entidade competente para instaurar o processo disciplinar e com os fundamentos previstos na lei.

Quando o docente seja arguido de incompetência profissional, o instrutor poderá convidá-lo a dar o número de aulas considerado necessário à boa instrução do processo ou a executar quaisquer tarefas inerentes ao exercício das respectivas funções, segundo o programa definido por dois técnicos em educação ou em gestão escolar, conforme o caso, que darão os seus laudos sobre as executadas e a competência do arguido. Estes técnicos são indicados pelo Director-Geral do Ensino Básico e Secundário, que poderá delegar no competente responsável pelos serviços de base territorial, caso o arguido não tenha usado a faculdade de indicar um deles (cfs nºs 5 e 6 do artigo 6º do EDP).

4.6. Factos a que são aplicáveis penas disciplinares

O artigo 75º do EPD regula as penas aplicáveis aos docentes nos termos seguintes:

1. Aos docentes são aplicáveis aos docentes as penas disciplinares previstas no Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública, salvo o que a seguir se dispõe:
2. Será aplicável a pena de suspensão ao docente que:
 - a) Der três faltas seguidas ou cinco interpoladas, sem justificação atendível, no mesmo ano lectivo;
 - b) Violar, com gravidade, o dever de correcção e consideração para com o superior hierárquico, o colega ou o aluno, trabalhador da escola ou qualquer outra pessoa dentro do espaço escolar ou em actividade extra-escolar promovida pela escola;
3. Será aplicável a pena de inactividade ao docente que:
 - a) Der sete faltas seguidas ou treze interpoladas, sem justificação atendível, no mesmo ano lectivo;
 - b) Agredir, injuriar ou desrespeitar gravemente o superior hierárquico, o colega ou o aluno, fora do serviço;
 - c) Comparecer ao serviço em estado de embriaguez ou sob o efeito de consumo de estupefaciente ou substâncias psicotrópicas, bem como se embriagar, durante o serviço.
4. Será aplicável a pena de aposentação compulsiva ou de demissão ao docente que:
 - a) Der doze faltas seguidas ou quinze interpoladas, sem justificação atendível, no mesmo ano lectivo;

- b) Agredir ou grave e reiteradamente injuriar o superior hierárquico, o colega, o aluno, ou terceiro nos locais de serviço ou em serviço público;
- c) Assediar sexualmente alunos, alunas ou menores;
- d) Manter relações sexuais com menores;
- e) Demonstrar intolerável falta de assiduidade ao serviço provada com o facto de haver dado, sem justificação atendível, um total de vinte e cinco faltas interpoladas em dois anos lectivos seguidos;
- f) Consumir, ilicitamente, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, bem como, embriagar-se com frequência, durante o serviço.

ANOTAÇÃO

A propósito das faltas, referidas no artigo em apreço, deve-se ter em conta que, para o pessoal docente do ensino não superior, o conceito de falta é específico, não sendo o mesmo que consta da lei em geral.

Assim, o EPD regula a problemática das faltas do pessoal docente do seguinte modo (cf. artºs 62º a 65º):

Artigo 62º (Faltas)

1. Falta é ausência do docente durante a totalidade ou parte do período diário de presença obrigatória no estabelecimento de educação ou de ensino ou em local a que se deva deslocar em exercício de funções.
2. É considerado um dia de falta a ausência a um número de horas igual ao quociente da divisão por cinco de número de horas de serviço lectivo semanal ou equiparado distribuído ao docente.
3. As faltas por períodos inferiores a um dia são adicionadas no decurso do ano lectivo, para efeitos do disposto no número anterior.

Artigo 63º (Faltas a exames e reuniões)

1. É considerada falta a um dia:
 - a) A ausência do docente a serviço de exames;
 - b) A ausência do docente a reuniões de avaliação de alunos;
2. A ausência a outras reuniões de natureza pedagógica convocadas nos termos da lei é considerada falta do docente a dois tempos lectivos.

Artigo 64º (Faltas justificadas)

1. São justificadas as faltas dadas pelo docente nos termos previstos no estatuto do trabalhador-estudante, sem prejuízo do disposto no número seguinte.
2. Os docentes podem utilizar a regalia prevista no número anterior desde que os estudos que estejam a frequentar se destinem a melhorar a sua situação profissional na docência ou tenham em vista a obtenção de grau superior ou de pós-graduação, não podendo, contudo, o seu gozo acarretar prejuízos para o serviço docente.
3. As faltas a serviços de exames, bem como a reuniões de avaliação de alunos, apenas podem ser justificadas por motivo inadiável ou de força maior, designadamente doença ou acidente devidamente comprovados, isolamento profilático, falecimento de familiar e nascimento de filho, ou em virtude de imposição legal ou cumprimento de decisão administrativa e judicial.

Artigos 65º (Faltas para prestação de provas em estabelecimento de ensino)

“Aos docentes abrangidos pelo regime de faltas para prestação de provas em estabelecimento de ensino pode ser distribuído serviço lectivo extraordinário no início do ano escolar, sendo obrigatório o respectivo cumprimento, excepto nos dias em que beneficiem das dispensas ou faltas previstas na legislação sobre trabalhadores-estudantes”.

