RELATÓRIO
DO
PROVEDOR DE JUSTIÇA

1979

SECRETARIA DE ESTADO DA COMUNICAÇÃO SOCIAL
DIRECÇÃO-GERAL DA DIVULGAÇÃO

ÍNDICE

	Pág.
I — Ofício do Presidente da Assembleia da República	9
II — Dados estatísticos relativos ao ano de 1979	11
III — Análise interpretativa dos dados estatísticos	16
IV — Propostas de nova legislação e de revogação ou alterações à vigente	18
V — Pedidos de apreciação de inconstitucionalidade	34
VI — Apreciação sumária, na especialidade, de processos concluídos em 1979	66
Administração da justiça	67
Administração local	69
Baldios	70
Bancos	71
Contribuições e impostos	74
Descolonização	75
Direitos fundamentais	79
Ensino	86
Expropriações	88
Habitação	92
Obras	103
Polícia	105
Processo administrativo	106
Reforma Agrária	107
Regime prisional	109
Registos e notariado	109
Responsabilidade civil	112
Segurança social	112
Seguros	121
Trabalho	123
Transportes e comunicações	177
VII — Actuações da Administração que, por menos legais ou correctas, se registam destacadamente	177
VIII — Inspecções a estabelecimentos prisionais e hospitalares	193
IX — Esclarecimento público sobre o Serviço do Provedor de Justiça	202
X — Participação no Comité de Peritos em Direito Administrativo no Conselho da Europa	204
XI — O Provedor de Justiça e as forças armadas	205
XII — Considerações finais	217

Lisboa, 19 de Março de 1980.

Sr. Presidente da Assembleia da República:

Excelência:

A fim de ser publicado no *Diário da Assembleia da República*, e em cumprimento do n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, tenho a honra de depor nas mãos de V. Ex.ª o relatório das actividades do Serviço do Provedor de Justiça respeitante ao ano de 1979.

Igualmente, em anexo, remeto mais oito exemplares, solicitando o obséquio de os mandar distribuir pelos sete partidos com assento na Assembleia e pelo Grupo Independente dos Reformadores.

Muito grato me seria se, seguindo na esteira do já sucedido na última sessão legislativa, os Srs. Deputados nos honrassem, a mim e a quantos trabalham neste Serviço, discutindo-o e criticando-o no Plenário, já que, para além do estímulo que sempre representa sentirmos o nosso trabalho objecto de estudo e discussão, certamente muito de útil poderá resultar para o aperfeiçoamento deste Serviço das críticas e sugestões que, porventura, o relatório venha a merecer.

Uma vez mais, para a sua elaboração se realizou um trabalho de equipa em que, para além do Provedor, tiveram meritória intervenção o adjunto do Provedor, os coordenadores, os assessores e o sector de Documentação deste Serviço.

Ouso esperar que o relatório tenha conseguido o objectivo que se propunha de dar a conhecer, sem ambiguidades e sem jactância, a actividade deste Serviço nos seus aspectos mais relevantes, as dificuldades surgidas, as deficiências ainda existentes e os resultados alcançados.

Significando a V. Ex.ª a alta consideração pela Assembleia a que preside, e da qual sempre recebi, o que me apraz registar e cabe agradecer, as mais inequívocas provas de compreensão e a mais leal colaboração, apresento-lhe os meus melhores cumprimentos.

O Provedor de Justiça, *José Magalhães Godinho*.

CAPÍTULO II

Dados estatísticos relativos ao ano de 1979

QUADRO N.º 1

Movimento geral de processos

I — Número de processos organizados

Queixas escritas (*a*)	2 236
Queixas verbais	601
Iniciativas do Provedor	46
Pedidos de declaração de inconstitucionalidade	51
Total	2 934

(*a*) Das quais onze foram anuladas e transformadas em pedidos de declaração de inconstitucionalidade e um por não conter matéria para processo.

II — Número de processos reabertos

Transitando de 1977	3
Transitando de 1978	2
Reabertos em 1979:	
De 1976	—
De 1977	—
De 1978	1
Total	6

III — Número de processos apensados

Processos apensados a outro já pendente, por idêntica reclamação	245
Processos incluídos em iniciativas do Provedor	10
Total	255

IV — Número de processos movimentados e a movimentar

a) Processos que transitaram de 1976	268
b) Processos que transitaram de 1977	420
c) Processos que transitaram de 1978	1 205
d) Processos reabertos	6
e) Processos organizados em 1979	2 922
Total	4 821

f) Processos terminados durante 1979:

Tipos de processos	Transitando de 1976	Transitando de 1977	Transitando de 1978	Reabertos De 1978	Reabertos De 1977	Reabertos De 1976	Organização em 1979	Total
Queixas:								
a) Rejeitadas liminarmente pelo Provedor, sem organização de processo	—	—	—	—	—	—	226 (*a*)	226 (*a*)
b) Rejeitadas em processo organizado, após estudo, mas sem diligências	—	—	50	—	—	—	579	629
c) Rejeitadas em processo organizado, com estudo e após diligências preliminares	—	42	271	—	—	—	624	937
d) Processos com conclusão final	126	186	503	—	—	—	386	1 201
Iniciativas do Provedor	2	12	7	—	—	—	17	38
Pedidos de declaração de inconstitucionalidade	—	3	15	—	—	—	18	36
Total	128	243	846	—	—	—	1 624	2 841

(*a*) Estas queixas não entram para o cômputo geral dos processos.

g) Processos que transitam para 1980:

Tipos de processo	Transitando de 1976	Transitando de 1977	Transitando de 1978	Reabertos De 1976	Reabertos De 1977	Reabertos De 1979	Organização em 1979	Total
Queixas escritas e verbais	136	166	341	3	2	1	1 236	1 885
Iniciativas do Provedor	4	8	15	—	—	—	29	56
Pedidos de declaração de inconstitucionalidade	—	3	3	—	—	—	33	39
Total	140	177	359	3	2	1	1 298	1 980

QUADRO N.º 2

Queixas rejeitadas

I — Rejeitadas liminarmente pelo provedor, sem organização de processo

Motivo da rejeição	Ano de entrada no Serviço do Provedor de Justiça 1976	1977	1978	1979
a) Por falta de qualquer fundamento	—	—	—	7
b) Por respeitar a questões entre particulares	—	—	—	67
c) Por respeitar a competência das forças armadas	—	—	—	—
d) Contra decisões judiciais	—	—	—	39
e) Actos políticos	—	—	—	—
f) Por falta de competência do Provedor	—	—	—	109
g) Por individualmente não ter apoio legal, sendo incluído numa iniciativa do Provedor, para possível alteração de legislação	—	—	—	—
h) Por ser anónimo e sem relevância para se transformar em iniciativa	—	—	—	3
i) Por a sua solução depender da existência de disponibilidades financeiras	—	—	—	—
j) Para serem tratadas através do Conselho Superior da Magistratura ou da Procuradoria-Geral da República	—	—	—	1
Total	—	—	—	226

II — Rejeitadas em processo organizado, após estudo, mas sem diligências

Motivo da rejeição	Ano de entrada no Serviço do Provedor de Justiça			
	1976	1977	1978	1979
a) Por falta de qualquer fundamento	—	—	42	367
b) Por respeitar a questões entre particulares	—	—	1	37
c) Por respeitar a competência das forças armadas	—	—	—	1
d) Contra decisões judiciais	—	—	—	18
e) Actos políticos	—	—	—	—
f) Por falta de competência do Provedor	—	—	5	145
g) Por individualmente não ter apoio legal, sendo incluído numa iniciativa do Provedor, para possível alteração de legislação	—	—	2	4
h) Por ser anónimo e sem relevância para se transformar em iniciativa	—	—	—	1
i) Por a sua solução depender da existência de disponibilidades financeiras	—	—	—	6
j) Para serem tratadas através do Conselho Superior da Magistratura ou da Procuradoria-Geral da República	—	—	—	—
Total	—	—	50	579

III — Rejeitadas em processo organizado, com estudo e após diligências preliminares

