



REPÚBLICA  
PORTUGUESA

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO  
ADJUNTO E DA EDUCAÇÃO

C/c  
IGEC

Exma. Senhora

Dra. Maria Manuela Pastor Faria  
Diretora-Geral dos Estabelecimentos Escolares  
Praça de Alvalade, 12  
1749-070 LISBOA

SUA REFERÊNCIA

SUA COMUNICAÇÃO DE

NOSSA REFERÊNCIA

DATA

Nº: 104/2020

17-01-2020

ENT.<sup>as</sup>: 4241/2019 E 18/2020

PROC. Nº: 23/19.27 E

4.5/20.91

**ASSUNTO:** NÃO AUTORIZAÇÃO DE FREQUÊNCIA DA DISCIPLINA DE CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO - AE CAMILO CASTELO BRANCO, VILA NOVA DE FAMALICÃO

Sobre o assunto em epígrafe, junto se remete a V. Exa. a Informação n.º 19/GSEAE/20, de 10/01/20, elaborada neste Gabinete, e anexos, sobre a qual o Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Educação exarou o seguinte despacho:

*"Concordo.  
Dê-se conhecimento à IGEC.*

*ass) João Costa  
16/01/20"*

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete,

  
(Jorge Sarmento Morais)

Anexos: Os referidos no teor do ofício  
FF/AG



DE: Filipa Ferreira

ASSUNTO: Agrupamento de Escolas Camilo Castelo Branco  
- VNF - Não autorização de frequência da disciplina de  
Cidadania e Desenvolvimento

DATA: 10/01/2020

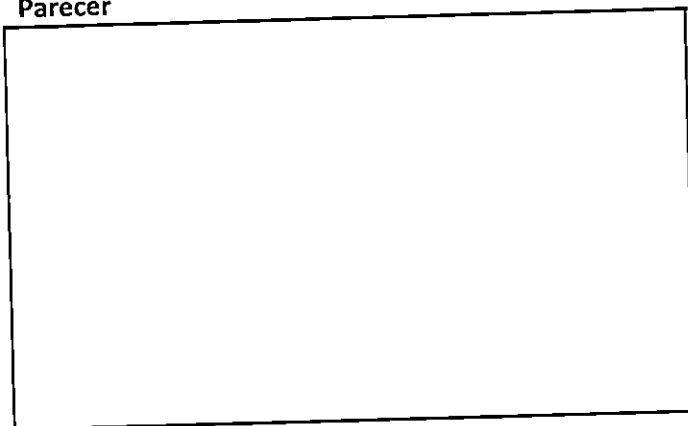
INFORMAÇÃO N.º 19/GSEAE/20

PROC. N.º: 23.19/27 e N.º:4.5/20.91

ENTRADA N.º: 4241, de 12.12.2019 e N.º 18  
de 03.01.2020

Despacho

Parecer



*Curado.*  
*Do-se a homologação à*  
*Bolet. João Costa*  
*16/01/20*  
O Secretário de Estado  
Adjunto e da Educação  
**João Costa**

## I – OBJETO

Foram submetidas à apreciação de Sua Exa. o Secretário de Estado Adjunto e da Educação, as informações da Inspeção-Geral da Educação e Ciência (IGEC) n.º 1/03816/DSJ/19, de 09/12/2019, e n.º 1/04135/DSJ/19, de 02/01/2020, relativas à não autorização, por parte do respetivo encarregado de educação (EE), da frequência da disciplina de Cidadania e Desenvolvimento pelos seus educandos do 5.º e 7.º ano de escolaridade.

## II – ANTECEDENTES

1. Através da Informação n.º 4429/2019, veio a Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGEstE), informar que dois alunos do Agrupamento de Escolas Camilo Castelo Branco (AECCB), em Vila Nova de Famalicão, não frequentaram, no 5.º e 7.º anos de escolaridade no ano letivo de 2018/2019, a disciplina de Cidadania e Desenvolvimento, por o pai/EE dos mesmos e, posteriormente, também a sua mãe, não terem autorizado a frequência desta disciplina.

Mais informou que, em face desta situação, a escola terá alertado expressamente o EE para a impossibilidade legal da não frequência daquela disciplina e da necessidade de respeito do dever de assiduidade, nos termos legais, e questionado a Direção de Serviços da Região Norte da DGEstE relativamente às medidas tomadas pela escola, dado o posicionamento do EE.

Porém, no final do ano letivo de 2018/2019, *“os conselhos de turma analisaram a situação global dos alunos e perante o nível de excelência das aprendizagens desenvolvidas pelos mesmos (nível 5), a decisão foi de transição para o ano de escolaridade seguinte, 6.º e 8.º anos”*, sendo que resulta das atas deste órgão, relativas a cada um dos alunos, que estes

ultrapassaram o limite de faltas injustificadas na disciplina de Cidadania e Desenvolvimento e não realizaram o Plano de Recuperação das Aprendizagens nas datas marcadas para esse efeito.

Por fim, refere a DGEstE, que no ano letivo em curso (2019/2020), o EE continua a não autorizar a frequência da disciplina pelos seus educandos e conclui no sentido de que *"As deliberações destes conselhos de turma, sob o ponto de vista meramente legal e administrativo, são manifestamente ilegais, contrariam todas as informações prestadas ao Diretor do AE e ao encarregado de educação, legalmente consubstanciadas, constituindo, s.m.o., um grave precedente."*

*(...) estamos perante um ato enquadrável da Secção III do CPA – Invalidade do ato administrativo"*

Sobre a informação da DGEstE recaiu despacho de Sua Exa. o Secretário de Estado Adjunto e da Educação, no sentido de remeter à IGEC *"para os fins tidos por necessários"*.

2. Nessa sequência, a IGEC produziu as duas informações ora em análise: a informação n.º I/03819/DSJ/19, relativamente à matéria contraordenacional, e a informação n.º I/04135/DSJ/19, relativa ao apuramento das responsabilidades disciplinares e eventuais invalidades dos atos praticados.

No que respeita à informação n.º I/03819/DSJ/19, concluiu aquele serviço, cuja posição se acolhe, no sentido de que (i) não se encontram preenchidos os pré-requisitos para que haja lugar à aplicação de uma contraordenação e (ii) que é necessário adotar uma medida legislativa que promova a alteração do EAEE neste domínio e que seja dissuasora dos comportamentos que se pretende sancionar.

Para sustentar esta posição, a IGEC entende que, de acordo com o n.º 1 do art.º 45.º<sup>1</sup> do Estatuto do Aluno e Ética Escolar (EAEE)<sup>2</sup>, a manutenção da situação de incumprimento consciente e reiterado por parte dos pais / EE de alunos menores de idade, dos deveres estipulados no n.º 2 do art.º 44.º<sup>3</sup> do EAEE, constitui uma contraordenação (tantas quanto os menores em causa). Porém, não se comprovando que o AECCB tenha dado cumprimento ao disposto no art.º 44.º do EAEE, designadamente, que tenha efetuado a comunicação obrigatória à Comissão de

<sup>1</sup> "A manutenção da situação de incumprimento consciente e reiterado por parte dos pais ou encarregado de educação de alunos menores de idade dos deveres a que se refere o n.º 2 do artigo anterior, aliado à recusa, à não comparência ou à ineficácia das ações de capacitação parental determinadas e oferecidas nos termos do referido artigo, constitui contraordenação."

<sup>2</sup> Aprovado pela Lei n.º 51/2012, de 05 de setembro.

<sup>3</sup> "a) O incumprimento dos deveres de matrícula, frequência, assiduidade e pontualidade pelos filhos e ou educandos, bem como a ausência de justificação para tal incumprimento (...) b) A não comparência na escola sempre que os seus filhos e ou educandos atinjam metade do limite de faltas injustificadas, (...), ou a sua não comparência ou não pronúncia, nos casos em que a sua audição é obrigatória, no âmbito de procedimento disciplinar instaurado ao seu filho ou educando, (...); c) A não realização, pelos seus filhos e ou educandos, das medidas de recuperação definidas pela escola nos termos do presente Estatuto, das atividades de integração na escola e na comunidade decorrentes da aplicação de medidas disciplinares corretivas e ou sancionatórias, bem como a não comparência destes em consultas ou terapias prescritas por técnicos especializados."

Proteção de Crianças e Jovens, não se encontram preenchidos os pré-requisitos para a aplicação de uma contraordenação.

Entende a IGEC, ainda relativamente a este matéria, em síntese, que concluindo-se a progressividade do regime de gratuidade dos manuais escolares, com o alargamento deste regime a todos os alunos dos ensinos básico e secundário da rede pública que frequentam a escolaridade obrigatória, se encontra tacitamente revogada a regulamentação que define os apoios no âmbito da ação social escolar para a aquisição de manuais escolares, para a qual remete o regime de contraordenacional do EAEE (cfr. n.º 2 do art.º 45.º), o qual se encontra se encontra, por esta via, impossibilitado de ser aplicado.

Por sua vez, na informação n.º I/04135/DSI/19, relativa ao apuramento das responsabilidades disciplinares e eventuais invalidades dos atos praticados, concluiu a IGEC, no sentido:

- a) Da validação, a título excecional, do percurso dos alunos, no ano letivo 2018/2019, sem prejuízo das consequências legais que um eventual incumprimento do dever de assiduidade e das medidas de recuperação acarretem, no presente ano letivo, hipoteticamente não a dois, mas antes a três alunos – um no 6.º ano, um no 8.º ano e outro no 10.º ano – à luz do art. 21.º/4/b) do EAEE; ou, em alternativa
- b) Na adoção de medidas, pela DGESTE, ao abrigo do disposto no artigo 168.º/2 do CPA, tendo em vista a regularização da situação, atentas as invalidades que invocou no Informação Proposta da DSRNorte, da DGEstE n.º I/4429/2019, de 12/09, no caso de não as ter adotado.
- c) De que se mantém a obrigação da escola comunicar à Comissão de proteção de Crianças e Jovens ou ao Ministério Público, nos termos previstos no Estatuto do Aluno e Ética Escolar (EAEE), dado ser especialmente censurável, entre outros, o incumprimento dos deveres de assiduidade pelos filhos e ou educando e a não realização, pelos mesmos, das medidas de recuperação definidas pela escola nos termos do estatuto (cfr. al. a) e c) do n.º 2 do art. 44.º).
- d) No que respeita ao apuramento das responsabilidades disciplinares, entende a IGEC, sem prejuízo de apurar outros factos que possam alterar essa conclusão, que o direito de instaurar um procedimento disciplinar se encontrará prescrito, à luz do disposto no n.º 2 e al. a) do n.º 4 do art.º 178.º da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas.

### III - ENQUADRAMENTO LEGAL

#### A - Do ano letivo 2018/2019

Do enquadramento factual e legal efetuado pela IGEC retira-se que os atos administrativos praticados pelo Conselho de Turma, que determinaram a transição de ano dos dois alunos em causa, do 5.º para o 6.º ano de escolaridade e do 7.º para o 8.º ano de escolaridade, não dão cumprimento ao disposto na al. b) do n.º 4 do art.º 21.º do EAEE.

Com efeito, o EAEE estabelece que, de entre os deveres dos alunos, se encontra o dever de estes serem assíduos, pontuais e empenhados no cumprimento de todos os seus deveres no âmbito

das atividades escolares. O dever de assiduidade e pontualidade implica ainda a presença e a pontualidade na sala de aula, sendo o controlo da assiduidade obrigatório em todas as atividades, letivas e não letivas, em que os alunos devam participar (art.º 10.º e 13.º do EAEE).

A ausência do aluno a uma aula consubstancia uma falta, a qual pode ser justificada ou injustificada (art.º 16.º e 17.º do EAEE, respetivamente): a falta injustificada ocorre, designadamente, quando não tenha sido apresentada justificação (nos termos do art.º 16.º do EAEE), sendo que o número de faltas injustificadas dadas não pode exceder o dobro dos tempos letivos semanais por disciplina no 2.º e 3.º ciclo e no ensino secundário.

A ultrapassagem dos limites de faltas injustificadas obriga o aluno ao cumprimento de medidas de recuperação ou corretivas, através do cumprimento de atividades, a definir pela escola, que permitam recuperar os atrasos na aprendizagem (cfr. art.º 19.º e 20.º do EAEE), sendo que o incumprimento das medidas de recuperação, determina, nos termos da al. b) do n.º 4 do art.º 21.º do EAEE “...a retenção no ano de escolaridade em curso, no caso de frequentarem o ensino básico...”.

Concomitante, tal como evidenciado pela IGEC, resulta do Decreto-Lei (DL) n.º 55/2018, de 6 de julho, e da Portaria n.º 223-A/2018, de 3 de agosto, que a competência para o acompanhamento e avaliação das aprendizagens é do conselho de turma, nos 2.º e 3.º ciclos, sob proposta dos professores de cada disciplina.

Sendo que, conforme estipula o art.º 29.º do DL n.º 55/2018, de 6 de julho, a evolução do processo educativo dos alunos, no ensino básico geral, assume uma lógica de ciclo, sendo que o conselho de turma pode decidir a título excecional a retenção do aluno, em ano não terminal de ciclo, quando este não desenvolva as aprendizagens definidas para esse ano que, fundamentadamente, comprometam o desenvolvimento das aprendizagens definidas para o ano de escolaridade seguinte. Terá, pois, sido no uso desta competência, que o conselho de turma terá sido decidido a passagem dos alunos do 5.º para o 6.º e do 7.º para o 8.º ano de escolaridade.