4.7. Competência para aplicação das penas disciplinares

A competência para o julgamento dos processos disciplinares é regulada nos artigos 76º e 77º.

Assim, o artigo 76º estabelece o seguinte:

1. A entidade competente para instaurar o processo disciplinar tem o poder de decidir a pena aplicável, salvo nos casos que se seguem.
2. As penas de aposentação compulsiva e demissão são da competência exclusiva do membro do Governo responsável pela área da Educação.
3. O Secretário-Geral do departamento governamental responsável pela área da educação pode aplicar as restantes sanções disciplinares (censura escrita, multa, suspensão e inactividade).
4. Os demais órgãos e entidades com competência para a aplicação de penas disciplinares nos termos do número 1 podem aplicar sanções de censura, multa e suspensão nas condições previstas no artigo seguinte”.

E o artigo 77º do EPD vem esclarecer as condições de aplicação destas três penas, dispondo o seguinte:

1. A aplicação da pena disciplinar de censura escrita é da competência do órgão de gestão do estabelecimento de educação ou de ensino.
2. A aplicação da pena de multa é da competência do responsável dos serviços de base territorial, ou seja, dos delegados do ministério da educação.
3. O Director-Geral do Ensino Básico e Secundário pode aplicar a pena de suspensão.

4.8. Efeitos de aplicação de penas

É o artigo 78º que regula os efeitos da aplicação das penas aos agentes docentes abrangidos pelo EPD. E fá-lo nos termos seguintes:

1. A aplicação de pena disciplinar expulsiva ao pessoal docente, pertencente ou não ao quadro, determina a incompatibilidade para o exercício de funções docentes nos estabelecimentos de educação ou de ensino públicos.
2. A aplicação de pena disciplinar de suspensão a docentes não pertencentes ao quadro determina a não renovação do contrato, podendo implicar a imediata cessação do contrato se o período de afastamento da função docente for igual ou superior ao período durante o qual, no âmbito desse contrato, prestou funções.

V.4. A ACCÇÃO DISCIPLINAR NO ENSINO SECUNDÁRIO – BREVES NOTAS

5.1. Atribuições do Conselho de Disciplina

O Decreto-Lei nº 20/2002, de 19 de Agosto, que estabelece o regime de organização e gestão dos estabelecimentos de ensino secundário público, concede a estes autonomia disciplinar para a gestão de questões disciplinares em que estejam envolvidos professores, funcionários e alunos, cometendo, para o efeito, ao Conselho de Disciplina (integrado por um Presidente, indicado pelo Conselho Directivo, 1 Coordenador de Disciplina, eleito pelo Conselho Pedagógico, 1 Delegado dos encarregados de educação, 2 Directores de Turma e 1 delegado dos alunos) importantes competências, que vêm explicitadas no artigo 47º, a saber:

- “ a) Identificar situações potencialmente geradoras de indisciplina no seio dos alunos, professores e pessoal não docente e adoptar medidas com vista a evitar condutas disciplinares;
- b) Divulgar e promover a informação jurídico – disciplinar nas escolas;
- c) Sensibilizar a comunidade escolar e a sociedade local para questões de disciplina escolar;
- d) Promover palestras mesas redondas programas radiofónicos, divulgação de boletins e tudo o mais que se entender conveniente para uma maior formação moral e cívica dos alunos;
- e) Propor ao Conselho Pedagógico e ao Conselho Directivo as medidas julgadas convenientes para melhorar a boa disciplina no estabelecimento de ensino;
- f) Propor formas de ocupação dos alunos que tenham sido suspensos da frequência das aulas;
- g) Resolver os problemas disciplinares dos alunos que não tenham sido solucionados ao nível da turma sob proposta do Director de Turma;
- h) Analisar e propor a instauração de processos disciplinares em que estejam envolvidos professores e demais funcionários da escola, nos termos da lei;
- i) Instruir e apreciar os processos disciplinares a que se refere a alínea anterior, com a excepção dos que digam respeito a docentes que sejam membros dos Conselhos Directivo, Pedagógico e de Disciplina”.

Devendo privilegiar a vertente pedagógica e preventiva, o Conselho de Disciplina deve, uma vez esgotada essa via, recorrer à vertente punitiva, mediante a organização obrigatória dos respectivos processos disciplinares, salvo os casos de transgressões leves por parte dos alunos, em que podem ser aplicadas algumas sanções que, pela sua natureza e ou pelas circunstâncias das infracções, é dispensável a instrução formal dos processos, ainda que, por princípio, deva ser comprovada a falta, em nome do princípio da justiça.

Entretanto, como resulta do Decreto-lei supracitado e bem assim em outros diplomas legais aplicáveis (como EDAAP, EPD, Código Laboral), o Conselho Directivo tem importantes funções na gestão da disciplina na escola secundária, cabendo-lhe decidir a instauração de processos disciplinares em que estejam envolvidos professores e demais funcionários da escola e bem assim aplicar aos mesmos determinadas sanções.

Por outro lado, compete ao presidente do Conselho Directivo (Director) aplicar determinadas sanções aos alunos, como veremos em seguida.