Motivo da rejeição	Ano de entrada no Serviço do Provedor de Justiça			
	1976	1977	1978	1979
a) Por falta de qualquer fundamento	—	27	234	489
b) Por respeitar a questões entre particulares	—	—	9	8
c) Por respeitar a competência das forças armadas	—	—	—	—
d) Contra decisões judiciais	—	—	1	—
e) Actos políticos	—	—	—	1
f) Por falta de competência do Provedor	—	13	22	46
g) Por individualmente não ter apoio legal, sendo incluído numa iniciativa do Provedor, para possível alteração de legislação	—	—	1	1
h) Por ser anónimo e sem relevância para se transformar em iniciativa	—	—	—	—
i) Por a sua solução depender da existência de disponibilidades financeiras	—	2	3	2
j) Para serem tratadas através do Conselho Superior da Magistratura ou da Procuradoria-Geral da República	—	—	1	77
Total	—	42	271	624

QUADRO N.º 3

Processos com conclusão final

Motivo do arquivamento	Ano de entrada no Supremo Provedor de Justiça			
	1976	1977	1978	1979
a) Com satisfação da queixa sem recomendação	16	22	106	97
b) Com recomendação satisfeita pela entidade visada	6	15	26	26
c) Sem que tenha sido satisfeita a recomendação	10	10	12	5
d) Por se ter reconhecido não ser da alçada do Provedor	4	10	5	—
e) Em que o Provedor tenha sugerido a instauração de processo disciplinar	—	—	—	—
f) Em que o Provedor tenha participado criminalmente do visado ao Ministério Público	—	—	—	1
g) Em que tenha sido sugerido inquérito ao serviço visado	—	—	—	—
h) A pedido do reclamante	—	—	3	7
i) Por falta de elementos fornecidos pelo reclamante	—	3	14	10
j) Por não haver nada a recomendar ou censurar à entidade visada	45	47	109	53
k) Por se verificar que a satisfação da pretensão criaria desigualdades e injustiças	—	—	—	1
l) Em virtude da publicação de uma disposição legal, deixou de se verificar a oportunidade da intervenção do Provedor	1	8	17	27
m) Por já se encontrar satisfeita a pretensão	6	25	114	106
n) Sem satisfação da reclamação por esta ser já impossível, mas com censura à entidade visada	1	3	1	1
o) Por impossibilidade de obter satisfação a tempo para a pretensão	—	3	—	3
p) Por estar em parte satisfeita a pretensão e por não se verificar a efectivação do acto de que se pretendia reclamar	—	—	—	—
q) Por falta de fundamento parcial da reclamação e recomendação na parte procedente	—	2	7	3
r) Por dever ser tratado genericamente em iniciativa do Provedor	6	1	4	5
s) Por se encontrar pendente de aprovação de legislação sobre matéria	3	1	16	5
t) Por não ser possível realizar mais qualquer diligência útil	28	36	69	32
u) Por estar em parte satisfeita a pretensão e a restante depender de nova legislação	—	—	—	1
v) Para passar a declaração de inconstitucionalidade	—	—	—	3
Total	126	186	503	386

QUADRO N.º 4

Classificação das queixas por assunto

a) Administração da justiça:	
Processo penal:	
Instrução	28
Prisão preventiva	11
Questões diversas	39
Outros processos judiciais:	
Atrasos	119
Questões diversas	58
b) Contribuições e impostos	64
c) Crimes (Deficiência de previsão legal e/ou perseguição criminal)	6
d) Descolonização	303
e) Direitos humanos:	
Direito ao ensino	86
Direitos familiares	8
Outros	52
f) Direitos políticos	3
g) Empresas:	
Intervenção estadual	5
Ocupações	2
Questões diversas	11
h) Expropriações	35
i) Habitação:	
Arrendamento	19
Despejos	9
Ocupações	1
Questões diversas	36
j) Licenciamento de actividades industriais e comerciais	1
k) Obras:	
Construções e obras ilegais	25
Licenciamento	24
Questões diversas	34
l) Polícia	38
m) Processo administrativo	12
n) Questões agrárias:	
Reforma Agrária/ocupações	17
Questões diversas	11
o) Regime prisional	58
p) Registos	16
q) Segurança social:	
Abono de família	13
Aposentação e reforma	188
Pensão de sobrevivência	38
Questões diversas	145
r) Trabalho:	
Função pública:	
Adidos	155
Admissões	9
Carreiras	172
Concursos	175
Demissões e despedimentos	14
Disciplina	69
Reintegrações	18
Remunerações	148
Saneamentos	4
Questões diversas	243
Sector privado:	
Despedimentos	9
Questões diversas	60
s) Transportes e comunicações	55
t) Diversos	179
u) Assunto incompreensível	—
Total	2 825

QUADRO N.º 5

Entidades visadas nas queixas

I — Administração central

Governo	1
Primeiro-Ministro	7
Presidência do Conselho de Ministros	5
Comissariado para os Desalojados	204
Secretaria de Estado da Administração Pública	217
Ministério da Defesa Nacional	3
Ministério da Administração Interna	103
Ministério dos Negócios Estrangeiros	38
Ministério da Justiça	199
Ministério das Finanças	266
Ministério da Coordenação Económica e Plano	—
Ministério da Agricultura e Pescas	63
Ministério da Indústria	18
Ministério do Comércio e Turismo	28
Ministério dos Assuntos Sociais	349
Ministério do Trabalho	73
Ministério dos Transportes e Comunicações	49
Ministério da Habitação e Obras Públicas	64
Ministério da Cultura e Ciência	6
Ministério da Educação	382
Ministério da Comunicação Social	7
Total	2 082

Nota. — Sendo o organigrama do V Governo Constitucional (a partir de 1 de Agosto) diferente do do IV Governo (até 31 de Julho), procedemos à integração de queixas contra alguns departamentos da seguinte forma:

As queixas contra a Secretaria de Estado da Cultura, que existiam na dependência do Primeiro-Ministro do IV Governo, foram integradas no Ministério da Cultura e Ciência; as relativas ao Ministrio da Educação e Investigação Científica foram integradas no Ministério da Educação; as referentes ao Ministério das Finanças e do Plano, no Ministerio das Finanças.

II — Administração regional

Administração Regional	9

III — Administração local

Governos civis	6
Assembleias distritais	1
Federações de municípios	4
Câmaras municipais	240
Assembleias municipais	1
Serviços municipalizados	13
Juntas de freguesia	35
Assembleias de freguesia	—
Total	300

IV — Empresas públicas, nacionalizadas e intervencionadas

Empresas públicas e nacionalizadas	144
Empresas intervencionadas	1
Total	145

V — Outras entidades

Presidência da República	1
Conselho da Revolução	2
Assembleia da República	4
Conselho Superior da Magistratura	—
Tribunais	206
Ministério Público	6
Forças Armadas	27
Comissão Nacional de Eleições	—
Comissões de recenseamento	1
Entidades particulares	40
Indefinidas	2
Total	289

QUADRO N.º 6

Situação socioprofissional dos reclamantes

I — Queixas individuais

Agricultor	18
Comerciante	40
Industrial	26
Militar	17

Proprietário	7
Trabalhador da Administração Central	710
Trabalhador da administração regional	3
Trabalhador da administração local	60
Trabalhador de empresa pública ou nacionalizada	85
Trabalhador do sector privado	277
Aposentado ou reformado	225
Desempregado ou sem profissão	251
Emigrante	23
Recluso	100
Profissão não declarada	519
Total	2 361

II — Queixas colectivas

Associações profissionais	2
Sindicatos e associações sindicais	116
Comissões de moradores	1
Comissões de trabalhadores	15
Entidades públicas	27
Partidos políticos	2
Outros	301
Total	464

QUADRO N.º 7

Origem geográfica das queixas

I — Distritos continentais

Aveiro	71
Beja	22
Braga	119
Bragança	42
Castelo Branco	31
Coimbra	161
Évora	46
Faro	80
Guarda	22
Leiria	75
Lisboa	1 193
Portalegre	46
Porto	387
Santarém	110
Setúbal	203
Viana do Castelo	41
Vila Real	58
Viseu	54
Total	2 761