Conforme realça a IGEC, há um concurso de normas aparentemente contraditórias: uma (EAEE) que determina que as faltas injustificadas que ultrapassem o limite previsto na lei determinam a retenção do aluno e outra (DL n.º 55/2018, de 6 de julho) que estabelece que compete ao conselho de turma decidir sobre a transição ou não do aluno, sendo esta última opção, em ano não terminal de ciclo (como sucedeu no caso em apreço), excecional.

Não obstante, este concurso é apenas aparente na medida em que a norma do EAEE é uma norma especial que prevalece sobre a norma do regime geral, não havendo, logo, qualquer contradição entre os dois dispositivos legais. Acolhe-se, pois, as conclusões da IGEC, de que:

- a) “A norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE mantém-se em vigor e prevalece sobre a norma do artigo 29.º /2 do DL n.º 55/2018.

- b) *Assim sendo, cada conselho de turma que for confrontado com as duas normas legislativas impositivas – a da retenção de cada um dos alunos, nas circunstâncias descritas supra, à luz da do artigo 21.º/4/b) do EAEE, por um lado, e a da “exigência” de procederem a uma avaliação de natureza pedagógica e prospetiva em relação a todos e a cada um dos alunos que não hajam desenvolvido as aprendizagens definidas para esse ano letivo, à luz do artigo 29.º/2 do DL n.º 55/2018, por outro lado – deve/tem de dar prevalência à do artigo 21.º /4/b) do EAEE, ficando prejudicada a avaliação de natureza pedagógica e prospetiva, à luz do artigo 29.º/2 do DL n.º 55/2018.”*  
(destacado nosso)

Nessa medida, constata-se que os atos administrativos praticados pelo conselho de turma, que decidiram a transição dos alunos em causa, contrariam uma disposição legal e encontram-se, por isso, feridos de ilegalidade, sendo, consequentemente anuláveis, nos termos do disposto no n.º 1 do art.º 163.º do CPA<sup>4</sup>, sendo que, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, “o ato anulável produz efeitos jurídicos, que podem ser destruídos com eficácia retroativa se o ato vier a ser anulado por decisão proferida pelos tribunais administrativos ou pela própria Administração.”.

Como forma de resolução da presente questão, propõe a IGEC, alternativamente, a validação excecional do percurso dos alunos no ano letivo 2018/2019 (sem prejuízo das medidas a adotar no presente ano letivo, uma vez que os alunos em causa continuam a não frequentar a disciplina de cidadania e desenvolvimento) ou a adoção de medidas, pela DGEstE, ao abrigo do disposto no n.º 2 do art.º 168.º do CPA.

Ora, relativamente a esta matéria importa sublinhar que a Administração Pública se encontra sujeita ao princípio da legalidade, cfr. o n.º 2 do art.º 266.º da Constituição da República Portuguesa e o art.º 3.º do CPA, as quais estabelecem que os órgãos da Administração Pública devem atuar em obediência à lei e ao direito.

Uma das vertentes da sujeição ao princípio da legalidade consubstancia-se na obrigação que recai sobre a Administração Pública de, tendo conhecimento da prática de um ato ilegal, proceder à reposição da legalidade, não podendo ignorar o conhecimento desse facto e persistir na ilegalidade.

Nesse sentido pronuncia-se, aliás, Freitas do Amaral<sup>5</sup>, referindo que a não revogação de um ato que é reconhecido como ilegal pela Administração Pública, é uma grave entorse dos princípios da constitucionalidade e da legalidade a que esta se encontra sujeita, concluindo no sentido de que “somos hoje de opinião que os órgãos administrativos têm o dever jurídico de revogar os actos ilegais de que tiverem conhecimento, salvo se decidirem e puderem saná-los expressamente, e no prazo legal”. Parece, pois, impor-se a adoção de uma conduta que reponha a legalidade da situação em causa.

<sup>4</sup> “São anuláveis os atos administrativos praticados com ofensa dos princípios ou outras normas jurídicas aplicáveis, para cuja violação se não preveja outra sanção.”.

<sup>5</sup> Freitas do Amaral, Curso de Direito Administrativo, Vol. II, Almedina.

Acresce que não se encontra disposição legal que se afigure permitir a referida validação excecional, na medida em que está em causa a violação direta de uma norma legal, embora possa ocorrer a “sanação” do vício em causa pelo decurso do tempo.

Com efeito, a Administração Pública pode proceder à anulação do ato ilegal no prazo de um ano a contar da data em que o mesmo foi praticado, sendo que, findo esse prazo, se não proceder à sua anulação, ainda que aquele ato não se torne legal, conválida-se na ordem jurídica e deixa de poder ser anulado, o que, *in casu*, significaria que a decisão do conselho de turma se consolidaria na esfera jurídica dos seus destinatários (alunos), e tornar-se-ia definitiva.

Porém, face ao antedito, não parece esta ser uma solução consentânea com os princípios e normas que devem reger a atuação da Administração Pública, além de que premiaria uma conduta desconforme com as regras aplicáveis e cumpridas pela generalidade dos alunos.

Nessa medida, entende-se a administração pública, se encontra obrigada à reposição da legalidade, devendo proceder oficiosamente à anulação do ato praticado pelo conselho de turma e à prática de um novo ato em conformidade com o quadro legal aplicável, designadamente, com o disposto na alínea b) do n.º 4 do artigo 21.º do EAEE.

Reitera-se que os atos administrativos constitutivos de direitos podem ser objeto de anulação no prazo de um ano a contar da data da respetiva emissão, recaiando a competência para a sua anulação sobre o autor do ato ou sobre o seu superior hierárquico (cfr. n.º 2 do art.º 168.º e n.º 2 do art.º 169.º, ambos do CPA).

A anulação dos atos em causa implica a destruição retroativa dos efeitos jurídicos dos mesmos, o que se traduz na anulação da transição dos alunos, colocando-os no ano de escolaridade anterior, importando, então, que seja praticado um ato substitutivo do anterior, que dê cumprimento aos normativos legais aplicáveis e reponha a legalidade.

Sem prejuízo do supra expendido e da necessidade/obrigatoriedade de reposição da legalidade, importa referir que será sobre os alunos – menores de idade e, portanto, com pouca capacidade reativa à conduta que lhes foi (e é) imposta pelos pais – que irão recair e sofrer as consequências da prática de um ato administrativo que reponha da legalidade, os quais, de acordo com o conselho de turma, têm um percurso escolar exemplar e digo de nota.

Por outro lado, não se encontra na disponibilidade dos pais a decisão sobre quais as disciplinas que os filhos/educandos poderão assistir, ao que acresce que a aceitação / passividade perante tal atitude poderá legitimar condutas semelhantes.

Nessa medida, entende-se que a situação deve ser globalmente aferida e tratada pela escola, dando cumprimento ao estipulado no EAEE, designadamente, através da preparação de um plano de recuperação das aprendizagens pelos alunos em causa, relativamente à disciplina de Cidadania e Desenvolvimento, nos termos legais.



Cumprido o referido plano, atento o percurso escolar dos alunos, poderá escola aferir se a situação dos mesmos se poderá enquadrar numa das hipóteses previstas na Portaria n.º 223A/2018, de 3 de agosto, em particular no art.º 33.º, que regula os casos especiais de progressão, evitando-se assim, que os alunos em causa fiquem prejudicados pelas consequências de uma atuação que, enquanto menores, lhes foi imposta.

## B - Do ano letivo 2019/2020

No ano letivo em curso, a manter-se a situação – como parece verificar-se – dos alunos em causa faltarem à disciplina de cidadania e desenvolvimento, deve a escola dar estrito e célere cumprimento ao disposto na lei, em particular no EAEE, no que respeita a eventuais faltas injustificadas, quer em relação aos menores (cfr. art.º 19.º, 20.º e 201.º do EAEE), quer em relação à responsabilização dos seus pais / EE, designadamente através da comunicação à Comissão de Proteção de Crianças e Menores (cfr. art. 21.º e 44.º do EAEE).

Reitera-se, aliás, o referido pela IGEC sobre esta matéria e já supra enunciado, de que se mantém a obrigação da escola comunicar à Comissão de proteção de Crianças e Jovens ou ao Ministério Público, nos termos previstos no EAEE, dado ser especialmente censurável, entre outros, o incumprimento dos deveres de assiduidade pelos filhos e ou educando e a não realização, pelos mesmos, das medidas de recuperação definidas pela escola nos termos do estatuto (cfr. al. a) e c) do n.º 2 do art. 44.º).

## C - Da prescrição do procedimento disciplinar

Conclui a IGEC, no que respeita a um eventual apuramento de responsabilidades disciplinares aos órgãos da escola, que a DGEstE (enquanto superior hierárquico) terá tomado conhecimento da situação, pelo menos, em 10 de setembro de 2019, pelo que o direito de instaurar um procedimento disciplinar se encontrará prescrito à luz do n.º 2 e al. a) do n.º 4 do art.º 178.º da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas. Refere, contudo, aquela Inspeção, que tal situação ainda carecerá de confirmação no processo de inquérito em curso, pelo que importará aguardar pelo desfecho do mesmo.

Não obstante, importará, neste contexto, s.m.o., apurar a situação quer destes dos alunos quer de outros que possam estar em igualdade de circunstâncias, por forma a aferir se, estando-se em face de uma eventual infração disciplinar, esta assumirá um caráter de execução instantânea, permanente ou continuada<sup>6</sup>, com o impacto daí decorrente em termos de prescrição do procedimento disciplinar.

<sup>6</sup> Nesta, como refere o Tribunal da Relação do Porto, em acórdão de 05-12-2016 (proc.3928/15.0T8MTS.P1) a “...ação ou omissão é constituída não a partir de um facto (como naquela) e sim, como resulta do artigo 30.º, n.º 2, do Código Penal, de uma série de actos ou omissões autónomos, com resoluções diversas, mas em que, por decorrência da existência de uma execução homogénea, levada a cabo no quadro da solicitação de uma mesma situação exterior que diminui consideravelmente a culpa do agente, devem ser consideradas como constituindo uma só infração continuada...”

## IV – Conclusões

- a) Dois alunos do 5.º e 7.º ano de escolaridade no ano letivo de 2018-2019, do AECCB, ultrapassaram o limite de faltas injustificadas, legalmente admitidas, na disciplina de ~~Cidadania e Desenvolvimento~~, decorrendo ~~essas faltas de uma imposição dos pais/encarregados de educação dos alunos, que os proibiram de frequentar aquela disciplina.~~
- b) Não obstante, o conselho de turma decidiu, atento o percurso escolar dos alunos no referido ano letivo, que os mesmos reuniam condições para transitar de ano.
- c) A decisão do conselho de turma viola o disposto na al. b) do n.º 4 do art.º 21.º do EAEE, sendo por isso anulável nos termos do art.º 163.º do CPA.
- d) A anulação do ato pode ocorrer no prazo de um ano a contar da sua prática e a competência para a sua anulação recai sobre o autor do ato ou o seu superior hierárquico.
- e) Os alunos em causa encontram-se a frequentar, no presente ano letivo, o 6.º e 8.º ano de escolaridade, na mesma escola, continuando sem frequentar a disciplina de cidadania e desenvolvimento, devendo a escola adotar de forma célere e no estrito cumprimento do estipulado no EAEE, as medidas necessárias com vista à correção da situação e na salvaguarda dos interesses dos menores.
- f) No respeito à responsabilidade contraordenacional que pode derivar para os pais / EE pela conduta dos alunos, encontra-se a mesma tacitamente revogada, pelo que importa equacionar uma iniciativa legislativa que regule aquele tipo de responsabilidade.
- g) A verificação de eventuais responsabilidades disciplinares será apurada em sede de inquérito que se encontra em curso, importando aguardar pelo respetivo desfecho.

## V – PROPOSTA

Em face do exposto submete-se a presente informação à consideração de Sua Exa. o Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Educação, com proposta de:

- 1) Ser emitido despacho de concordância sobre as informações n.º I/03816/DSJ/19 e I/04135/DSJ/19, da IGEC;
- 2) Ser a presente informação e as informações referidas no ponto anterior remetidas à DGESTE, para que este serviço:
  - a. proceda à adoção das medidas necessárias com vista à reposição da legalidade, com os fundamentos e nos termos definidos nas informações remetidas;
  - b. no prazo de 30 dias, dê conhecimento a este Gabinete e à IGEC, das diligências desenvolvidas com vista à reposição da legalidade;
  - c. determine à escola que informe, com conhecimento à IGEC e a este Gabinete, quanto alunos, em concreto, se encontram na mesma situação dos alunos ora em causa, relativamente à disciplina de Cidadania e Desenvolvimento ou a outras disciplinas, nos anos letivos de 2018-2019 e no ano letivo em curso, bem como a indicação das medidas adotadas, nos termos do EAEE.

Mais se propõe, a merecer concordância, o envio da presente informação à IGEC.