Salienta-se o importante papel dos directores e dos conselhos de turma na gestão dos casos disciplinares dos alunos, com intervenções de natureza pedagógica, remetendo-se ao Conselho de Disciplina os casos mais graves para o devido procedimento.

Refira-se que, nos termos da lei, sempre que o Conselho de Disciplina tenha de se reunir para apreciar questões disciplinares respeitantes aos professores, o Delegado dos alunos não deverá participar.

5.2. Deveres do aluno

É, essencialmente, em função dos deveres do aluno que se tipificam condutas cuja violação faz incorrer o autor da conduta em infracções disciplinares, passíveis de sanções punitivas ou em sentido negativo¹⁶. Nos termos do artº 13º do Decreto-Lei nº 31/2007, de 3 de Setembro, os alunos do ensino não superior, em especial os do ensino secundário, possuem um conjunto de deveres, 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.

Como salientamos, em outro local (Varela, 2011c), 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

¹⁶ Note-se que existem sanções em sentido positivo, que expressam formas de reconhecimento de condutas em conformidade com as normas, como os prémios, os louvores, etc.

e de se encontrar uma solução que permita garantir o cumprimento efectivo do dever de assiduidade” (artº 18º)

5.3.Sanções aplicáveis

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 do Aluno descreve os factos ou condutas que fazem incorrer o aluno em cada uma das sanções referidas (cf. artºs 28º a 34º) e 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 têm 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 ensino secundário¹⁷, 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.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALESSI, R. (1960). *Sistema Istituzionale del Diritto Amministrativo Italiano*. Milão: Giuffrè Editore, 1960

AMARAL, Digo F. (1988). *Direito Administrativo - Volume II*. Lisboa: Lições policopiadas, ano lectivos 1987/88.

ARAÚJO, E. N. (2009). *Curso de Direito Administrativo*. 4.^a. ed. São Paulo: Editora Saraiva.

CAETANO, Marcelo (1990). *Manual de Direito Administrativo*, Tomos I e II – Almedina, Coimbra.

CINTRA, Antônio C. de Araújo, GRINOVER, Ada P. e DINAMARCO, Cândido R. (1996). *Teoria Geral do Processo*. São Paulo: Malheiros, 12^a edição, 1996.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (2001). *Direito Administrativo*. 13.^a. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DROMI, Roberto (1996). *El Procedimiento Administrativo*. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1996.

LAZZARINI, A. (1998). Do procedimento administrativo. In *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 212: 71-87, abr./jun. 1998.

LUÍS, José Gomes (1997). *Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local – anotado e com formulário*, 1997 – rei dos Livros, Lisboa.

MEDAUAR, O. (2000). *Direito Administrativo Moderno*. São Paulo: RT, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. (1995) *Direito Administrativo Brasileiro*. 20.^a. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

¹⁷ Cf. Portaria nº 50/87, de 31 de Agosto.

MELLO, C. A. B. (2001). *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2001.

TRAGTENBERG, M. (1997). *Max Weber, série "Os economistas"*. São Paulo: Nova Cultural, 1997

VARELA, Bartolomeu (2011a). *Manual de Introdução ao Direito*. Disponível em:
http://www.academia.edu/1041449/Manual_de_Introducao_ao_Direito_2_edic_2011

VARELA, Bartolomeu (2011b). *Manual de Administração Educativa. Uma abordagem teórica com aproximação à realidade cabo-verdiana*. Praia: Uni-CV. In
<http://www.portaldoconhecimento.gov.cv/handle/10961/1646>

VARELA, Bartolomeu (2011c). *Manual de Direito Educativo. Uma abordagem introdutória, com aproximação à realidade jurídico-educacional de Cabo Verde*. Disponível em:
<http://bartvarela.files.wordpress.com/2011/12/manual-de-direito-educativo-17-10-20117.pdf>;

VARELA, Bartolomeu (2011d). *Manual de Administração Educativa*

VARELA, Bartolomeu (2005). *Inspecção Educativa: paradigmas, modalidades e características de actuação*. Disponível em:
http://www.academia.edu/login?cp=/attachments/2912539/download_file&cs=&tcw=1

REFERÊNCIAS NORMATIVAS

Decreto-Legislativo nº 5/2007, de 16 de Outubro – Aprova o Código Laboral Cabo-verdiano.

Decreto-Lei nº 31/2007, de 3 de Setembro – Aprova o Estatuto do Aluno do Ensino Secundário.

Decreto-lei nº 32/2007, de 3 de Setembro - Estabelece os princípios gerais que regem a constituição e o funcionamento dos estabelecimentos de ensino privado e cooperativo não superior.

Decreto-Legislativo nº 22/2004, de 29 de Março – Aprova a nova redacção do Estatuto do Pessoal Docente dos estabelecimentos de educação pré-escolar e básica, da alfabetização de e educação de adultos e do ensino secundário.

Decreto-Legislativo nº 7/97, de 8 de Maio – Aprova a nova redacção do Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública

Lei nº 42/VII/2009, de 27 de Julho - Define as bases em que assenta o regime da Função Pública, estabelecendo os seus princípios gerais.

Praia, Outubro de 20012.