II — Regiões autónomas e território de Macau

Açores	17
Madeira	21
Macau	—
Total	38

III — Estrangeiro e não identificada

Estrangeiro	26
Não identificada	—
Total	26

QUADRO N.º 8

Funcionamento administrativo do SPJ

I — Correspondência

Número de ofícios recebidos	8 656
Número de ofícios expedidos	14 499

II — Atendimento ao público

Número de pessoas atendidas pelo Provedor	169
Número de pessoas atendidas pelo adjunto do Provedor	87
Número de pessoas atendidas pelo Sector de Relações Públicas	2 229
Das quais:	
Reclamações	608
Aditamentos	178
Informações sobre o andamento das queixas	1 037
Pedidos de arquivo das reclamações	7
Pedidos de audiência	17
Questões fora da competência do SPJ	213
Outros assuntos	169
Número de contactos telefónicos estabelecidos pelo Sector de Relações Públicas	494
Dos quais:	
Da iniciativa do público	451
Da iniciativa do Serviço	29
insistências na resposta a ofícios do Supremo Provedor de Justiça	14

III — Diligências pessoais

Do Provedor	191
Do adjunto do Provedor, coordenadores e assessores	438
Do Sector de Relações Públicas	15
Tentativas de conciliação	3

IV — Reuniões

Reuniões de trabalho internas	24
Reuniões do conselho administrativo	8
Reuniões de todos os trabalhadores do SPJ sobre assuntos de trabalho e de pessoal	—
Reuniões no Serviço com representantes das entidades visadas	7
Assistência às reuniões do Conselho Superior da Magistratura	15

QUADRO N.º 9

Actividades públicas

I — Esclarecimento público

Entrevistas concedidas à imprensa	4
Entrevistas concedidas à rádio	2
Entrevistas concedidas à televisão	3
Conferências de imprensa	4
Notas oficiosas	15
Palestras proferidas pelo Provedor	2
Palestras proferidas pelo adjunto do Provedor e Coordenadores	4

II — Visitas técnicas ao serviço

Visitas técnicas ao Serviço	7

1976
1977
1978
1979
350
300
250
200
150
100
50
0

CAPITULO III

Análise interpretativa dos dados estatísticos

Em todos os aspectos se verifica anualmente um acréscimo no número de processos entrados ou organizados. Com efeito, comparando o quadro I de 1979 com o de 1978, logo salta à vista que o número total de processos organizados sofreu um aumento de 8,5 % (231), destes); os que resultaram de queixas escritas tiveram um acréscimo de 4,06 % (87), verbais mais 2,4 % (115); os derivados de iniciativa do Provedor aumentaram 50 % (16) e os pedidos de declaração de inconstitucionalidade subiram em 33 % (13).

Como se vê do quadro n.º 1, III, o número de processos apensados a outro já pendente teve uma subida espectacular; de 75 em 1978 passou para 245 em 1979, ou seja cerca de 226 %. Isto ficou-se a dever a uma inflação de reclamações com o mesmo fundamento de elevado número de desalojados.

Comparando os quadros n.ºs 1, IV — Número de processos movimentados e a movimentar — de 1978 e 1979, verifica-se ter aumentado em 511 (11,8 %) o número de processos movimentados, isto não contando com as queixas rejeitadas liminarmente pelo Provedor, directamente sem organização de processo (226), e apesar de ter diminuido em 326 (cerca de 60 %) o número de processos vindos de 1976 e em 670 (cerca de 61,5 %) o dos que vieram de 1977, e em 6 (50 %) dos reabertos, sendo, pois, de 4821 em 1979 contra 4399 em 1978.

Igualmente não contando com os 226 arquivados directamente pelo Provedor, verifica-se que em 1979 se terminaram 2841 processos contra 2501 em 1978 (descontados também os 144 arquivados directamente pelo Provedor), ou seja, concluiram-se em 1979 mais cerca de 14 % de processos organizados e movimentados.

E é curioso acentuar que o número de processos terminados em 1979 (2841) se aproxima do número de processos organizados durante o ano (2922), pois é apenas inferior em 81 processos, e que dos 2922 organizados em 1979 transitam 1298 para 1980, número apenas inferior em 93 processos ao dos que transitaram de 1978. E se compararmos os números totais, isto é, contando também com os que transitaram de 1976 e 1977, teremos que para 1980 transitaram 1980, e para 1979 haviam transitado 1898, isto é, um acréscimo de 82 processos, ou seja cerca de 4,2 %.

Passando à análise do quadro n.º 2, terá interesse anotar que este se desdobra em três, dando, pois, uma visão mais minuciosa das razões de rejeição de queixas, e que o número de queixas rejeitadas por falta de fundamento, mas sem rejeição liminar, por importar estudo ainda que sem diligências, para alcançar o resultado, foi de 367, e de 489, o que só foi possível concluir pela rejeição depois de estudo com realização de diligências, o que vem reforçar a ideia de que, efectivamente, era relativamente diminuto o número de queixas que podemos classificar de disparatadas ou sem pés nem cabeça, já que foi preciso estudá-las para alcançar a certeza da falta de fundamento.

No tocante ao quadro n.º 3, que dá o motivo de arquivamento das queixas com conclusão final, importa salientar que foram satisfeitas 635, das quais 256 o foram pela Administração, que assim o comunicou ao Serviço do Provedor de Justiça, em resposta à interpelação por este feita, 241, no decurso da instrução do processo e da troca de correspondência ou de contactos directos com a Administração, sem ter de chegar-se a formalizar recomendação; 73, após recomendação formalizada; 53 por no decurso de a instrução ter sido publicada legislação que lhes dava satisfação. Também é de assinalar que em relação a 254 queixas, depois de completada a sua instrução e estudo se verificou nada haver a censurar ou a recomendar à Administração; em 6 queixas não houve satisfação por esta ser já impossível, mas foi feita censura; em 37 não foi dada satisfação à recomendação; em 25 queixas por a sua resolução estar pendente de aprovação de legislação sobre a matéria (o que significa que essa legislação já está preparada ou a sê-lo).

Da análise do quadro n.º 4 ressalta logo que o maior volume de queixas por assunto é o que respeita ao trabalho, com um total de 1076, das quais 1007 respeitam a trabalhadores da função pública, seguindo-se os casos respeitantes a segurança social em número de 384 e depois os relativos a problemas da descolonização com 303, seguido das de transportes e comunicações com 179 e, depois, dos direitos humanos com 146.

Da análise comparativa do quadro n.º 5, I, verifica-se que continua o Ministério da Educação a ser aquele contra o qual se regista o maior número de queixas, por sinal quase igual nos dois anos: 380 em 1978, 382 em 1979. Estas continuam a incidir, na sua maior parte, nos problemas de colocação de professores e nos resultantes do Ano Propedêutico. O Ministério dos Assuntos Sociais conserva o lugar logo imediatamente a seguir, com 285 em 1978 e 349 (acréscimo sensível) em 1979.

Continuando a posição do ano anterior, a terceira a caber ao Ministério das Finanças e do Plano, com 249 queixas, em 1978, e 266 em 1979. Em quarto lugar situa-se a Secretaria de Estado da Administração Pública, com 217 queixas em 1979, contra 66 em 1978. Mas, como em 1978 a Secretaria de Estado só começou a funcionar em 29 de Agosto, por antes estar englobada a sua competência no Ministério da Reforma Administrativa, há que somar o número de queixas contra este departamento até 29 de Agosto de 1978, as quais atingiram 163, devendo, pois, considerar-se, para efeitos de comparação, a soma dos dois departamentos, ou seja, o número de 229 queixas, sensivelmente igual — a diferença para menos é apenas de 8 — ao número de 1979. A subida maior é a que respeita às queixas contra o Comissariado para os Desalojados, que agora ocupa o 5.º lugar com 204 reclamações, quando em 1978 apenas contava 36, vindo, pois, em 11.º. Esta diferença resulta do facto de terem surgido dezenas de reclamações iguais relativamente aos problemas de comparticipação dos desalopados nas despesas de alojamento a cargo do IARNE. O Ministério da Justiça, que em 1978 ocupava o 5.º lugar com 195 queixas, desce em 1979 para o 6.º, com 109, e o 7.º é agora ocupado pelo Ministério da Administração Interna, com 103 queixas (em 1978 registava 113 e vinha em 6.º). Seguem-se em 8.º, com 73, o Ministério do Trabalho, que em 1978, contava 58, e se situava em

7.º; em 9.º o Ministério da Habitação e Obras Públicas, com 64, quando em 1978 ,ocupava o 9.º lugar com 47; em 10.º, o Ministério da Agricultura e Pescas com 63 e que, em 1978, se situava em 8.º, com 48, sendo então o 10.º ocupado pelo Ministério da Habitação e Obras Públicas, com 43; em 11.º o Ministério dos Transportes e Comunicações, com 49; vem depois o Ministério dos Negócios Estrangeiros, em 12.º lugar, com 38, mantendo, embora com mais 3 queixas, a mesma posição de 1978; em 13.º com 28, (menos 5 do que em 1978) o Ministério do Comércio e Turismo; em 14.º o Ministério da Indústria com 18 queixas (menos 4 do que em 1978); com 7 queixas, tantas quantas as de 1978, coloca-se o Ministério da Comunicação Social em 15.º lugar e também com igual número das de 1978, apareceram as 3 queixas contra o Ministério da Defesa Nacional em 16.º.