À consideração superior,

*Filipe Almeida*

---

**PARECER**

**DESPACHO**

1. Cui.  
2. À comissão de Educação,  
o Senhor M. G. Adolfo e da  
Educação.

3. Tudo com conhecimento  
de M. G. Adolfo, o Senhor M. G. Adolfo

2.1.2020

A' consideração superior,  
com o meu parecer e recomendação.

de 02/01/2020

Cristina Encarnação  
Diretora de Serviços  
DSJ

Luis Capela  
Inspeção-Geral da Educação  
e Ciência

NID: I/04135/DSJ/19

Serviço: DSJ

E/16401/DSAG/19  
Processo n.º: E/17529/DSAG/19  
E/17907/GIG/19

**Assunto: AGRUPAMENTO DE ESCOLAS CAMILO CASTELO BRANCO, VILA NOVA DE FAMALICÃO – NÃO AUTORIZAÇÃO DE ENCARREGADO DE EDUCAÇÃO PARA A FREQUÊNCIA DA COMPONENTE CURRICULAR/DISCIPLINA DE CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO PELOS EDUCANDOS, NOS 5.º E 7.º ANOS DE ESCOLARIDADE**

1. Relativamente ao assunto em epígrafe, na sequência da Informação Proposta da DSRNorte, da DGEstE n.º I/4429/2019, de 12-09, intitulada "Não autorização de encarregado de educação para a frequência de disciplina obrigatória", em 06-11-2019, o Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Educação nela exarou o seguinte despacho:

*"Estando em causa uma componente curricular obrigatória, remete-se à IGEC para os fins tidos por necessários."*

De acordo com o teor da referida Informação Proposta da DGEstE, "As deliberações destes conselhos de turma, sob ponto de vista meramente formal e administrativo, são manifestamente ilegais, contrariam todas as informações prestadas ao Diretor do AE e ao encarregado de educação, legalmente consubstanciadas, constituindo, salvo melhor opinião, um grave precedente. (...) estamos perante uma manifesta violação do Estatuto do Aluno, aprovado pela Lei n.º 51/2012, designadamente o disposto na alínea b) do n.º 4 do artigo 21.º (...) estamos perante um ato enquadrável na Secção III do CPA – Invalidade do ato administrativo."

2. Em 08-11-2019, recebida a aludida Informação Proposta, com o despacho assinalado supra, o Senhor Inspetor-Geral da Educação e Ciência exarou o seguinte despacho:

*“À DSJ para análise e proposta, tendo em consideração designadamente:*

- o apuramento de responsabilidades disciplinares;*
- eventuais invalidades dos atos praticados;*
- responsabilidades contraordenacionais decorrentes do artigo 45.º da Lei 51/2012, 5.9”*

3. Sequencialmente, para efeitos do determinado, através do ofício n.º S/09938/DSJ/19, de 12-11-2019, no essencial, foi solicitado à DGEstE, com caráter de urgência:

3.1 Cópia da documentação e das comunicações eletrónicas aludidas na informação proposta n.º 1/4429/2019, de 12-09, bem como

3.2 Informação sobre eventuais medidas já adotadas pela DGEstE com vista à reposição da legalidade, atentas as invalidades invocadas e o atual momento do ano letivo.

4. Em 28-11-2019, recebida a cópia da documentação e das comunicações eletrónicas remetidas pela DGEstE, após análise, constatou-se o seguinte:

4.1 A documentação que nos foi remetida pela DGEstE revelou-se insuficiente para a emissão de parecer na sua plenitude, atendo o teor do despacho de 08-11-2019 do Senhor Inspetor-Geral da Educação e Ciência.

4.2 A DGEstE nada disse sobre eventuais medidas já adotadas, com vista à reposição da legalidade, atentas as invalidades invocadas e o atual momento do ano letivo.

5. Neste quadro, em 04-12-2019, (i) propusemos a instauração de um processo de inquérito para apuramento cabal de todos os factos e (ii) contactámos telefonicamente o Agrupamento de Escolas Camilo Castelo Branco (adiante AECCB), Vila Nova de Famalicão, para solicitar a documentação que havia sido trocada entre o AECCB e o encarregado de educação e o AECCB e a DGEstE.

5.1 Em 05-12-2019, o AECCB remeteu-nos a documentação e as comunicações eletrónicas solicitadas.

5.2 Em 06-12-2019, foi instaurado um processo de inquérito para apuramento cabal de todos os factos, por despacho do Senhor Inspetor-Geral da Educação e Ciência, e ultimada a informação n.º 1/03816/DSJ/19, relativa às responsabilidades contraordenacionais decorrentes do artigo 45.º da Lei n.º 51/2012, de 05.09, a qual, na sequência do despacho do Senhor Inspetor-Geral da Educação e Ciência, de 09-12-2019, foi remetida ao Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Educação, com conhecimento ao Senhor Ministro da Educação.

6. Tendo por referência à documentação recebida e não dispondo de todos elementos relativos aos procedimentos e diligências adotados no AECCB, inerentes à violação dos deveres de frequência e assiduidade discente, previstos nos artigos 18.º e seguintes do EAEE<sup>1</sup> – os quais são suscetíveis de condicionar a adequação de uma análise relativa a *eventuais invalidades dos atos praticados* e que deverão ser apurados no processo de inquérito em curso –, estamos perante um caso em que, inicialmente o pai/encarregado de educação<sup>2</sup> e, posteriormente, ambos os progenitores, “não autorizam” a frequência da disciplina/componente curricular de “Cidadania e Desenvolvimento”, no ano letivo de

<sup>1</sup> Da documentação recebida consta um documento de 29-01-2019, relativo às faltas do aluno do 5.º ano à disciplina de Cidadania e Desenvolvimento, referente ao período de 14-09-2018 a 29-10-2019, com um total de 2 faltas e 2 faltas injustificadas, nos dias 09-01-2019 e 16-01-2019, pelo que, em face do contexto, fica-se sem saber, designadamente (i) se o aluno faltou (injustificadamente) à referida disciplina no 1.º período e, em caso afirmativo, se lhe marcaram faltas, (ii) qual o limite das faltas injustificadas à disciplina, (iii) se a marcação do plano de recuperação das aprendizagens para o dia 19-02-2019 foi antecedido dos adequados procedimentos e diligências, previstos nos artigos 18.º e seguintes do EAEE.

<sup>2</sup> Cfr. carta do pai/encarregado de educação, datada de 10-10-2018, dirigida ao diretor do AECCB e e-mail, de 18-10-2018, do diretor do AECCB dirigido ao pai/encarregado de educação.

2018/2019, aos seus dois educandos – um no 5.º ano de escolaridade e outro no 7.º ano de escolaridade –, e que, no presente ano letivo (de 2019/2020), frequentam o 6.º ano de escolaridade e 8.º ano de escolaridade, respetivamente – “não autorização” de frequência essa, mantida à mesma componente curricular/disciplina, por ambos os progenitores e encarregado de educação<sup>3</sup>, pelo menos, em relação ao aluno (que anteriormente se encontrava no 7.º ano e) que, no presente ano letivo, se encontra no 8.º ano de escolaridade.

Motivado pela “não autorização” de frequência à referida disciplina/componente curricular, por parte dos progenitores/encarregado de educação, e em cumprimento da obediência que os filhos devem aos pais (do dever de obediência a que alude o artigo 1878.º do Código Civil), cada um dos alunos (i) ultrapassou o limite das faltas injustificadas e (ii) não cumpriu o plano de recuperação das aprendizagens marcado para cada um deles, para o dia 22-02-2019, para o aluno no 5.º ano, e para o dia 19-02-2019, para o aluno no 7.º ano, a que aludem os artigos 19.º e 20.º, ambos do Estatuto do Aluno e Ética Escolar (adiante EAEE), aprovado pela Lei n.º 51/2012, de 05-09.

Cada um dos respetivos conselhos de turma, do 5.º ano de escolaridade, em 18-06-2019, e do 7.º ano de escolaridade, em 17-06-2019, na respetiva reunião de avaliação de cada um desses alunos, refletiu e considerou que, pedagogicamente, cada um deles reunia todas as condições de transição, uma vez que foi assíduo a todas as outras disciplinas, tem um excelente desempenho escolar, revela atitudes cívicas exemplares, tem sensibilidade e é solidário para com os outros, cumpre com todas as tarefas propostas, é responsável e revela integridade nas suas ações, é rigoroso no cumprimento de todas as atividades e é autónomo, tendo havido uma deliberação, por unanimidade, na transição de cada um dos alunos.

Atenta a documentação recebida do AECCB, consta uma carta de ambos os progenitores dirigida ao diretor do AECCB, (i), datada de 23-10-2018, relativa a um terceiro educando que, no ano letivo de 2018/2019, se encontrava no 9.º ano de escolaridade, a quem ambos os progenitores, “não autorizam” a frequência da componente curricular/disciplina de “Cidadania e Desenvolvimento”, nesse ano letivo (de 2018/2019) e (ii), datada de 19-10-2019, relativa ao educando, que transitou do 7.º para o 8.º ano de escolaridade – com referência a uma outra carta de 26-06-2019, aquando da renovação da matrícula, com indicações no tocante à participação do filho nas aulas referidas –, na qual alegam não reconhecerem qualquer falta desse filho/aluno à componente curricular/disciplina de Cidadania e Desenvolvimento.

Neste quadro, julga-se que, no presente ano letivo de 2019/2020, estes progenitores terão, pelo menos, 3 filhos matriculados na AECCB, um no 6.º ano, um no 8.º ano e outro ainda no 10.º ano, relativamente aos quais é suscetível de se colocar a problemática da “não autorização” parental/do encarregado de educação para a frequência da referida disciplina/componente curricular, com ultrapassagem do limite das faltas injustificadas e não cumprimento do plano de recuperação das aprendizagens que seja marcado para cada um deles.

7. O currículo do ensino básico, os princípios orientadores da sua conceção, operacionalização e avaliação das aprendizagens, de modo a garantir que todos os alunos adquiram os conhecimentos e desenvolvam as capacidades e atitudes que contribuem para alcançar as competências previstas no Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória encontra-se estabelecida no Decreto-Lei n.º 55/2018, de 06-07, com produção de efeitos a

<sup>3</sup> Cfr. se infere do teor da carta de ambos os progenitores, datada de 19-10-2018, dirigida ao diretor do AECCB.

partir do ano letivo de 2018/2019, no que respeita aos 5.º e 7.º anos de escolaridade [cfr. artigo 38.º/1/a)].

No referido diploma, constata-se que a disciplina/componente curricular de “Cidadania e Desenvolvimento”, nos 5.º e 7.º anos de escolaridade, se integra nas matrizes curriculares-base, nos 2.º e 3.º ciclos, respetivamente, e se desenvolve de acordo com o previsto no artigo 15.º (cfr. artigo 13.º/4 e 5).

Nos termos do disposto no artigo 15.º intitulado em epígrafe, “Cidadania e Desenvolvimento”, estabelece-se o seguinte:

*“1 — No âmbito da Estratégia Nacional da Educação para a Cidadania, a componente Cidadania e Desenvolvimento é desenvolvida de acordo com o disposto nos números seguintes.*

*2 — Cabe a cada escola aprovar a sua estratégia de educação para a cidadania, definindo:*

- a) Os domínios, os temas e as aprendizagens a desenvolver em cada ciclo e ano de escolaridade;*
- b) O modo de organização do trabalho;*
- c) Os projetos a desenvolver pelos alunos que concretizem na comunidade as aprendizagens a desenvolver;*
- d) As parcerias a estabelecer com entidades da comunidade numa perspetiva de trabalho em rede, com vista à concretização dos projetos;*
- e) A avaliação das aprendizagens dos alunos;*
- f) A avaliação da estratégia de educação para a cidadania da escola.*

*3 — A componente de currículo de Cidadania e Desenvolvimento, integrando as matrizes de todas as ofertas educativas e formativas:*

- a) Constitui-se como uma área de trabalho transversal, de articulação disciplinar, com abordagem de natureza interdisciplinar;*
- b) Mobiliza os contributos de diferentes componentes de currículo ou de formação, áreas disciplinares, disciplinas ou unidades de formação de curta duração, com vista ao cruzamento dos respetivos conteúdos com os temas da estratégia de educação para a cidadania da escola, através do desenvolvimento e concretização de projetos pelos alunos de cada turma.*

*4 — A escola decide a forma como implementa a componente de Cidadania e Desenvolvimento no ensino secundário, podendo, entre outras opções, adotar:*

- a) A oferta como disciplina autónoma;*
- b) A prática de coadjuvação, no âmbito de uma disciplina;*
- c) O funcionamento em justaposição com outra disciplina;*
- d) A abordagem, no âmbito das diferentes disciplinas da matriz, dos temas e projetos, sob coordenação de um dos professores da turma ou grupo de alunos.*

*5 — As opções previstas nas alíneas a) a c) do número anterior são desenvolvidas ao abrigo do previsto nos n.os 1 e 2 do artigo 12.º (destaque nosso).*

Nas matrizes curriculares-base nos 2.º e 3.º ciclos, em anexo ao referido diploma, constata-se que a “Cidadania e Desenvolvimento” se integra como uma disciplina/componente curricular na área disciplinar de Línguas e Estudos Sociais (anexo II) e de Ciências Sociais e Humanas (anexo III) e que fazem parte integrante do Decreto-lei n.º 55/2018 (cfr. artigo 11.º/1).

## **8. Das eventuais (in)validades dos atos praticados pelos conselhos de turma.**

**8.1** Neste particular, pretende-se saber se, perante uma situação em que cada um dos dois alunos frequenta um ano de escolaridade não terminal de ciclo e em face da “não autorização” de frequência à componente curricular/disciplina de “Cidadania e Desenvolvimento”, por parte dos progenitores/encarregado de educação, em cumprimento do dever de obediência que os filhos devem aos pais (cfr. artigo 1878.º do Código Civil), ultrapasse o limite das faltas injustificadas à referida componente curricular/disciplina e não cumpra o plano de recuperação das aprendizagens marcado, “*As deliberações destes conselhos de turma [de transição de cada um dos dois alunos do 5.º e 7.º anos de escolaridade para o 6.º e 8.º anos de escolaridade, respetivamente], sob ponto de vista meramente formal e administrativo (...)*” são “(...) uma manifesta violação do Estatuto do Aluno, aprovado pela Lei n.º 51/2012,



*designadamente o disposto na alínea b) do n.º 4 do artigo 21.º (...) estamos perante um ato enquadrável na Secção III do CPA – Invalidade do ato administrativo”, conforme expresso na Informação Proposta da DSRNorte, da DGEstE n.º I/4429/2019, de 12-09.*

**8.2** De acordo com o EAEE, a não comparência dos alunos a uma componente curricular/disciplina leva a que as faltas por eles cometidas sejam injustificadas e quando excedam o dobro do número de tempos letivos semanais, em violação dos limites de faltas previstos no artigo 18.º, para os alunos menores de 16 anos, pode obrigar ao cumprimento de atividades de recuperação de atrasos na aprendizagem, a definir pela escola, que permitam recuperar atrasos na aprendizagem, pelas quais os alunos e os seus encarregados de educação são corresponsáveis, as quais podem revestir forma oral e têm lugar após a verificação do excesso de faltas e apenas podem ser aplicadas uma única vez no decurso de cada ano letivo [cfr. artigos 17.º/1/a), 18.º/1/b) e 20.º/1 e 5].

A possibilidade da obrigação do cumprimento de atividades de recuperação de atrasos na aprendizagem é aplicada independentemente do ano de escolaridade ou do número de disciplinas em que se verifique a ultrapassagem do limite de faltas, cabendo à escola definir no seu regulamento interno o momento em que as atividades de recuperação são realizadas, bem como as matérias a trabalhar nas mesmas, as quais se confinarão às tratadas nas aulas cuja ausência originou a situação de excesso de faltas, sendo que, sempre que cesse o incumprimento do dever de assiduidade por parte do aluno são desconsideradas as faltas em excesso (cfr. artigo 20.º/6 e 7 do EAEE).

De acordo com as atas, cada um dos alunos ultrapassou o limite de faltas injustificadas à componente curricular/disciplina de “Cidadania e Desenvolvimento” e não realizou o plano de recuperação foi marcado para o dia 22-02-2019, para o aluno no 5.º ano, e para o dia 19-02-2019, para o aluno no 7.º ano.

Tendo por referência o disposto quanto às medidas de recuperação, no artigo 21.º/1, 2 e 4/b) do EAEE dispõe-se o seguinte:

*“1 — O incumprimento das medidas previstas no número anterior e a sua ineficácia ou impossibilidade de atuação determinam, tratando-se de aluno menor, a comunicação obrigatória do facto à respetiva comissão de proteção de crianças e jovens ou, na falta desta, ao Ministério Público junto do tribunal de família e menores territorialmente competente, de forma a procurar encontrar, com a colaboração da escola e, sempre que possível, com a autorização e corresponsabilização dos pais ou encarregados de educação, uma solução adequada ao processo formativo do aluno e à sua inserção social e socioprofissional, considerando, de imediato, a possibilidade de encaminhamento do aluno para diferente percurso formativo.*

*2 — A opção a que se refere o número anterior tem por base as medidas definidas na lei sobre o cumprimento da escolaridade obrigatória, podendo, na iminência de abandono escolar, ser aplicada a todo o tempo, sem necessidade de aguardar pelo final do ano escolar.*

*(...)*

*4 — Quando a medida a que se referem os n.os 1 e 2 não for possível ou o aluno for encaminhado para oferta formativa diferente da que frequenta e o encaminhamento ocorra após 31 de janeiro, o não cumprimento das atividades e ou medidas previstas no artigo anterior ou a sua ineficácia por causa não imputável à escola determinam ainda, logo que definido pelo professor titular ou pelo conselho de turma:*

*a) Para os alunos a frequentar o 1.º ciclo do ensino básico, a retenção no ano de escolaridade respetivo, com a obrigação de frequência das atividades escolares até final do ano letivo, ou até ao encaminhamento para o novo percurso formativo, se ocorrer antes;*

*b) Para os restantes alunos, a retenção no ano de escolaridade em curso, no caso de frequentarem o ensino básico, ou a exclusão na disciplina ou disciplinas em que se verifique o excesso de faltas, tratando-se de alunos do ensino secundário, sem prejuízo da obrigação de frequência da escola até final do ano letivo e até perfazerem os 18 anos de idade, ou até ao encaminhamento para o novo percurso formativo, se ocorrer antes.” (destaque nosso).*

Por outro lado, a norma do artigo 29.º/2 do Decreto-Lei n.º 55/2018, no que ao caso em apreço interessa (5.º e 7.º anos de escolaridade), no essencial, refere o seguinte:

*“Caso o aluno não desenvolva as aprendizagens definidas para um ano não terminal de ciclo que, fundamentadamente, comprometam o desenvolvimento das aprendizagens definidas para o ano de escolaridade subsequente, (...) o conselho de turma, nos 2.º e 3.º ciclos, pode, a título excecional, determinar a retenção do aluno no mesmo ano de escolaridade (...).”*

**8.3** Neste quadro, verifica-se existir um confronto entre duas normas legislativas impositivas – uma, visando a aplicação de uma medida administrativa, e outra, impondo a avaliação, pelo conselho de turma, relativamente ao aluno que não desenvolva as aprendizagens definidas para um ano não terminal de ciclo, se esse facto, fundamentadamente, compromete o desenvolvimento das respetivas aprendizagens definidas para o ano de escolaridade subsequente.

O comando impositivo normativo a que alude a norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE de retenção do aluno naquelas circunstâncias parece colidir com o comando impositivo normativo constante da norma do artigo 29.º/2 do Decreto-Lei n.º 55/2018, pelo que, neste domínio, parece justificar-se a adesão ao teor do Parecer n.º 29/2018, do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, publicado no DR., 2.ª série, n.º 96, de 20-05-2019, quando nele se expressa que *“saber se duas normas jurídicas são ou não, total ou parcialmente, incompatíveis é um problema interpretativo, nem sempre fácil de resolver, que depende, sobretudo, da exaustiva comparação de ambos os regimes e do, respetivo, elemento histórico”*.

**8.3.1** Com a finalidade de construir um novo modelo de avaliação do ensino básico, com vista à melhoria das aprendizagens e do sucesso escolar dos alunos, com uma redefinição dos princípios orientadores da avaliação das aprendizagens, construir um modelo integrado de avaliação para o ensino básico, e cuja evolução de processo educativo dos alunos do ensino básico já assumia com o Decreto-Lei n.º 139/2012, de 05-07, uma lógica de ciclo (cfr. artigo 25.º), com o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 17/2016, de 04-04, consagrou-se um novo paradigma avaliativo, ao aditar-se ao Decreto-Lei n.º 139/2012, o artigo 26.º-A, intitulado “Progressão e retenção”, estabelecendo-se o seguinte:

*“1 — Em situações em que o aluno não desenvolva as aprendizagens definidas para o ano de escolaridade que frequenta, o professor titular de turma, no 1.º ciclo, ouvido o conselho de docentes, ou o conselho de turma, nos 2.º e 3.º ciclos, deve propor as medidas necessárias para superar as dificuldades detetadas no percurso escolar do aluno.*

*2 — Caso o aluno não desenvolva as aprendizagens definidas para um ano não terminal de ciclo que, fundamentadamente, comprometam o desenvolvimento das aprendizagens definidas para o ano de escolaridade subsequente, o professor titular de turma, no 1.º ciclo, ouvido o conselho de docentes, ou o conselho de turma, nos 2.º e 3.º ciclos, pode, a título excecional, determinar a retenção do aluno no mesmo ano de escolaridade. (...)”* (sublinhado nosso).

Por outras palavras, em termos pedagógicos, o legislador estabeleceu (aliás, manteve) como regra, *mas para um ano não terminal de ciclo*, a não retenção do aluno no ano de escolaridade em que desenvolveu as aprendizagens.

E, quando o aluno *não desenvolva as aprendizagens definidas para um ano não terminal de ciclo*, assumiu-se, claramente, a “exigência” de os conselhos de turma procederem a uma avaliação de natureza pedagógica nesse domínio, bem como uma avaliação de natureza prospetiva, num juízo de prognose, para ponderar se o não desenvolvimento dessas aprendizagens *fundamentadamente, compromete o desenvolvimento das aprendizagens* [de

**cada um dos alunos naquelas circunstâncias]** *definidas para o ano de escolaridade subsequente.*

É essa “exigência” legislativa e o carácter excecional da retenção que leva a que os conselhos de turma decidam pela transição dos alunos que, apesar de *não desenvolverem as aprendizagens definidas para um ano não terminal de ciclo*, desde logo, “NÃO” comprometam o desenvolvimento das [suas] *aprendizagens definidas para o ano de escolaridade subsequente.*

Neste quadro, o conselho de turma considerará, necessariamente, (i) as aprendizagens realizadas por cada aluno, ao longo do ano letivo, por disciplinar e em termos globais, (ii) se o *não desenvolvimento das aprendizagens definidas para esse ano letivo* (numa ou mais disciplinas) *fundamentadamente compromete o desenvolvimento das (suas) aprendizagens definidas para o ano de escolaridade subsequente*, e, neste âmbito, ainda (iii) uma ponderação sobre qual seja a melhor decisão em relação a esse aluno (retenção ou progressão), tendo em vista optar pela (melhor) decisão que possa propiciar a *melhoria das (suas) aprendizagens e o sucesso escolar do aluno.*

Aliás, mesmo que estejam verificados os dois primeiros requisitos – i.e., (i) o *não desenvolvimento das aprendizagens definidas para um ano não terminal de ciclo* e que implica (ii) o *comprometimento do desenvolvimento das (suas) aprendizagens definidas para o ano de escolaridade subsequente* – tal facto não tem necessariamente que implicar a retenção do aluno.

Com efeito, diferentemente do que se verifica em relação à “exigência” de o conselho de turma efetuar/realizar uma avaliação pedagógica e prospetiva, para todo e qualquer aluno, nessas circunstâncias, ao utilizar a palavra “pode”, no texto do n.º 2 do referido artigo 26.º-A (atual artigo 29.º/2 do DL n.º 55/2018), o legislador não impôs ao conselho de turma a tarefa de determinar a retenção do aluno no mesmo ano de escolaridade.

Na verdade, mesmo nas circunstâncias em que é *suscetível de comprometer o desenvolvimento das aprendizagens definidas para o ano de escolaridade subsequente* – e tendo presente que a retenção do aluno tem natureza excecional –, também podem existir razões várias, de natureza pedagógica, que levem o conselho de turma a decidir, fundamentadamente, pela progressão do aluno, p.e., eventualmente, motivado por uma dinâmica de inclusão e de continuidade do aluno no mesmo grupo/turma, com os mesmos pares, no ano de escolaridade subsequente, porque se entende que esta decisão seja a que possa propiciar a *melhoria das (suas) aprendizagens e o sucesso escolar desse aluno.*

Aliás, neste particular, atento o disposto na Portaria n.º 223-A/2018, de 03-08, designadamente na normas dos artigos 17.º/3, 18.º, 22.º/4 e 35.º/5, 8 e 9, e o disposto nos artigo 21.º a 35.º do CPA, mantém-se atual o entendimento aduzido nos pontos 4 e 5 da informação I/01247/SC/15, a propósito da Portaria n.º 243/2012, de 10-08:

**“4.1 Não subsistem dúvidas que a tomada de decisão quanto à classificação quantitativa final a atribuir a cada aluno – cuja responsabilidade é conjunta e exclusiva dos professores que compõem o conselho de turma pela avaliação sumativa interna (cfr. artigo 10.º/2) – ocorre após apreciação da proposta apresentada por cada professor das diferentes disciplinas, das informações que a suportam e da situação global do aluno (cfr. artigos 10.º/3 e 4 e 19.º/5);**

**4.2 As deliberações do conselho de turma decorrentes da tomada de decisão quanto à classificação quantitativa final a atribuir a cada aluno devem resultar do consenso dos professores que o integram, admitindo-se o recurso ao sistema de votação quando se verificar a impossibilidade de obtenção desse consenso (cfr. artigo 19.º/6), mediante voto nominal, em que não é permitida a abstenção, sendo o voto de cada membro registado em ata (cfr.**

artigo 19.º/7) e cuja deliberação só pode ser tomada por maioria absoluta, com o presidente do conselho de turma a ter voto de qualidade, em caso de empate (cfr. artigo 19.º/8), e dever de registo na ata da reunião de conselho de turma de todas as deliberações e a respetiva fundamentação (cfr. artigo 19.º/9);

4.3 A avaliação sumativa interna é formalizada em reunião do conselho de turma, no final do 3.º período, tendo, entre outras, a finalidade de apreciação global do trabalho desenvolvido pelo aluno e do seu aproveitamento ao longo do ano [cfr. artigos 10.º/1/a) e 20.º/2];

4.4 O processo de tomada de decisão relativa à avaliação sumativa interna tem natureza globalizante e o respeito pelos critérios de avaliação definidos pelo Conselho Pedagógico [cfr. artigo 10.º/5].