Passando à comparação do quadro n.º 5, II, vê-se que duplicou o número de queixas contra a administração regional, pois passou de 4 em 1978, para 9 em 1979.

No tocante à administração local, a que corresponde o quadro n.º 5, III, cabe salientar que diminuiu em 32 o número de queixas contra as câmaras municipais, mas, em contrapartida, aumentou em 9 o de queixas contra juntas de freguesias, em 5 as que se dirigiam contra serviços municipalizados e diminuiu de 7 (eram 8 e passou para 1) o número de queixas contra assembleias municipais, o que pode significar que a experiência das assembleias dos anos anteriores produziu o seu fruto melhorando o seu funcionamento.

Como se pode ver no quadro n.º 5, V, diminuiu de 42 o número de queixas contra os tribunais, e de também 42 (mais de 50 %) as que se dirigiram contra entidades particulares, o que denota que, com o tempo, o cidadão vai apreendendo melhor qual a natureza dos casos que escapam à intervenção do Provedor de Justiça. Mantêm-se sensivelmente na mesma posição (27 em 1979 contra 25 em 1978) o número de queixas contra as forças armadas, mas o seu número, apesar de não ser dos mais elevados – bem longe disso até —, mostra, todavia, a conveniência de se manter a orientação tomada pelo Serviço do Provedor de Justiça, e que largamente se explicita no XI capítulo deste relatório, de considerar no âmbito da sua competência as queixas contra a actividade administrativa das forças armadas.

A comparação do quadro n.º 6, I, revela-nos quanto à situação socioprofissional dos queixosos individualmente considerados, que o maior número continua a caber aos trabalhadores da Administração Central, logo seguido, e com um aumento de cerca de 25% em relação a 1978, pelos de profissão não declarada, e, depois, com números sensivelmente iguais, respectivamente, os trabalhadores do sector privado, os desempregados ou sem profissão (estes em mais 62 do que em 1978), os aposentados ou reformados, os reclusos, os trabalhadores das empresas públicas ou nacionalizadas, os comerciantes (mais 18 do que em 1978), os industriais (menos 7 do que em 1978), os emigrantes (só com a diferença de 1), os agricultores (com a diferença para menos de 13, em relação a 1978), e os militares com um aumento de quase três vezes mais relativamente a 1978, pois o seu número passa de 6 para 17. Quanto aos trabalhadores da administração regional, surgem pela primeira vez 3 queixas.

Passando ao quadro n.º 6, II, referente à origem das queixas colectivas, nota-se um acréscimo de cerca de 300% por parte dos sindicatos e associações sindicais, pois o seu número passou de 41 em 1978 para 116 em 1979, não havendo outras diferenças dignas de assinalar a não ser o aumento de 10 para 15 do número de queixas apresentadas por comissões de trabalhadores.

A análise do quadro n.º 7 — Origem geográfica das queixas — aponta no n.º I — Distritos continentais — os seguintes aspectos a salientar: Lisboa continua a registar o maior número, mais de 1000, tal como em 1978, mas com uma diferença para mais de 106; o Porto, com números pode dizer-se iguais (apenas menos 7 do que em 1978), mantém o 2.º lugar, mas com 806 queixas a menos; Setúbal passa ao 3.º lugar com 203, ou seja, mais 55 queixas do que as 148 que entraram em 1978, e que lhe atribuímos então o 4.º lugar e mais 52 em relação às 151 de Coimbra e que então colocavam este em 3.º lugar. Coimbra passa, pois, ao 4.º lugar com mais 10 queixas do que as do ano anterior. Braga mantém-se no 5.º lugar e apenas registou este ano só mais 3 queixas que no ano transacto. O mesmo acontece com Santarém, que, com mais 20 queixas do que em 1978, se conserva no 6.º lugar. Faro, com mais 15 queixas do que em 1978 sobe do 8.º para o 7.º lugar que era ocupado, em igualdade por Viseu e Leiria (81), passando Leiria para 8.º e Viseu para 11.º, enquanto Aveiro desce de 8.º para 9.º, apesar de ter registado mais 6 queixas do que em 1978. Vila Real mantém o 10.º lugar, mas também subiu em 10 o número de queixas, enquanto Portalegre e Évora, o primeiro com o mesmo número de queixas de 1978 (46) e o segundo com mais 7, descem do 11.º para o 12.º lugar e Castelo Branco (31) desce do 12.º em 1978 para 15.º em 1979. Guarda e Beja, são, com o mesmo, os distritos que menos queixas registaram (22 contra respectivamente, 24 e 19) ocupando assim o 16.º lugar.

Relativamente aos quadros n.º 7, II — Regiões autónomas e território de Macau — e 7, III — Estrangeiro e não identificada — verifica-se, respectivamente, que Açores deixou de estar à cabeça, apesar de ter tido menos uma queixa, trocando com a Madeira, que enviou mais 6, continuando Macau em branco, e do estrangeiro vieram mais 5 queixas, não tendo entrado nenhuma não identificada.

Passando à análise do quadro n.º 8, vemos que no n.º I, referente à correspondência, aumentou substancialmente tanto a recebida como a expedida, sendo o aumento de 1434, na primeira, e 2213, na segunda, isto é, 19% na primeira e 18% na segunda. No n.º II, diminui em 50 o número de pessoas atendidas pelo Provedor, subindo de 3 as atendidas pelo adjunto, diminuindo, igualmente, em 348 o das atendidas pelas relações públicas, isto em resultado de ter sido menor o número de aditamentos às queixas apresentadas, dos pedidos de audiência e das questões fora da competência do Provedor. O número de contactos telefónicos foi sensivelmente igual. Quanto ao n.º III, verifica-se que o Provedor efectuou menos 196 diligências. Isto se deve ao facto de se ter aumentado o número de diligências do adjunto, dos coordenadores

e assessores, pois ao passo que em 1978 os coordenadores e assessores quase não faziam diligências pessoais, em 1979 entendeu-se, dentro do espírito de desburocratização e descentralização, aumentar essas diligências entre eles, que assim registaram o número de 438. Comparando o n.º IV ainda deste quadro n.º 8, temos que as reuniões de trabalho internas se elevaram para o dobro, representando duas por mês, que surgem a mais as reuniões do conselho administrativo (8) e que o Provedor assistiu a 15 reuniões do Conselho Superior da Magistratura.

Como se vê, abriu-se um novo quadro de dados estatísticos, o n.º 9, subdividido em I — Esclarecimento público — e II — Visitas técnicas ao Serviço.

Do n.º I fica-se a saber que o Provedor concedeu 9 entrevistas, à imprensa, rádio e televisão, deu 4 conferências de imprensa, fez publicar 15 comunicados e proferiu 2 palestras, tantas quantas foram as proferidas pelo adjunto do Provedor (2) e os coordenadores (2, uma cada um). No n.º 2 assinalam-se 7 visitas técnicas ao Serviço, sendo os visitantes magistrados em estágio e estudantes.

CAPÍTULO IV

Propostas de nova legislação e de revogação ou alterações à vigente

1) Enviado ao Ministro da Justiça, em 12 de Dezembro de 1978, relativo ao processo n.º 76/R.924-A-3.

A apreciação de algumas queixas que sobre o assunto me têm sido apresentadas e a revogação dos diplomas legais que expressamente consagravam regimes excepcionais e proteccionistas da habitação arrendada em território nacional pelos emigrantes portugueses leva-me a pensar numa solução de equilíbrio dos interesses em jogo, que não ignore integralmente a situação daqueles.

E assim é que, no pressuposto de que o «Serviço particular por conta de outrem» referido na alínea *b*) do n.º 2 do artigo 1093.º do Código Civil abrangerá tão-só o serviço prestado a residentes nacionais, ocorre-me pôr à consideração de V. Ex.ª, com o pedido de parecer, a possibilidade e a oportunidade de introduzir àquela expressão o seguinte aditamento: «..., ainda que a entidade patronal seja estrangeira e não tenha sede ou sucursal em território português.»