5. Neste quadro, a atribuição da classificação não se circunscreve à aplicação de meras operações aritméticas, em função dos critérios definidos no Conselho Pedagógico, dado que também tem natureza globalizante e resulta de consenso dos professores do conselho de turma. Refira-se que o termo consenso pode ser definido por acordo ou por conformidade de opiniões ou de juízos (cfr. Dicionário da Língua Portuguesa Contemporânea da Academia das Ciências de Lisboa, 2001, Volume I, Editora Verbo, p. 931).

Com efeito, se se circunscreve a sua atuação a meras operações aritméticas, cada conselho de turma apenas teria de aplicar “uma ou mais fórmulas matemáticas” decorrentes dos critérios definidos, e, deste modo - porque se revelaria desnecessário -, a classificação quantitativa final a atribuir a cada aluno não resultaria (a) da apreciação (i) da proposta apresentada por cada professor das diferentes disciplinas, (ii) das informações que a suportam, e (iii) da situação global do aluno, e (b) do consenso dos professores que integram o conselho de turma e, na impossibilidade de obtenção desse consenso, também não se admitiria o sistema de votação, por maioria absoluta, tão pouco, a necessidade de fundamentação das deliberações do conselho de turma decorrentes da tomada de decisão quanto à classificação quantitativa final a atribuir a cada aluno.” (destaque e sublinhado nossos).

Esse paradigma acentuou-se com o Decreto-Lei n.º 55/2018<sup>4</sup>, de 06-07, tendo presente a adoção de soluções adequadas aos contextos e às necessidades específicas dos alunos, que o currículo seja equacionado como um instrumento que as escolas podem gerir e desenvolver localmente de modo a que todos os alunos alcancem as competências previstas no Perfil dos Alunos à saída da escolaridade obrigatória, sendo fundamental para tal que, as principais decisões a nível curricular e pedagógico sejam tomadas pelas escolas e pelos professores, consagrado designadamente, pelo artigo 29.º, a saber:

“1 — A evolução do processo educativo dos alunos no ensino básico geral assume uma lógica de ciclo, progredindo para o ciclo imediato o aluno que tenha desenvolvido as aprendizagens definidas para cada ciclo de ensino.

2 — Caso o aluno não desenvolva as aprendizagens definidas para um ano não terminal de ciclo que, fundamentadamente, comprometam o desenvolvimento das aprendizagens definidas para o ano de escolaridade subsequente, o professor titular de turma, no 1.º ciclo, ouvido o conselho de docentes, ou o conselho de turma, nos 2.º e 3.º ciclos, pode, a título excecional, determinar a retenção do aluno no mesmo ano de escolaridade, decidindo ainda sobre as vantagens, no caso do 1.º ciclo, de o aluno acompanhar o seu grupo ou turma. (...)” (sublinhado nosso).

A assunção clara de uma lógica de ciclo, propicia que o desenvolvimento das aprendizagens definidas sejam (melhor) consideradas no final de cada ciclo e que poderá motivar a excecionalidade da retenção em ano de escolaridade não terminal de ciclo, porquanto no ano de escolaridade subsequente poderão ser prestadas respostas educativas correspondentes a medidas universais, com objetivo de promover a participação e a melhoria das aprendizagens, à luz do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 54/2018, de 06-07, para além de se procurar garantir que o Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória seja atingido por todos, ainda que através de percursos diferenciados, os quais permitem a cada um progredir no currículo com vista ao seu sucesso educativo.

8.3.2 Posto isto, no caso em apreço, estamos perante dois alunos, um no 5.º ano de escolaridade e outro no 7.º ano de escolaridade que não desenvolveram as aprendizagens definidas para um ano não terminal de ciclo à componente curricular/disciplina de “Cidadania e Desenvolvimento”, tendo cada um dos conselhos de turma sido confrontado com duas

<sup>4</sup> Que viria a revogar o DL n.º 139/2012, de 05-07, na sua versão atual, de acordo com a calendarização de produção de efeitos fixada no artigo seguinte (cfr. artigo 37.º/1).

normas legislativas impositivas: (i) a da retenção de cada um dos alunos, nas circunstâncias descritas supra, à luz do artigo 21.º/4/b) do EAEE, e (ii) a da “exigência” procederem a uma avaliação de natureza pedagógica e prospetiva *em relação a todos e cada um dos alunos que não hajam desenvolvido as aprendizagens definidas para esse ano letivo*, à luz do artigo 29.º/2 do Decreto-Lei n.º 55/2018.

A norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE, apesar de estatuir a retenção (*versus* a progressão/transição) de um aluno e, como tal, reflexamente gravitar em torno do regime de avaliação de alunos, na sua essência, é uma norma que se consubstancia, proeminentemente, como uma medida administrativa, com incidência sobre um direito fundamental mínimo ao ensino (escolaridade obrigatória) e cuja aplicação condiciona o percurso escolar dos alunos, com a sua retenção.

Ora, as normas jurídicas não são realidades que se esgotam nos seus próprios elementos de previsão e estatuição, porque se inserem num sistema em que se posicionam, umas faces às outras, não raro em termos de subordinação ou de limitação recíproca. O concurso de normas jurídicas, ou seja, a sua convergência sobre o mesmo objeto é suscetível de conduzir à aplicabilidade de todas elas – concurso real de normas – ou apenas à aplicabilidade de uma ou de algumas – concurso aparente de normas. (Vd. parecer da PGR de 29-05-1991, DR n.º 239, de 17-10-1991, p. 10370)

Assim, ainda que o comando impositivo normativo a que alude o artigo 21.º/4/b) do EAEE pareça colidir com o comando impositivo normativo constante do artigo 29.º/2 do Decreto-Lei n.º 55/2018, salvo melhor opinião, tal colisão normativa é só na aparência, senão vejamos.

As normas gerais estabelecem o regime-regra para o sector de relações que regulam enquanto as normas excecionais se limitam a uma parte restrita daquele sector de relações ou factos, consagrando neste sector restrito, por razões privativas dele, um regime oposto àquele regime-regra.

Por sua vez, as normas de direito especial não consagram uma disciplina diretamente oposta à do direito comum antes consagrando uma disciplina nova ou diferente para círculos mais restritos de pessoas.

Como diz o Prof. Baptista Machado, *in* Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador, Almedina, 1999, p. 95:

*“As normas especiais (ou de direito especial) não consagram uma disciplina directamente oposta à do direito comum; consagram todavia uma disciplina nova ou diferente para círculos mais restrictos de pessoas, coisas ou relações.”*

A norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE é uma norma especial, em contraponto com o regime-regra contido no Decreto-Lei n.º 55/2018 e, em particular, na norma do referido artigo 29.º/2, porquanto sem contrariar substancialmente o princípio nela contido – o princípio da excecionalidade da retenção –, o adapta a circunstâncias particulares, mediante uma situação específica/particular de retenção mediante uma medida administrativa.

Na verdade, a norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE prevê (apenas mais) uma situação de retenção (apesar da escassez dessas situações, com a novidade de ser através de uma medida administrativa, em contraponto às que decorrem de uma avaliação pedagógica) que acresce às situações de retenções que se verificam (por poucas que sejam) em termos pedagógicos, na sequência de o(s) conselho(s) de turma “terem” de efetuar/realizar uma avaliação pedagógica e prospetiva, para todo e qualquer aluno, *que não haja desenvolvido as*

*aprendizagens definidas para um ano não terminal de ciclo e que, fundamentadamente, comprometam o desenvolvimento das suas aprendizagens definidas para o ano de escolaridade subsequente.*

Ainda assim, a referida colisão normativa que, salvo melhor opinião, é só na aparência, deve ser analisado à luz do artigo 7.º do Código Civil.

O artigo 7.º do Código Civil, estipula que são três as formas de revogação: expressa, tácita e de sistema. A revogação é expressa, se resulta de uma declaração expressa da nova lei revogando lei anterior (norma revogatória); é tácita, se existe uma incompatibilidade entre as novas disposições e as regras precedentes (naturalmente pressupondo-se a inexistência na nova lei de norma revogatória expressa); é de sistema (igualmente não existindo na nova lei norma revogatória), na circunstância da lei nova regular toda a matéria da lei anterior. A doutrina refere, ainda, a revogação global por substituição quando uma nova lei regula toda uma matéria, área ou ramo do direito, sem ser necessário demonstrar a incompatibilidade específica de cada um dos preceitos da lei anterior com o preceituado na nova lei (cfr., por todos, Oliveira Ascensão, O Direito – Introdução e Teoria Geral, 7.ª ed., pág. 288).

A mencionada norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE é uma norma especial relativamente à do artigo 29.º/2 do Decreto-Lei n.º 55/2018, e que não foi revogada expressamente por este diploma nem pelos que lhes antecederam e, por esse motivo, permanece em vigor, pois, conforme dispõe o artigo 7.º /3 do Código Civil, *“A lei geral não revoga a lei especial, excepto se for outra a intenção inequívoca do legislador”*<sup>5</sup> – o que não parece ser, no que à exceção diz respeito, manifestamente o caso – e, como tal, nos termos gerais de direito, a lei especial prevalece sobre a lei geral.

A mencionada norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE também parece não ter sido revogada tacitamente relativamente à do artigo 29.º/2 do Decreto-Lei n.º 55/2018, senão vejamos.

Com efeito, a Lei n.º 51/2012, que aprova o EAEE, é de 05-09-2019, e entrou em vigor no início do ano escolar de 2012-2013 (cfr. artigo 56.º).

Nesse mesmo ano, em 05-07-2019, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 139/2012, com produção de efeitos a partir do ano letivo de 2012-2013 (cfr. artigo 38.º/1). Neste diploma, o artigo 25.º/6 também já estatuiu a possibilidade de retenção, a título excecional e fundamentada, em termos não muito divergente do que (foi instituído pelo artigo 26.º-A do DL n.º 139/2012 e do que) atualmente se encontra em vigor (vd. artigo 29.º/2 do DL n.º 55/2018), a saber:

*“Caso o aluno não adquira os conhecimentos predefinidos para um ano não terminal de ciclo que, fundamentadamente, comprometam a aquisição dos conhecimentos e o desenvolvimento das capacidades definidas para um ano de escolaridade, o professor titular de turma, no 1.º ciclo, ouvido o conselho de docentes, ou o conselho de turma, nos 2.º e 3.º ciclos, pode, a título excecional, determinar a retenção do aluno no mesmo ano de escolaridade.”*

Neste quadro, constata-se que já se verificava a coexistência normativa entre a retenção, a título excecional e fundamentada, para alunos a frequentar um ano não terminal de ciclo, e a medida administrativa de retenção do aluno, nos termos do artigo 21.º/4/b) do EAEE.

<sup>5</sup> Não ignoramos o disposto no artigo 21.º do Despacho Normativo n.º 1-F/2016, de 05-04, e posteriormente, o teor do artigo 32.º da Portaria n.º 223-A/2018, de 03-08, quando referem que há lugar à retenção dos alunos a quem tenha sido aplicado o disposto nas alíneas a) e b) do n.º 4 do artigo 21.º da Lei n.º 51/2012, de 5 de setembro, mas essa norma não representa a intenção do legislador, porquanto dizem respeito a normas regulamentares e não a normas legislativas e, como tal, não se revelam aptas para se vislumbrar a intenção do legislador.

Para além disso, também não se verifica uma revogação de sistema, dado que o Decreto-Lei n.º 55/2018 (tal como os anteriores diplomas que lhe antecederam) não regula todo o regime de avaliação dos alunos, bastando para chegar a essa conclusão o facto de haver necessidade de regulamentação deste regime, através da Portaria n.º 223-A/2018, de 03-08 (e, anteriormente, p.e., através do Despacho Normativo n.º 1-F/2016, de 05-04).

Aqui chegados, não existindo incompatibilidade normativa, na situação em análise, há que determinar a norma prevalente, sendo que *o concurso aparente assenta no pressuposto de que várias normas concorrem só em aparência, porquanto uma delas há de excluir as outras por virtude da ocorrência, entre as normas de uma relação de especialidade, de subsidiariedade ou de consumpção* (vd. Jescheck, in Tratado de Derecho Penal, vol. II, p. 1033).

O princípio da especialidade determina que a norma especial prevaleça sob a norma geral (cfr. artigos 7.º/3 e 9.º/1, ambos do Código Civil, e, por todos, Acórdãos do STA, de 21-05-2008, proc. n.º 129/08-30, e do TRL, de 01-10-2003, proc. n.º 3567/2003-4), ficando, desde já, prejudicada a apreciação dos outros princípios.

Posto isto, e salvo melhor opinião, parece poder-se concluir o seguinte:

(a) A norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE mantém-se em vigor e prevalece sobre a norma do artigo 29.º/2 do DL n.º 55/2018.

(b) Assim sendo, cada conselho de turma que for confrontado com as duas normas legislativas impositivas – a da retenção de cada um dos alunos, nas circunstâncias descritas supra, à luz do artigo 21.º/4/b) do EAEE, por um lado, e a da “exigência” de procederem a uma avaliação de natureza pedagógica e prospetiva *em relação a todos e cada um dos alunos que não hajam desenvolvido as aprendizagens definidas para esse ano letivo*, à luz do artigo 29.º/2 do Decreto-Lei n.º 55/2018, por outro lado – deve/tem de dar prevalência à do artigo 21.º/4/b) do EAEE, ficando prejudicada a avaliação de natureza pedagógica e prospetiva, à luz do artigo 29.º/2 do Decreto-Lei n.º 55/2018.

**8.3.3** Neste âmbito, a norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE como medida administrativa tem como previsão a situação dos alunos menores sujeitos ao cumprimento da escolaridade obrigatória, na iminência de abandono escolar, que hajam violado os limites de faltas e incumprido as medidas de recuperação (e de integração) (vd. artigos 20.º/1, 3, 5 e 6, e 21.º/1 e 2, ambos do EAEE).

A este propósito, aquando do debate, na generalidade, na Assembleia da República da proposta de lei relativa ao estatuto do aluno e ética escolar, teceram-se as seguintes considerações:

*“(…) Este Estatuto prevê também, subsistindo a falta de assiduidade, que se proceda prioritariamente à mudança de percurso escolar por inadequação daquele que o aluno frequenta. Prevê, ainda, a possibilidade de retenção no ensino básico e a exclusão nas disciplinas do ensino secundário.*

*Neste contexto, para os alunos a frequentar o 1.º ciclo do ensino básico, a retenção no ano de escolaridade respetivo é acompanhada com a obrigação de frequência das atividades escolares até final do ano letivo. Para os restantes alunos, a retenção no ensino básico ou exclusão na disciplina ou disciplinas em que se verifique excesso de faltas no ensino secundário, mantém-se a obrigação de frequência da escola em atividades de integração escolar e comunitária.*

*Existe, nestas condições, a comunicação obrigatória à Comissão de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ), que visará solucionar a questão em causa que conduziu a este problema. (...)”* (vd. Diário da Assembleia da República, de 07-07-2012, 1.ª Série, n.º 131, página 5).

O EAEE tem como objetivo o efetivo cumprimento da escolaridade obrigatória e o combate ao abandono escolar, pelo que a medida administrativa da retenção de alunos com excesso de faltas, parece-nos ser uma solução “última” ou de “fim de linha”, em que se desvaloriza o papel de integração e inclusão que cabe à escola pública, pondo-se a tónica no carácter sancionatório, corretivo e punitivo desse Estatuto.

No EAEE, o legislador estabeleceu que (i) os pais ou encarregados de educação são responsáveis pelos deveres dos seus filhos e educandos, em especial, designadamente quanto à assiduidade (vd. artigo 43.º/3) e que (ii) *o incumprimento pelos pais ou encarregados de educação, relativamente aos seus filhos ou educandos menores, dos deveres previstos no artigo anterior, de forma consciente e reiterada, implica a respetiva responsabilização nos termos da lei e do presente Estatuto* (vd. artigo 44.º/1), sendo especialmente censurável, entre outros, *o incumprimento dos deveres de assiduidade pelos filhos e ou educandos e a não realização, pelos mesmos, das medidas de recuperação definidas pela escola nos termos do presente Estatuto* [cfr. artigo 44.º/2/a) e c), respetivamente].

Nos termos do artigo 44.º/3 do EAEE, o incumprimento reiterado, por parte dos pais ou encarregados de educação, dos deveres a que se refere o número anterior (i.e., o n.º 2 do artigo 44.º do EAEE), determina a obrigação, por parte da escola, de comunicação do facto à competente comissão de proteção de crianças e jovens ou ao Ministério Público, nos termos previstos no presente Estatuto.

No caso em apreço, apesar de não estarmos perante a iminência de abandono escolar, estamos perante uma situação atípica de ostensivo incumprimento do dever de assiduidade à disciplina/componente curricular de “Cidadania e Desenvolvimento”, por parte de, pelo menos, dois alunos, motivado pelo dever de obediência que os filhos devem aos pais, a que alude o artigo 1878.º do Código Civil, por estes “não o(s) autorizarem” à frequência da referida disciplina.

A norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE é uma norma especial e, como tal, permite a interpretação extensiva (vd., por todos, o Acórdão do STA, de 28-09-2017, proc. n.º 01445/16).

A interpretação extensiva visa corrigir uma desconformidade entre a letra da lei e o pensamento do legislador, ou seja, este expressou na lei menos do que aquilo que pretendia, não abarcando todas as situações que queria disciplinar.

Sendo a disciplina/componente curricular de “Cidadania e Desenvolvimento” obrigatória e existindo um incumprimento dos alunos do dever de assiduidade à frequência da mesma – ostensivo da parte destes, ainda que em cumprimento do dever de obediência que devem aos pais e, consciente e reiterado, da parte dos pais, ao “não autorizarem” a frequência à mesma aos seus filhos, parece-nos que no espírito do legislador claramente se integra a previsão das situações dos dois alunos em análise, até porque as soluções preconizadas no EAEE têm perfeito enquadramento nos casos em análise, i.e., a aplicação das medidas de recuperação e em caso de incumprimento destas, a aplicação da medida administrativa de retenção.

Neste quadro, pelas razões expostas supra e salvo melhor opinião, sem prejuízo de que para quem não disponha de formação jurídica, a hermenêutica jurídica que radica nos artigos 7.º e 9.º, ambos do Código Civil, na aplicação ao caso concreto, por si só, constituirá uma tarefa que se reveste de uma especial complexidade, e no caso de, no AECCB, se terem adotado os procedimentos e diligências, inerentes à violação dos deveres de frequência e assiduidade discente, de acordo com o previsto nos artigos 18.º e seguintes do EAEE, parece-nos que os



atos praticados pelos conselhos de turma, em relação à avaliação dos alunos em questão, terão sido irregulares, por violação da norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE.

**8.3.4** Assim sendo, apesar de cada um dos conselhos de turma, na avaliação pedagógica realizada em relação a cada um desses alunos referiu, designadamente a assiduidade a todas as outras disciplinas e as atitudes cívicas exemplares que revelavam, para além do excelente desempenho escolar de cada uma deles, e de (cada um deles) ter sensibilidade e ser solidário para com os outros, cumprir com todas as tarefas propostas, ser responsável e revelar integridade nas suas ações, ser rigoroso no cumprimento de todas as atividades e autónomo, houve irregularidade no ato praticado, por não ter sido dada prevalência à norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE, e dada tratar-se de um ato constitutivo de direitos é suscetível de ser anulado administrativamente no prazo de um ano, a contar da data da respetiva emissão, nos termos do artigo 168.º/2 do CPA, pelo que haverá que se optar por uma de duas soluções:

(i) Pela “validação”, a título excecional, do percurso dos alunos, no ano letivo de 2018/2019, sem prejuízo das consequências legais que um eventual incumprimento do dever de assiduidade e das medidas de recuperação acarretem, no presente ano letivo, hipoteticamente, não a dois mas, antes, a três alunos – um no 6.º ano, um no 8.º ano e outro no 10.º ano –, à luz do artigo 21.º/4/b) do EAEE; ou

(ii) Pela adoção de medidas, por parte da DGEstE, tendo em vista à regularização da situação, atentas as invalidades que invocou na Informação Proposta da DSRNorte, da DGEstE n.º I/4429/2019, de 12-09, no caso de não as ter adotado.

**8.3.5** Finalmente, as responsabilidades parentais comportam determinados poderes e deveres de caráter pessoal, tais como o poder de comando (vd. artigos 128.º e 1878.º/2, ambos do Código Civil) e o poder-dever de educação (vd. artigo 36.º/5 da CRP e 1885.º e 1886.º, ambos do Código Civil, e nas relações entre pais e filhos existe um vínculo de relativa subordinação, entre os sujeitos da relação, com tendência para gradualmente se extinguir, à medida que o menor se aproxima da plena maturidade, sendo que este vínculo de subordinação não é de direito público.

De acordo com Canotilho e Moreira<sup>6</sup>, a escolaridade obrigatória implica *deveres públicos* relativamente aos alunos (dever de frequência e dever de assiduidade) e aos pais e encarregados de educação (ex.: dever de matrícula, garantia da regularidade da frequência às aulas).

No caso em apreço, estamos perante uma situação atípica de ostensivo incumprimento do dever de assiduidade à disciplina/componente curricular de “Cidadania e Desenvolvimento”, por parte de, pelo menos, dois alunos, motivado pelo dever de obediência que os filhos devem aos pais, a que alude o artigo 1878.º do Código Civil, por estes, de forma consciente e reiterada, “não o(s) autorizarem” à frequência da referida disciplina, assumindo uma atitude de afrontamento, relativamente à assiduidade dos seus filhos a uma disciplina/componente curricular obrigatória.

Aos pais ou encarregados de educação que violem o disposto no EAEE, não pode ser aplicada qualquer sanção de valor monetário e é o mesmo que dizer que não lhes pode ser aplicada qualquer sanção, no âmbito do regime contraordenacional definido no referido Estatuto, conforme foi referido na informação n.º I/03816/DSJ/19, de 06-12, relativa às responsabilidades contraordenacionais decorrentes do artigo 45.º da Lei n.º 51/2012, de

<sup>6</sup> Canotilho e Moreira, *CRP Anotada*, Vol. I, 4.ª ed. Revista, Coimbra Editora, 2007.

05.09, a qual, na sequência do despacho do Senhor Inspetor-Geral da Educação e Ciência, de 09-12-2019, foi remetida ao Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Educação, com conhecimento ao Senhor Ministro da Educação.

Atingindo-se a maioria aos 18 anos e estando os menores sujeitos ao poder paternal, os pais têm o poder-dever de “dirigir a educação” dos filhos (cfr. artigos 130.º, 1877.º e 1978.º/1, todos do Código Civil).

Porém, o poder paternal tem limites, atendendo ao facto de ser um poder-dever atribuído aos pais por causa da incapacidade natural dos menores e para defesa dos interesses dos filhos e de ser conferido na medida do necessário para a proteção dos menores, motivo pelo qual, à medida que os menores vão crescendo, a intervenção protetora dos pais vai-se tornando desnecessária e os poderes dos pais vão-se restringindo ao estritamente necessário, expresso no Código Civil quando se afirma que “de acordo com a maturidade dos filhos **[os pais]** devem ter em conta a sua opinião (...) e reconhecer-lhes autonomia na organização da própria vida” (cfr. artigo 1878.º/2).

Na verdade, existem várias normas jurídicas que reconhecem capacidade de decisão aos menores, tais como, designadamente (i) a capacidade de exercício de direitos para a prática de atos jurídicos de “pequena importância” [cfr. artigo 127.º/1/b) do Código Civil], (ii) o consentimento do adotando com mais de 12 anos [cfr. artigo 1981.º/1/a) do Código Civil], (iii) a obrigatoriedade de o tribunal ouvir o menor que tenha 14 anos, sobre quem há de ser o seu tutor (cfr. artigo 1931.º/2 do Código Civil), (iv) o consentimento prestado por quem tenha mais de 16 anos e possua discernimento necessário para avaliar o sentido e alcance desse consentimento no momento em que o presta (cfr. artigo 38.º do Código Penal), (v) os poderes de decisão livre, em matéria de escolha de religião, ao jovem com 16 anos (cfr. artigo 1886.º do Código Civil), e ainda (vi) no âmbito do regime da lei e da portaria sobre educação sexual e planeamento familiar (vd. Lei n.º 120/99, de 11-08, Decreto-Lei n.º 259/2000, de 17-10, e Portaria n.º 196-A/2010, de 09-04), o acesso livre às consultas, sem restrições, sobre educação sexual e planeamento familiar, como a que resultaria da necessidade de uma autorização prévia dos pais.

Neste particular, atente-se que a PGR, no Parecer n.º 53/1980, foi chamada a pronunciar-se e respondeu que *“Na falta de autorização expressa dos pais ou dos representantes legais, deve ser negado aos menores não emancipados o acesso as consultas de planeamento familiar”*. Porém, posteriormente, o legislador adotou uma orientação diversa quando estabeleceu que *“É assegurado a todos, sem discriminações, o livre acesso às consultas e outros meios de planeamento familiar”* (vd. artigo 5.º da Lei n.º 3/84, de 24-03) e ao se regulamentar os chamados centros de atendimento para jovens, com previsão de acesso *“sem quaisquer restrições”* de *“todos os jovens em idade fértil”* (vd. artigo 5.º/2 da Portaria n.º 52/85, de 26-01) pelo que, salvo melhor opinião, ficou aberta uma importante exceção à sujeição dos menores ao poder paternal, nesta matéria relativa à informação sexual e à contraceção<sup>7</sup>.