Por ofício do chefe de Gabinete do Ministro da Justiça, em 17 de Abril, com a indicação de que o Ministro concordava com a interpretação do texto feita pela Auditoria Jurídica, foi-me remetida a informação que a seguir se transcreve:

I

Sugere o Ex.mo Provedor de Justiça que se introduza na expressão «serviço particular por conta de outrem» (contida no dispositivo legal em epígrafe) o seguinte aditamento: «..., ainda que a entidade patronal seja estrangeira e não tenha sede ou sucursal em território português.»

.....

É o seguinte o actual texto legal:

Artigo 1093.º

(Casos de resolução)

1.º O senhorio só pode resolver o contrato:

.....

i) Se (o arrendatário) conservar o prédio desabitado por mais de um ano consecutivamente ou, sendo o prédio destinado a habitação, não tiver nela residência permanente, habite ou não outra casa, própria ou alheia.

.....

2.º Não tem aplicação o disposto na alínea *i*) do número anterior:

.....

b) Se o arrendatário se ausentar por tempo não superior a dois anos, em cumprimento de deveres militares, ou no exercício de outras funções públicas ou de serviço particular por conta de outrem, e bem assim, sem dependência de prazo, se a ausência resultar de comissão de serviço público, civil ou militar, por tempo determinado;

II

A questão suscitada é de pura política legislativa.

No aspecto estritamente jurídico, nada parece obstar à introdução no referido texto legal do aditamento sugerido.

Só que, a nosso ver, salvo melhor opinião em contrário, uma vez que a lei não condiciona o «serviço particular por conta de outrem» à sua realização em território português, ou a entidade patronal portuguesa, o dispositivo legal em apreciação abrange não só estes casos como também os casos em que a entidade patronal seja estrangeira e não tenha sede nem sucursal em território português.

E assim sendo, o aditamento sugerido tornar-se-ia inútil.

Enviado ao Ministro da Justiça, em 6 de Junho, solicitando o parecer da Auditoria Jurídica, que antecede.

1 — Como V. Ex.ª se recorda — e, de todo o modo, nunca seria despiciendo relembrá-lo —, a apreciação de algumas reclamações que sobre o assunto me foram apresentadas e a revogação dos diplomas legais que expressamente consagravam regimes excepcionais e proteccionistas da habitação arrendada em território nacional pelos emigrantes portugueses levaram-me a pensar numa solução de equilíbrio dos interesses em jogo e que não ignorasse a situação daqueles emigrantes.

E assim foi que, no pressuposto de que «o serviço particular por conta de outrem» referido na alínea *b*) do n.º 2 do artigo 1093.º do Código

Civil abrangerá tão-só o serviço prestado a residentes nacionais, me ocorreu colocar à consideração desse Ministério, com o pedido de emissão de parecer, a possibilidade — e a oportunidade — de introduzir àquela expressão legal o aditamento seguinte: «..., *ainda que a entidade patronal seja estrangeira e não tenha sede ou sucursal em território português.*»

Este pedido — consubstanciado no meu ofício n.º 11 614, de 12 de Dezembro de 1978 — merece agora a resposta contida no ofício do Gabinete de V. Ex.ª n.º 3203, de 17 de Abril de 1979, e onde se transcreve o despacho de concordância que, relativamente à interpretação do texto legal feita pela Auditoria Jurídica desse Ministério (cujo parecer, aliás, acompanhou o mesmo ofício), V. Ex.ª entendeu proferir.

Agradecendo que me haja sido transmitida a posição tomada, ser-me-á, contudo, permitido, não só tecer ainda algumas considerações a respeito da questão, como trazer à colação alguns elementos — que creio adjuvantes no modo como encaro aquela —, as quais e os quais, diga-se, não se destinam a invalidar a tese adoptada pela Auditoria Jurídica do Ministério da Justiça, mas antes — e sobretudo — a confirmar a validade que continuo achando na sugestão que formulei.

2 — No parecer da Auditoria Jurídica, salientando-se previamente que «a questão suscitada é de pura política legislativa» e que «no aspecto estritamente jurídico nada parece obstar à introdução no referido texto legal do aditamento sugerido», acaba-se, entretanto, por chegar à conclusão de que «uma vez que a lei não condiciona» o serviço particular por conta de outrem, a sua realização em território português, ou a entidade patronal portuguesa, o dispositivo legal em apreciação abrange não só estes casos como também os casos em que a entidade patronal seja estrangeira e não tenha sede nem sucursal em território português».

E daí que, *remata o parecer*, «o aditamento tornar-se-ia inútil».

Ora esta tese, passe a expressão, de «inutilidade», afigura-se-me ser susceptível de alguma reserva, reserva que, aliás, também terá acudido a quem a defendeu, pois essa defesa se faz no condicional qu envolve a expressão «tornar-se-ia inútil».

3 — Na verdade, também não encontro dúvida em afirmar que o legislador quis verter no texto legal a realidade que nele pretenderá ver já contida, sem margem para hesitação relevante, o autor do parecer.

Mas este entendimento só justificaria adesão incontestável se o texto legal em causa, sem o aditamento que propus, permitisse, por si só e sem mais, a leitura inequívoca que dele se faz no mencionado parecer.

Porém, e salvo o devido respeito, continuo a entender que não se permite nem aquela inequivocidade de leitura nem a certeza interpretativa que só dessa inequivocidade poderia resultar.

Esse, afinal, o óbice que me pareceu que seria indiscutivelmente superado com o aditamento proposto.

Por outras palavras:

Se é certo que seria sempre possível *sem o aditamento* defender a opinião de que no texto da lei se deve considerar abrangida qualquer entidade patronal estrangeira sem sede ou sucursal em território português, certo será também que sem o aditamento se poderá razoavelmente sustentar a opinião contrária.

Ora este risco não ocorreria — e não ocorreria positivamente — se se incluísse no mencionado normativo aditamento nos termos ventilados: é que ele não deixaria lugar para duas interpretações e escusado seria realçar a vantagem da univocidade que daí resultaria.

4 — Os elementos de que faço acompanhar este meu ofício — fotocópias do Acórdão da Relação de Lisboa de 3 de Março de 1976 e da sentença proferida em 16 de Maio de 1975 no Tribunal Judicial da Comarca de Sintra — e que submeto à consideração de V. Ex.ª, parecem-me elucidativos no que toca a demonstrar que o texto da lei, tal como se encontra redigido, consente leituras diferentes: desde logo a leitura dele feita pelo Meritíssimo Juiz da 1.ª Instância e a leitura dos desembargadores que revogaram a sentença por aquele proferida.

Na verdade, o aludido acordão do Tribunal da Relação de Lisboa veio a entender — em sentido contrário ao da sentença que revogou — que a alínea *b*) do n.º 2 do artigo 1093.º do Código Civil só se aplica na hipótese de a deslocação do inquilino se operar já no âmbito e por força do contrato de trabalho a que esteja vinculado: não abrangeria, pois, a hipótese do inquilino que emigra para o estrangeiro a fim de, aí, dar início ao cumprimento do contrato que já tenha como garantido.

5 — Não me parecem convenientes nem justas e, muito menos, adequadas situações deste tipo — com o gravame de judicialmente tuteladas — num *país de emigração* como o nosso e considero assim menos certo não as contemplar como excepção ao regime geral de despejo por falta de residência.

Desta sorte, e por muito que se possa entender — e assim o entendeu no caso a que me reporto o M.mo Juiz da 1.ª Instância — que a lei já contempla tais situações e que, por isso, seria despicienda excrescência repetir o que, no seu contexto, já se abrangeria, a verdade é que bem se vê que tal entendimento não é uniforme e este exemplo afigura-se-me frisante.

Não será, portanto, inútil — e isto, de alguma forma, responde à dúvida que se insinua na conclusão final do parecer da Auditoria Jurídica desse Ministério — o aditamento que ventilei e que, pondo termo a interpretações divergentes e possíveis, decisivamente contribuiria para evitar a formação de uma corrente jurisprudencial preocupantemente contrária ao entendimento que se reputa, do ponto de vista social, como o mais correcto.

O que, de resto, tirando a opinião de que seria inútil o aditamento, coincide, afinal, com o entendimento expressado pela Auditoria Jurídica desse Ministério, todo ele voltado para que a lei

deve ser interpretada tal como este serviço entende: só que sem necessidade de mais.

Ora é *esse mais* que parece — continua a parecer — indispensável a superar de modo radical as dúvidas e os entendimentos diversos que já existem: as leis poderão não comportar expressões inúteis mas nem sempre conterão as expressões suficientes.

6 — Em face do antecedentemente exposto, creio que não será sobrevalorizar a minha própria opinião relativamente a qualquer outra mas, antes, criar a certeza onde podem subsistir dualidades de entendimento — muito inconvenientes face ao condicionalismo social subjacente à própria questão — solicitar a V. Ex.ª que, muito seriamente, reconsidere à luz do que lhe mererem estes comentários e do exemplo que, afinal, os ilustra, não só a extrema vantagem de realmente se incluir no texto da lei um aditamento como o que propus, como também — e sobretudo — a autêntica necessidade desse aditamento.

Fico, pois, aguardando o que, com a possível brevidade, V. Ex.ª entender comunicar-me a respeito deste assunto, tendo em conta os aspectos que agora me pareceu conveniente acentuar.

Depois desta data, e apesar de por tal se ter insistido, não foi recebida qualquer comunicação do Ministério sobre o teor deste ofício.

2) Enviado ao Ministro dos Assuntos Sociais em 3 de Dezembro e referente ao processo n.º 76/160-A-3.

1 — Reporto-me ao problema surgido com funcionários desse Ministério aos quais não foi contado pela Caixa Geral de Aposentações, para efeitos de aposentação, o tempo em que trabalharam e efectuaram descontos para instituições de previdência social diferentes da Caixa de Previdência dos Empregados da Assistência.

2 — Ora a este respeito tive ensejo, através do meu ofício n.º 10 334, de 9 de Novembro de 1978, de solicitar ao Gabinete de V. Ex.ª informação sobre se já se encontraria em elaboração o diploma legal cuja conveniência era precisamente apontada no parecer da Auditoria Jurídica do MAS datado de 8 de Agosto de 1978 e que me foi remetido acompanhando o ofício n.º 19 768 (processo n.º 18/O-M), de 11 de Outubro de 1978, subscrito pelo Sr. Chefe de Repartição.

3 — Recorde-se que em tal parecer a referida sugestão se baseava na necessidade de diploma legal que, de forma genérica, resolvesse o problema suscitado, dado que à disposição do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 129/77, de 22 de Abril, faltava justamente o carácter de generalidade que o tornasse susceptível de aplicação à situação em causa.

De resto, permito-me notar que sobre esse parecer foi, pelo antecessor de V. Ex.ª, exarado despacho remetendo à consideração do seu sucessor no cargo a sugestão ali contida relativa à elaboração de diploma legal regulador da matéria.

4 — Uma vez, porém, que ainda não obtive a informação pedida no tocante a este assunto, venho agora junto de V. Ex.ª solicitá-la de novo, aproveitando igualmente esta oportunidade para acentuar — aliás, já o fizera no ofício inicialmente enviado — a urgência que se imporá na preparação da legislação aconselhável à superação do problema, designadamente atendendo a que, como no próprio aludido parecer se reconhecia, «a situação se arrasta há cerca de dez anos».

Em ofício de 28 de Junho, o Secretário de Estado da Saúde informou que o assunto se encontrava para apreciação na Secretaria de Estado do Tesouro, por onde corria um projecto de diploma regulador dessa matéria, e, além disso, que estavam em curso trabalhos de revisão de legislação em geral referente à passagem para a Caixa Geral de Aposentações do pessoal subscritor da Caixa de Previdência dos Empregados da Assistência, nos quais participam elementos da Secretaria de Estado da Saúde e da Caixa Geral de Aposentações, esperando-se chegar a solução satisfatória.

3 — Embora se não trate de iniciativa deste Serviço, a verdade é que ele se pronuncia sobre um questionário remetido pelo presidente da Comissão de Acesso ao Direito, dando parecer quanto aos princípios que entende deverem ser observados nas medidas legislativas atinentes a definir e organizar a assistência judiciária.

Por isso, aqui se publica o referido questionário e a resposta elaborada pelo assessor, Dr. José Porto, a qual mereceu a minha inteira concordância.

E publica-se neste relatório, porquanto ainda que o pedido do parecer tenha sido formulado em Dezembro de 1978, o estudo dos problemas que o questionário punha, e a sua resposta só teve lugar em Janeiro de 1979.

Questionário

1 — Quais as condições que deve preencher o candidato à assistência judiciária, nomeadamente:

a) Quanto aos seus rendimentos?
b) Quanto aos seus encargos?
c) Devem considerar-se, e em que medida, os custos prováveis do processo para que é pedida a assistência?
d) Deve prever-se um critério variável que atenda à evolução do custo de vida? Qual?
e) Quais os métodos a utilizar para apreciar a situação económica do candidato?
f) Qual a sua opinião sobre a lei vigente quanto a esta matéria?

2 — Quais os custos que devam ser abrangidos pela assistência judiciária:

a) As custas devidas ao Estado (imposto de justiça, selos e encargos)?

b) As custas da parte, incluindo as despesas de citação (anúncios, etc.), de produção de prova (peritagem, indemnização de testemunhas, etc.), tradução e legalização de documentos, etc.?

c) Os honorários de advogado e (ou) solicitador?

d) Os próprios documentos necessários ao pedido de assistência judiciária?

3 — A assistência judiciária deve ser assegurada:

a) Por advogados e solicitadores em regime de profissão liberal?

b) Por advogados e solicitadores adstritos a gabinetes ou serviço especializados de assistência judiciária?

4 — Se responder afirmativamente à alínea *b*) do número anterior, deverão tais gabinetes ou serviços pertencer:

a) À Administração Pública?
b) À Provedoria de Justiça?
c) À Ordem dos Advogados?
d) À Câmara dos Solicitadores?
e) A organização de interessados (sindicatos, associações de inquilinos, consumidores, proprietários, Automóvel Clube de Portugal, etc.)?
f) A um organismo autónomo especialmente criado para dirigir, orientar e fiscalizar esses gabinetes ou serviços?

5 — À pessoa assistida deve ser reconhecido o direito de escolher o seu advogado?

6 — Se os advogados participarem voluntariamente na assistência judiciária, a pessoa assistida deve poder escolher um patrono que não figure na lista?

7 — Acha que, a ser possível aos assistidos escolherem o seu patrono, isso poderá conduzir à concentração deste género de serviços nas mãos de um pequeno número de advogados?

8 — Entende que o advogado da pessoa assistida deve receber uma remuneração efectiva?

Em caso afirmativo, essa remuneração deve ser determinada segundo uma tabela ou mediante outro critério?

Essa remuneração deve ser comparável à que seria recebida normalmente pelos mesmos serviços prestados a um cliente não assistido?

9 — Se não houver tabela, quem deve decidir do montante da remuneração (o tribunal, a Ordem dos Advogados, etc.)?

10 — Acha que o assistido que tirou apreciável proveito económico do processo em que litigou com o benefício da assistência judiciária deve reembolsar a entidade que suportou as despesas que lhe cabiam e que não sejam da responsabilidade da parte contrária?

11 — Entende que deve ser admitido recurso da decisão que conceder a assistência judiciária?

12 — No caso de a pessoa asssitida decair, deve a parte contrária ser reembolsada das suas despesas na hipótese de o assistido o não fazer?

Quem deve assegurar esse reembolso?

13 — Entende que para além de assistência judiciária, e em moldes semelhantes, deve ser prestada a assistência jurídica em processos administrativos, fiscais e laborais e assuntos extrajudiciais (processos não contencioso, habilitações, registo, petições, etc.)?

Em que circunstâncias?

Defesa oficiosa em processo penal

Considerando que, perante a lei vigente, o juiz deve nomear defensor oficioso ao arguido em processo penal, se este não constituir advogado, e que, na falta de advogado, nomeará pessoa idónea;

Considerando que o actual sistema de remuneração do defensor oficioso determina que a este sejam atribuídos honorários, os quais ficam a cargo do réu, quando condenado, ou a cargo do assistente, quando este decaia;

Considerando que esses honorários só são efectivamente recebidos quando o imposto de justiça e custas forem pagos, sucedendo, com frequência, que, por debilidade económica dos responsáveis, os mesmos não são cobrados;

Pergunta-se:

1 — Entende que é de manter o actual sistema?