Conforme se referiu na informação n.º I/03816/DSJ/19:

*“(…) O direito à educação surge consagrado no âmbito dos direitos sociais, no artigo 73.º da CRP, com a garantia do princípio da universalidade no que respeita a esse direito através da expressão todos têm direito à educação (cfr. n.º 1, primeira parte).*

<sup>7</sup> Neste domínio, acompanhamos o entendimento expresso por GUILHERME DE OLIVEIRA, «O acesso dos menores aos cuidados de saúde», in Revista de Legislação e de Jurisprudência n.º 3898, pp. 16 e 17.

*Os objetivos constitucionais da educação são congruentes com um Estado de direito democrático e social, para formar cidadãos livres, civicamente ativos, solidários e responsáveis, sendo uma garantia fundamental do direito à educação o direito ao ensino, ou seja, o direito à educação formal por via da escola, sem prejuízo da educação não formal, que compete aos pais<sup>8</sup> (vd. Canotilho e Moreira, p. 889).*

*Num modelo democrático, as crianças e jovens já não são encaradas como objeto de domínio e de poder, exercido arbitrariamente pelo pai, mas, antes, encarados como serem iguais, verdadeiros sujeitos de direitos e titulares de direitos fundamentais.*

*E, o poder-dever de educação atribuído aos pais no exercício das suas responsabilidades parentais deve ser exercido no interesse do filho, concretizando-se num poder de conteúdo altruísta, sendo que, se o seu exercício for abusivo colocando em causa os direitos da criança, o Estado e a sociedade devem intervir para defesa dos mesmos (vd. artigo 69.º da CRP).*

*No direito ao ensino estamos perante um direito individual das crianças e jovens e não propriamente um direito dos respetivos pais e encarregados de educação, mas, antes, um dever em prol do interesse do(s) filho(s)/educando(s). (...)"*

Por outro lado, quando a educação de um menor se encontre em perigo e não seja caso de inibição do exercício das responsabilidades parentais, pode o tribunal, designadamente a requerimento do Ministério Público, decretar as providências adequadas (cfr. artigo 1918.º do Código Civil), designadamente impondo aos pais o dever de submissão às diretivas pedagógicas de estabelecimentos de educação (vd. Parecer da PGR n.º 8/1991, de 16-01-1992).

Ora, nos termos do artigo 44.º/3 do EAEE, o incumprimento reiterado, por parte dos pais ou encarregados de educação, dos deveres a que se refere o número anterior (i.e., o n.º 2 do artigo 44.º do EAEE, nos quais se inclui o dever de assiduidade), determina a obrigação, por parte da escola, de comunicação do facto à competente comissão de proteção de crianças e jovens ou ao Ministério Público, nos termos previstos no presente Estatuto.

Neste quadro, parece manter-se pertinente o aduzido supra e na informação n.º I/03816/DSJ/19 quanto a essa obrigação, por parte da escola, dado que os pais são responsáveis pelos deveres dos seus filhos, sendo especialmente censurável, ente outros, o *incumprimento dos deveres de assiduidade pelos filhos e ou educandos e a não realização, pelos mesmos, das medidas de recuperação definidas pela escola nos termos do presente Estatuto* [cfr. artigo 44.º/2/a) e c), respetivamente] e o incumprimento, pelos pais, relativamente aos seus filhos menores, desses deveres, de forma consciente e reiterada.

### **9. Do apuramento de responsabilidades disciplinares.**

Neste quadro, considerando que a DGEstE tomou conhecimento da situação, senão antes, pelo menos em 10-09-2019, e caso a DGEstE não tenha instaurado um procedimento disciplinar (i.e., um processo de inquérito ou um processo disciplinar) – o que também deverá ser apurado no processo de inquérito em curso –, afigura-se-nos que o direito de instaurar um procedimento disciplinar se encontrará prescrito, à luz do artigo 178.º/2 e 4/a) da LTFP.

### **10. Em face do exposto, parece ser de concluir o seguinte:**

**10.1** Estamos perante uma situação em que um aluno do 5.º ano de escolaridade e outro do 7.º ano de escolaridade não desenvolveram as aprendizagens definidas para um ano não terminal de ciclo, por ultrapassarem o limite das faltas injustificadas à componente curricular/disciplina de "Cidadania e Desenvolvimento" e não cumpriram o plano de recuperação das aprendizagens marcado para cada um deles, em cumprimento do dever de obediência que os filhos devem aos pais (cfr. artigo 1878.º do Código Civil), motivado pela

<sup>8</sup> Canotilho e Moreira, *CRP Anotada*, Vol. 1, 4.ª ed. Revista, Coimbra Editora, 2007.

"não autorização" de frequência a esse componente curricular/disciplina, por parte dos progenitores/encarregado de educação.

**10.2** Existe um concurso aparente entre duas normas legislativas impositivas – uma, a do artigo 21.º/4/b) do EAEE, impondo a aplicação de uma medida administrativa, em caso de ultrapassarem o limite das faltas injustificadas e não cumprimento do plano de recuperação das aprendizagens, e outra, a do artigo 29.º/2 do DL n.º 55/2018, impondo ao conselho de turma que avalie um aluno que não desenvolva as aprendizagens definidas para um ano não terminal de ciclo, e se esse facto, fundamentadamente, compromete o desenvolvimento das respetivas aprendizagens definidas para o ano de escolaridade subsequente, atenta a natureza excecional da retenção, numa lógica de ciclo, e no horizonte do Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória que se visa garantir que seja atingido por todos os alunos.

**10.3** A norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE é uma norma especial que se mantém em vigor na ordem jurídica, com prevalência sobre a norma do artigo 29.º/2 do DL n.º 55/2018, e que se consubstancia, proeminentemente, como uma medida administrativa, com incidência sobre um direito fundamental mínimo ao ensino (escolaridade obrigatória) e cuja aplicação condiciona o percurso escolar dos alunos, com a sua retenção.

**10.4** A norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE que tem por finalidade situações de iminente abandono escolar, aplica-se aos casos em análise, através de uma interpretação extensiva (cfr. artigo 7.º e 9.º, ambos do Código Civil).

**10.5** Os conselhos de turma confrontados com duas normas legislativas impositivas (i) de retenção de cada um dos alunos, nas circunstâncias descritas supra, à luz do artigo 21.º/4/b) do EAEE, e (ii) de procederem a uma avaliação de natureza pedagógica e prospetiva *em relação a todos e cada um dos alunos que não hajam desenvolvido as aprendizagens definidas para um ano não terminal de ciclo, no sentido de aferir se, fundamentadamente, comprometem o desenvolvimento das suas aprendizagens definidas para o ano de escolaridade subsequente*, à luz do artigo 29.º/2 do Decreto-Lei n.º 55/2018, devem dar prevalência à norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE, sob pena de violação deste normativo.

**10.6** No caso em apreço, se o AECCB adotou os procedimentos e diligências, inerentes à violação dos deveres de frequência e assiduidade discente, de acordo com o previsto nos artigos 18.º e seguintes do EAEE – o que deverá ser apurado no processo de inquérito em curso -, o ato praticado, em cada um dos conselhos de turma, de transição do(s) aluno(s), terá sido irregular, por não se ter dado prevalência à norma do artigo 21.º/4/b) do EAEE, pelo que, assim sendo, haverá que se optar por uma de duas soluções:

a) A "validação", a título excecional, do percurso dos alunos em apreço, no ano letivo de 2018/2019, sem prejuízo das consequências legais que um eventual incumprimento do dever de assiduidade e das medidas de recuperação acarretem, no presente ano letivo, hipoteticamente, não a dois mas, antes, a três alunos – um no 6.º ano, um no 8.º ano e outro no 10.º ano –, à luz do artigo 21.º/4/b) do EAEE; ou, em alternativa

b) A adoção de medidas, pela DGEstE, ao abrigo do disposto no artigo 168.º/2 do CPA, tendo em vista à regularização da situação, atentas as invalidades que invocou na Informação Proposta da DSRNorte, da DGEstE n.º I/4429/2019, de 12-09, no caso de não as ter adotado.

**10.7** Mantém-se pertinente o aduzido neste parecer e na informação n.º I/03816/DSJ/19 quanto à obrigação, por parte da escola, de comunicar à competente comissão de proteção de crianças e jovens ou ao Ministério Público, nos termos previstos no EAEE, dado ser

especialmente censurável, entre outros, o *incumprimento dos deveres de assiduidade pelos filhos e ou educandos e a não realização, pelos mesmos, das medidas de recuperação definidas pela escola nos termos do presente Estatuto* [cfr. artigo 44.º/2/a) e c), respetivamente] e o incumprimento pelos pais ou encarregados de educação, relativamente aos seus filhos ou educandos menores, desses deveres, de forma consciente e reiterada.

**10.8** Dado que a DGEstE tomou conhecimento da situação, senão antes, pelo menos em 10-09-2019, e caso a DGEstE não tenha instaurado um procedimento disciplinar (i.e., um processo de inquérito ou um processo disciplinar) – o que deverá ser apurado no inquérito em curso –, afigura-se-nos que o direito de instaurar um procedimento disciplinar se encontra prescrito, à luz do artigo 178.º/2 e 4/a) da LTFP.

**12.** Em face do exposto, parece ser de dar a conhecer a presente informação ao Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Educação, para os efeitos que forem tidos por convenientes, com conhecimento ao Senhor Ministro da Educação.

À consideração do Senhor Inspetor-Geral da Educação e Ciência.

Lisboa, 30 de dezembro de 2019.

O TÉCNICO SUPERIOR

  
Adriano Portugal



**PARECER**

**DESPACHO**

A consideração superior,  
um parecer conveniente.  
dx, 06/12/19

Cristina Encarnação  
Diretora de Serviços  
DSJ

1. Cui.  
2. No tem 7 pontos,  
levar à consideração de Superior,  
o Senhor de Estado Adjunto e  
de Educação.

3. Fato com conteúdo  
de educação, o facto de  
C-encargos.

NID: I/03816/DSJ/19

Serviço: DSJ

Processo n.º: E/16401/DSAG/19  
E/17529/DSAG/19

9.12.2019

Luis Capela  
Inspector-Geral da Educação  
& Ciência

**Assunto:** NÃO AUTORIZAÇÃO DE ENCARREGADO DE EDUCAÇÃO PARA A FREQUÊNCIA DE DISCIPLINA OBRIGATÓRIA PELOS EDUCANDOS - AE CAMILO CASTELO BRANCO, VILA NOVA DE FAMALICÃO - REGIME CONTRAORDENACIONAL RELATIVO AO ARTIGO 45.º DO ESTATUTO DO ALUNO E ÉTICA ESCOLAR, APROVADO PELA LEI N.º 51/2012, DE 05-09

1. Na sequência da Informação Proposta da DSRNorte, da DGEstE n.º I/4429/2019, de 12-09, intitulada "Não autorização de encarregado de educação para a frequência de disciplina obrigatória", em 06-11-2019, o Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Educação nela exarou o seguinte despacho:

*"Estando em causa uma componente curricular obrigatória, remete-se à IGEC para os fins tidos por necessários."*

2. Por despacho do Senhor Inspector-Geral da Educação e Ciência, datado de 08-11-2019, foi determinado a emissão de um parecer, na Direção de Serviços Jurídicos, relacionado com as responsabilidades contraordenacionais decorrentes do artigo 45.º da Lei n.º 51/2012, de 05.09, inerente à manutenção da situação de incumprimento consciente e reiterado, inicialmente, por parte de um pai/encarregado de educação e, posteriormente, por parte de ambos os progenitores, da frequência e do dever de assiduidade dos respetivos educandos menores à disciplina/componente curricular de "Cidadania e Desenvolvimento", no ano letivo de 2018/2019, no Agrupamento de Escolas Camilo Castelo Branco, Vila Nova de Famalicão.

3. O direito à educação surge consagrado no âmbito dos direitos sociais, no artigo 73.º da CRP, com a garantia do princípio da universalidade no que respeita a esse direito através da expressão *todos têm direito à educação* (cfr. n.º 1, primeira parte).

Os objetivos constitucionais da educação são congruentes com um Estado de direito democrático e social, para formar cidadãos livres, civicamente ativos, solidários e responsáveis, sendo uma garantia fundamental do direito à educação o *direito ao ensino*, ou seja, o direito à educação formal por via da escola, sem prejuízo da educação não formal, que compete aos pais<sup>1</sup> (vd. Canotilho e Moreira, p. 889).

Num modelo democrático, as crianças e jovens já não são encaradas como objeto de domínio e de poder, exercido arbitrariamente, pelo pai, mas, antes, encarados como serem iguais, verdadeiros sujeitos de direitos e titulares de direitos fundamentais.