2 — Caso considere que tal sistema deve ser alterado:

a) O defensor oficioso deve ser sempre um advogado ou um candidato à advocacia, havendo-os na comarca?

b) Se respondeu afirmativamente à pergunta da alínea anterior, deverão o juiz ou o tribunal dispor de uma lista de advogados ou/e de candidatos à advocacia, organizada pela Ordem, que permita nomeações por escala? A inclusão nessa lista deverá ser obrigatória para todos os advogados ou facultativa?

c) Nas comarcas de grande movimento (*v. g.* Lisboa e Porto) deverá estar presente em cada tribunal ou juízo de instrução criminal um advogado ou candidato à advocacia que possam assistir aos arguidos em todos os actos em que a presença destes seja obrigatória?

Como deve ser organizado esse serviço:

Por escala?
Por outro modo, e qual?

d) No tocante à remuneração do defensor, entende que esta deve ser assegurada em todos os casos, independentemente do desfecho do processo?

Em caso afirmativo, quem deve suportar os encargos com essa remuneração:

O assistido, quando disponha de possibilidades económicas?

O Estado, quando nem o arguido nem o assistente, competindo-lhe por lei o encargo, não dis-

ponham, para o efeito, de condições económicas?

e) Como deve ser arbitrada a remuneração do defensor oficioso?

De acordo com uma tabela, que estabeleça limites mínimos e máximos, considerando a forma de processo, a sua complexidade e as possibilidades económicas do devedor?
Por outra forma, e qual?

Consulta jurídica

A vossa associação (câmara, Faculdade, instituto, ordem, sindicato, etc.) dispõe de um serviço que proporcione consultas jurídicas, independentemente da pendência de qualquer processo?

Quais as pessoas que podem beneficiar desse serviço?

Existe algum critério de selecção baseado nos recursos económicos dos consulentes?

Quem presta os serviços de consulta jurídica?

Como são remuneradas as pessoas que prestam a consulta jurídica?

Qual o quadro de pessoal que trabalha no serviço de consulta jurídica?

Onde funciona e quais os compartimentos que ocupa esse serviço?

A cargo de quem correm as despesas de instalação e expediente e seu montante anual?

Número de pessoas que tem utilizado o serviço por ano?

Horário desse serviço e quais os períodos de maior afluência?

Para que tipos de casos são mais frequentemente solicitados esses serviços de consulta jurídica?

Que métodos são utilizados para dar conhecimento aos potenciais interessados da existência dos vossos serviços de consulta jurídica?

Os consulentes pagam qualquer propina ou contribuição pelas consultas?

Dispõe de estatísticas relativas ao serviço em causa? Quais?

Resposta ao questionário

1 — *a*) e *b*).

Deverá ser princípio fundamental nesta matéria o seguinte:

«O cidadão deverá em qualquer processo suportar as despesas processuais até a um montante cujo valor não constitua forte privação de satisfação das suas necessidades prioritárias e das do agregado familiar a seu cargo.»

Nesta óptica, o padrão-limite a ter em conta como justificação da concessão de assistência judiciária será encontrado em função do rendimento *per capita* do assistido e do agregado familiar a seu cargo, conjugado com o valor provável do custo do processo.

Explicitando melhor, tenho por bem que a concessão da assistência judiciária, em qualquer das suas modalidades, será resultante de uma séria ponderação dos seguintes índices:

1) Viabilidade e justiça da pretensão visada com o pleito;
2) Valor do rendimento *per capita* do assistido e do agregado familiar;
3) Encargos pessoais e da família do assistido;
4) Custo provável do pleito.

Em qualquer caso, considero que o benefício deve ser concedido de forma absoluta sempre que o rendimento *per capita* do assistido e do seu agregado familiar seja igual ou inferior ao dobro do valor do salário mínimo nacional.

c) Entendo que o custo provável do processo deve ser considerado em função do próprio valor do processo e das consequentes custas a liquidar, das quais o imposto de justiça devido é indicador mais relevante.

d) Considero que o critério de fixação de limites do rendimento, como condição da concessão do benefício, ainda que possa traduzir um maior grau de certeza e segurança da concessão, e possa constituir uma limitação à liberdade de actuação do juiz, pode não ser o mais justo.

Daí que me incline a não sugerir o estabelecimento de regras-limites de rendimento como condicionalismo à concessão da assistência judiciária.

Nesta ordem de ideias, perfilho a opinião de que a evolução do custo de vida só servirá para aquilatar do significado do valor real dos rendimentos do assistido.

e) e *f*) Apesar das suas deficiências, continuo a pensar que a prova documental, como critério de apreciação de insuficiência económica do requerente de assistência, prevista na lei vigente é aquela que mais adequada se mostra a evitar as fraudes.

Desde, pois, que ao juiz continuem a ser conferidos amplos poderes de indagação em tal matéria, não se vê que o sistema de prova documental possa merecer qualquer censura, não podendo esquecer-se que são geralmente os corpos administrativos que estão em melhores condições de atestar a situação económica dos residentes na área respectiva.

Parece-me, no entanto, que também os assistidos por instituições de assistência particular (fundações, asilos, etc.) deverão poder provar a sua situação por documento emanado das respectivas instituições.

2 — *Custos da assistência judiciária.*

a) e *b*) Opino no sentido de que a concessão de assistência judiciária deve abranger todas as despesas judiciais e pré-judiciais que o assistido necessariamente terá de fazer na defesa dos seus direitos, aliás de acordo com a Resolução n.º (78)-8, adoptada pelo Comité dos Ministros do Conselho da Europa, em 2 de Março de 1978 (*Boletim de Informação sobre as Actividades Jurídicas*, do Conselho da Europa, Junho de 1978, pp. 17 e 48).

c) Sim, com exclusão dos casos de constituição voluntária do mandatário.

3 e 4 — *Por quem é assegurada a assistência judiciária.*

Tendo em conta que o acesso aos tribunais de todos os cidadãos, independentemente de sua situação económica, é um imperativo de qualquer Estado

que se reclama do Estado de direito, é óbvio que a organização da instituição da assistência judiciária deve constituir encargo da própria Administração Pública.

O *ideal* seria, pois, o próprio Estado a criar e organizar um serviço público encarregado de defender os interesses e os direitos dos cidadãos assistidos.

5 e 6 — Reconheço, apesar de tudo, que o sistema do serviço público se tornará, de momento, inexequível.

E, nessa medida, parece-me que o sistema preferível é o da manutenção do sistema actual com recurso à elaboração de escalas pela Ordem dos Advogados e Câmara de Solicitadores, devendo tornar-se obrigatória a inclusão de todos os advogados e solicitadores da respectiva comarca.

Em qualquer caso, deverá haver sempre lugar à fixação do tribunal de honorários dignos em função da importância do pleito, complexidade da matéria, tempo despendido, despesas efectuadas e resultado alcançado.

Tais honorários seriam suportados por um fundo de assistência judiciária, a formar no Ministério da Justiça, e cujas receitas adviriam de um encargo judicial a criar, a ser englobado em custas, ou então subsidiado pelo Cofre Geral dos Tribunais.

A fixação de honorários seria precedida do parecer do Conselho Distrital da Ordem dos Advogados da respectiva área da comarca, a elaborar no prazo de quinze dias.

7 — É óbvio que, a criar-se o serviço público, ou outro com igual finalidade, o assistido não deverá ter possibilidade de escolher o seu patrono, sendo, consequentemente, o próprio Serviço que designará o licenciado em Direito — advogado encarregado de tomar conta da defesa dos interesses do assistido.

Na modalidade sugerida, a escolha do patrono poderá, na verdade, constituir uma fonte de angariação de clientela, que não é desejável.

Nesta medida, não deverá ser permitido ao assistido a possibilidade de escolha de patrono.

8 e 9 — A esta questão já se respondeu, ainda que indirectamente. Contudo, convirá acentuar que os honorários a fixar deverão ser equivalentes aos que seriam apresentados a um cliente não assistido.

De qualquer modo, parece que, sendo criado o serviço público, o que não se sugere, o corpo de advogados públicos não terá direito a honorários, mas, tão-somente, direito à retribuição como funcionário.