E, o poder-dever de educação atribuído aos pais no exercício das suas responsabilidades parentais deve ser exercido no interesse do filho, concretizando-se num poder de conteúdo altruísta, sendo que, se o seu exercício for abusivo colocando em causa os direitos da criança, o Estado e a sociedade devem intervir para defesa dos mesmos (vd. artigo 69.º da CRP).

No direito ao ensino estamos perante um direito individual das crianças e jovens e não propriamente um direito dos respetivos pais e encarregados de educação, mas, antes, um dever em prol do interesse do(s) filho(s)/educando(s).

O *direito ao ensino* tem consagração no artigo 74.º da CRP e, neste âmbito, a primeira e mais importante obrigação do Estado é a de assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito [cfr. n.º 2/a)], com a consagração legislativa de definir a duração e o objetivo do ensino básico obrigatório, de acordo com Canotilho e Moreira<sup>2</sup>, a escolaridade obrigatória implica *deveres públicos* relativamente aos alunos (dever de frequência e dever de assiduidade) e aos pais e encarregados de educação (ex.: dever de matrícula, garantia da regularidade da frequência às aulas), podendo o não cumprimento dar lugar a sanções (p. 897).

4. Neste domínio, no Estatuto do Aluno e Ética Escolar (adiante EAEE) aprovado pela Lei n.º 51/2012, de 05-09, o legislador estabeleceu que (i) os pais ou encarregados de educação são responsáveis pelos deveres dos seus filhos e educandos, em especial, designadamente quanto à assiduidade (vd. artigo 43.º/3) e que (ii) *o incumprimento pelos pais ou encarregados de educação, relativamente aos seus filhos ou educandos menores, dos deveres previstos no artigo anterior, de forma consciente e reiterada, implica a respetiva responsabilização nos termos da lei e do presente Estatuto* (vd. artigo 44.º/1), sendo especialmente censurável, entre outros, *o incumprimento dos deveres de assiduidade pelos filhos e ou educandos e a não realização, pelos mesmos, das medidas de recuperação definidas pela escola nos termos do presente Estatuto* [cfr. artigo 44.º/2/a) e c), respetivamente].

Ora, nos termos do artigo 44.º/3 do EAEE, o incumprimento reiterado, por parte dos pais ou encarregados de educação, dos deveres a que se refere o número anterior (i.e., o n.º 2 do artigo 44.º do EAEE), determina a obrigação, por parte da escola, de comunicação do facto à competente comissão de proteção de crianças e jovens ou ao Ministério Público, nos termos previstos no presente Estatuto.

Neste quadro, dado estarmos perante uma “não autorização”, inicialmente, por parte de um pai/encarregado de educação e, posteriormente, por parte de ambos os progenitores, da frequência dos respetivos educandos menores, à disciplina/*componente curricular de*

<sup>1</sup> Canotilho e Moreira, *CRP Anotada*, Vol. I, 4.ª ed. Revista, Coimbra Editora, 2007.

<sup>2</sup> Canotilho e Moreira, *CRP Anotada*, Vol. I, 4.ª ed. Revista, Coimbra Editora, 2007.



*“Cidadania e Desenvolvimento”, no ano letivo de 2018/2019, no Agrupamento de Escolas Camilo Castelo Branco (adiante AECCB), confrontamo-nos com uma responsabilidade desses progenitores relativamente à violação do dever de assiduidade dos seus educandos a essa disciplina/componente curricular e, como tal, ao incumprimento pelos progenitores/encarregado de educação relativamente aos educandos menores, do dever de assiduidade, de forma consciente e reiterada, o que implica que a responsabilização do mesmo nos termos da lei e do presente Estatuto.*

Assim, esse incumprimento reiterado, por um lado, determina a obrigação, por parte da escola, de comunicação do facto à competente comissão de proteção de crianças e jovens ou ao Ministério Público e, por outro lado, pode ainda determinar por decisão da comissão de proteção de crianças e jovens ou do Ministério Público, na sequência da análise efetuada após a comunicação prevista no número anterior, a frequência desses progenitores em sessões de capacitação parental, a promover pela equipa multidisciplinar do agrupamento de escolas ou escolas não agrupadas, ou nos casos em que não existam, pela comissão de proteção de crianças e jovens ou, na sua inexistência, ao Ministério Público (cfr. artigo 44.º/4 e 5 do EAEE).

Só a manutenção da situação de incumprimento consciente e reiterado por parte dos pais ou encarregado de educação de alunos menores de idade dos deveres a que se refere o n.º 2 do artigo anterior, aliado à recusa, à não comparência ou à ineficácia das ações de capacitação parental determinadas e oferecidas nos termos do referido artigo, constitui contraordenação (cfr. artigo 45.º/1 do EAEE).

Com efeito, o legislador pretendeu que *“(…). A responsabilidade dos pais ou encarregados de educação fica também prevista e o não cumprimento reiterado, consciente e culposos dos seus deveres de pais e encarregados de educação, designadamente quando isso for considerado causa grave de incumprimento por parte dos seus educandos dos deveres de assiduidade e de disciplina, determinam uma forte censura social aos pais ou encarregados de educação, a comunicação obrigatória à CPCJ e a aplicação de contraordenações como último dos recursos.*

*Estas sanções têm como alvo os pais ou encarregados de educação, e não os alunos, se reiterada e conscientemente, ou seja, com culpa, os pais ou encarregados de educação não cumprirem as suas responsabilidades. Este é apenas o último recurso e existe como dissuasor. (...)*” (cfr. Diário da Assembleia da República, de 07-07-2012, 1.ª Série, n.º 131, página 5).

Assim, para que a situação se constitua uma contraordenação torna-se necessário (i) que se verifique essa comunicação, por parte do AECCB, à competente comissão de proteção de crianças e jovens ou ao Ministério Público, (ii) uma decisão da comissão de proteção de crianças e jovens ou do Ministério Público, na sequência da análise efetuada, que determine aos respetivos encarregado de educação/progenitores a frequência em sessões de capacitação parental e que (iii) estes se recusem, não compareçam ou seja ineficaz as ações de capacitação parental determinadas e oferecidas, (iv) aliada à manutenção da situação de incumprimento consciente e reiterado por parte dos progenitores ou encarregado de educação de alunos menores de idade do dever de assiduidade à disciplina/componente curricular de *“Cidadania e Desenvolvimento”*.

No caso em apreço, não se dispõe de qualquer elemento comprovativo que o AECCB haja comunicado tal facto à competente comissão de proteção de crianças e jovens ou ao Ministério Público, pelo que, assim sendo, não estão preenchidos os pré-requisitos para que a situação constituía uma contraordenação.

5. No âmbito do regime contraordenacional estabelecido no EAEE, cabe ainda referir que compete à DGAE, por proposta do diretor da escola/AE, a elaboração dos autos de notícia, a instrução dos respetivos processos de contraordenação, sem prejuízo da colaboração dos serviços inspetivos em matéria de educação, e a aplicação das coimas (cfr. artigo 45.º/7 do EAEE).

6. De acordo com o artigo 45.º, as contraordenações são punidas com coima de valor igual ao valor máximo estabelecido para os alunos do escalão B do ano ou ciclo de escolaridade frequentado pelo educando em causa, na regulamentação que define os apoios no âmbito da ação social escolar para aquisição de manuais escolares.

Ora, no caso em apreço, no ano escolar de 2018/2019, um dos alunos frequentava o 5.º ano de escolaridade (2.º ciclo) e o outro o 7.º ano de escolaridade (3.º ciclo).

No despacho n.º 5296/2017, 29-05-2017, publicado no DR, 2.ª série, n.º 115, de 16-06-2017, para o ano escolar de 2017/2018, previa-se uma comparticipação para aquisição de manuais escolares de €59 (cinquenta e nove euros) para o 2.º ciclo e de €88 (oitenta e oito euros) para o 3.º ciclo.

Posteriormente, nos termos do Despacho n.º 7255/2018, 05-07-2018, DR, 2.ª série, n.º 146, de 31-07-2018, para o ano escolar de 2018/2019, para o 2.º ciclo deixou de existir comparticipação para aquisição de manuais escolares, porque passou a ser gratuito por força do regime de gratuidade dos manuais escolares previsto no artigo 170.º da Lei n.º 114/2017, de 29-12, bem como nos termos do artigo 64.º do Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15-05, apenas se prevendo uma comparticipação para o 7.º ano de escolaridade em €88 (oitenta e oito euros) e para os 8.º e 9.º anos de escolaridade em €77 (setenta e sete euros).

Entretanto, dando sequência à progressiva gratuidade dos manuais escolares, tendo em atenção o disposto no artigo 74.º da CRP, quando nele se expressa que “todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar” e estando o Estado incumbido, na concretização da política de ensino, de “assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito” e de “estabelecer progressivamente a gratuidade de todos os graus de ensino”, os Orçamentos do Estado para 2017 e para 2018 alargaram o regime de gratuidade dos manuais escolares, no início dos correspondentes anos letivos, a todos os alunos do 1.º ciclo, numa primeira fase, e do 2.º ciclo do ensino básico da rede pública, posteriormente, por via do artigo 156.º da Lei n.º 42/2016, de 28-12, e do artigo 170.º da Lei n.º 114/2017, de 29-12, respetivamente.

Posteriormente, através do Orçamento de Estado para 2019, conclui-se a progressividade do regime de gratuidade dos manuais escolares, com o alargamento do regime de gratuidade dos manuais escolares a todos os alunos dos ensinos básico e secundário da rede pública do Ministério da Educação que frequentam a escolaridade obrigatória, conforme previsto no artigo 194.º da Lei n.º 71/2018, de 31-12.

Neste quadro, está revogada tacitamente a regulamentação que define os apoios no âmbito da ação social escolar para aquisição de manuais escolares.

E, dado que uma regulamentação não pode estar revogada, para efeitos de comparticipação para aquisição de manuais escolares e, em simultâneo, estar em vigor, para efeitos do regime sancionatório contraordenacional do EAEE – o que configuraria uma impossibilidade jurídica –, em nosso entender, deixou de existir regime sancionatório, no que respeita às sanções a aplicar aos pais ou encarregados de educação que violem o disposto no EAEE, nos termos suprarreferidos.

Aliás, tendo deixado de existir comparticipação para aquisição de manuais escolares no ensino básico, em razão do atual regime de gratuitidade dos manuais escolares – i.e., passou a existir 0€ (zero euros) de comparticipação –, sempre se aplicaria o princípio geral de aplicação do regime sancionatório mais favorável ao infrator e o princípio constitucional da aplicação retroativa da norma de conteúdo mais favorável, atento o disposto no artigo 29.º/4 da Constituição da República Portuguesa.

Assim sendo, aos pais ou encarregados de educação que violem o disposto no EAEE, nos termos suprarreferidos, não pode ser aplicada qualquer sanção de valor monetário e é o mesmo que dizer que não lhes pode ser aplicada qualquer sanção, no âmbito do regime contraordenacional definido no referido Estatuto.

7. Em face do exposto, parece ser de alertar o Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Educação para a necessidade de se adotar uma medida legislativa que promova a alteração do EAEE, neste domínio, que seja dissuasora dos comportamentos que se pretenda sancionar.

À consideração do Senhor Inspetor-Geral da Educação e Ciência.

Lisboa, 6 de dezembro de 2019.

O TÉCNICO SUPERIOR

  
Adriano Portugal



## Isabel Silva

---

**De:** Isabel Silva  
**Enviado:** 17 de janeiro de 2020 17:01  
**Para:** 'Secretariado DGESTE (DGEstE)'  
**Assunto:** NÃO AUTORIZAÇÃO DE FREQUÊNCIA DA DISCIPLINA DE CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO AE CAMILO CASTELO BRANCO  
**Anexos:** 0550\_037.pdf; 0550\_001.pdf  
**Importância:** Alta

Caras/colegas,

Remeto em anexo, o n.º/ofício nº 104/2020, de 07 do corrente e anexos.

Com os melhores cumprimentos,

ISABEL SILVA  
Coordenadora - Apoio Administrativo



**REPÚBLICA  
PORTUGUESA**

**GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO  
ADJUNTO E DA EDUCAÇÃO**

**GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO ADJUNTO E DA EDUCAÇÃO**

Av. Infante Santo, 2 - 8.º Andar  
1350-178 Lisboa, PORTUGAL  
Tel / Phone (+ 351) 217 811 700  
[isabel.silva@medu.gov.pt](mailto:isabel.silva@medu.gov.pt)  
[www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt)



**Isabel Silva**

---

**De:** Microsoft Outlook  
**Para:** Secretariado DGESTE (DGEstE)  
**Enviado:** 17 de janeiro de 2020 17:01  
**Assunto:** Retransmitidas: NÃO AUTORIZAÇÃO DE FREQUÊNCIA DA DISCIPLINA DE CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO AE CAMILO CASTELO BRANCO

**A entrega para estes destinatários ou grupos foi concluída, mas o servidor de destino não enviou uma notificação de entrega:**

Secretariado DGESTE (DGEstE) (secretariado@dgeste.mec.pt)

**Assunto:** NÃO AUTORIZAÇÃO DE FREQUÊNCIA DA DISCIPLINA DE CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO AE CAMILO CASTELO BRANCO