Na hipótese contrária, é desejável que seja o juiz a fixar os honorários de forma, digna tendo em conta os índices indicados em 5 e o parecer do competente Conselho Distrital da Ordem dos Advogados.

10 — Claro que sim, desde que a afectação do proveito económico, como resultado do processo, as finalidades essenciais do assistido, como compensação da lesão dos seus direitos, não fique fortemente precludida.

Deverá, pois, ressalvada que seja essa restrição, o assistido reembolsar o Fundo de Assistência Judiciária das despesas suportadas, numa percentagem do referido proveito que não faça precludir a finalidade mencionada.

11 — Nada justifica a alteração da lei na admissão de recurso da decisão que concede a assistência judiciária, sob pena de, em contrário, se aumentar a chicanice nos pleitos judiciais.

Parece-me, isso sim, que o candidato à assistência judiciária deverá, em caso de negação do benefício na 1.ª instância, poder interpor o recurso da respectiva decisão, beneficiando das isenções previstas para o requerimento inicial.

Tal consagração impõe-se por força do princípio de que não é legítimo suportar despesas que podem, afinal, após a apreciação pela instância do recurso, ser julgadas despiciendas.

12 — A ser criado o fundo de assistência judiciária, parece efectivamente razoável que a parte vencedora não assistida seja reembolsada das despesas efectuadas e não pagas pelo assistido.

Na hipótese de o vencedor ser o assistido, deverá a parte contrária ser condenada a pagar em benefício do fundo de assistência judiciária as importâncias correspondentes aos preparos, selos e encargos que o assistido deixou de pagar e, bem assim, os honorários fixados ao patrono do assistido.

13 — Entendo que a concessão de assistência judiciária deverá ser extensiva a todas as jurisdições, aliás na sequência lógica do princípio constitucional previsto no artigo 20.º e em igualdade de circunstâncias.

Extrajudicialmente, a concessão de assistência judiciária, além de poder não justificar-se face aos menores custos emolumentares, pode acarretar uma maior burocratização junto das repartições públicas, com manifesto prejuízo de celeridade das petições.

Observações finais

1) Sugiro que nas comarcas onde não seja possível nomear patrono ao assistido seja designado um solicitador ou, na impossibilidade, ser cometido ao Ministério Público o patrocínio do assistido.

2) Tenho por bem sugerir que seja estabelecido expressamente que o juiz utilize os seus poderes de indagação da insuficiência económica do assistido em toda a plenitude em termos de poder suprir as deficiências formais da prova documental apresentada.

Defesa oficiosa em processo penal

1 — Impõe-se, na verdade, a alteração do sistema de nomeação do defensor oficioso ao arguido em processo penal.

Assim, em obediência ao princípio constitucional que consagra as garantias de defesa do arguido, torna-se imperioso que o arguido seja acompanhado por advogado em todos os actos e diligências de instrução em que deva estar presente.

Nesta matéria — acompanhamento do arguido por advogado — não há qualquer razão para distinguir entre arguido solto ou arguido preso.

A posição do advogado na instrução deve nortear-se por um são princípio de colaboração com a justiça, podendo, pois, interferir nos diversos actos em tudo aquilo que poder ser útil para o esclarecimento da verdade e para prevenir eventuais erros ou incorrecções jurídico-técnicas por parte do instrutor.

A interferência do advogado, desde que confinado aos limites do razoável, e balizado pela direcção efec-

tiva do juiz, não compromete a finalidade de instrução preparatória.

Postas estas notas introdutórias, debruçamo-nos, de seguida, sobre os pontos concretos do questionário.

2 — *a*) Importa, na verdade, expurgar do processo penal a nomeação de «leigos» em direito. E, assim, parece impor-se que a nomeação recaia sempre em advogado ou candidato à advocacia, havendo-os na comarca.

b) A não se instituir um serviço público, a que fizemos referência nas respostas ao inquérito na parte respeitante à assistência judiciária, parece que se impõe a elaboração de escalas obrigatórias de assistentes ao arguido pela Ordem dos Advogados.

Em qualquer dos casos, o advogado-assistente seria sempre remunerado de forma condigna, não só em função dos actos a que assistiu mas tendo em consideração do tempo perdido.

É evidente que, a perfilhar-se o sistema de escalas, a inclusão na lista deverá ser obrigatória para todos os candidatos à advocacia e advogados da comarca.

c) Entendemos que deve estar presente em cada juizo de instrução criminal e juízos de polícia um candidato à advocacia ou advogado para assistir aos arguidos em todos os actos a que a presença dos arguidos seja obrigatória.

Este serviço deverá ser organizado por escala pelo conselho distrital da respectiva Ordem.

d) e *e*) Parece-me, na verdade, que ao defensor deve estar assegurada uma remuneração digna, a fixar pelo juiz de acordo com a tabela a estabelecer pelos respectivos conselhos distritais da Ordem dos Advogados ou pelas delegações comarcãs da Ordem, onde elas existam.

De igual modo, parece que ao assistido deve competir suportar os encargos com a remuneração do defensor, se dispuser de possibilidades económicas.

Em caso de insuficiência económica do assistido, competirá ao Estado assegurar tal remuneração, através do fundo de assistência judiciária, cujas receitas adviriam de um encargo para assistência a englobar nas custas, ou então subsidiado pelo Cofre Geral dos Tribunais.

Sugestão final

Tenho por bem sugerir que seja tornado obrigatório a nomeação de defensor oficioso no despacho de pronúncia ou equivalente *sempre* que o arguido o não tenha constituído, exceptuados os casos de processos sumários ou de trangressão.

4) Ao Secretário de Estado da Administração Pública em 22 de Fevereiro, relativo ao processo n.º 79/IP-2-A-2

A coberto do ofício n.º 11 860, de 18 de Dezembro de 1978 (processo n.º 76/IP-9-A-2), tive a honra de remeter a V. Ex.ª uma fotocópia de uma informação deste Serviço acerca de situações expostas em reclamações que me têm sido dirigidas e relacionadas com disposições da versão da proposta de Lei de Bases da Função Pública, oportunamente enviada a este Serviço.

Porque as propostas que na referida informação, quanto a alterações ou aditamentos a disposições do citado projecto de lei, mereceram a minha total concordância, recomendei ainda a V. Ex.ª, no uso da minha competência legal, que as mesmas fossem tidas em consideração na elaboração definitiva daquela aludida Lei de Bases.

Por ofício n.º 1332, de 26 de Dezembro de 1978, desse Gabinete, fui informado que o meu citado ofício fora enviado à Direcção-Geral da Função Pública, «para conhecimento e oportuna consideração».

Entretanto, outras queixas têm continuado a ser apresentadas neste Serviço, contestando classificações de serviço dadas e pelas quais os seus destinatários se sentem prejudicados para efeitos de promoção em concursos em que aquela classificação surge como um elemento valorativo fundamental.

Por outro lado, tenho conhecimento de que no último projecto de diploma de reestruturação de carreiras são estabelecidas regras comuns de acesso, para categoria superior, sendo um dos requisitos fundamentais previstos para o mesmo a classificação de serviço *Bom*, pelo que esta vai passar a revestir importância fundamental para a progressão e vida profissionais do trabalhador da função pública.

Por todo o exposto, urge regulamentar legalmente a «classificação de serviço», não se coadunando a disposição legal respectiva com demoras, inclusivamente até à publicação da futura Lei de Bases da Função Pública.

Tenho assim a honra de recomendar a V. Ex.ª que se digne providenciar que com a maior urgência seja publicada legislação respeitante ao assunto — quiçá, até, pertinentemente em disposição a inserir no próximo diploma de reestruturação de carreiras — e que, no seguimento do já e—posto no meu citado ofício n.º 11 860 e informação anexa, naquela legislação sejam tidas em conta regras em que fundamentalmente seja fixado:

a) Que a classificação ou informação de serviço deverá ter por base, nomeadamente, o trabalho produzido, o mérito revelado através dos anos de serviço, o esforço, a diligência, o interesse e a assiduidade demonstrados no exercício das funções, devendo a classificação terminar, tendo em conta todos estes factores, por uma graduação;

b) Que a classificação de serviço deve competir ou ser informada sempre por um órgão de natureza colegial, e ser homologada pelo superior mais alto da hierarquia do Serviço (em regra Director-Geral ou equiparado);

c) Que do órgão colegial acima citado deverá fazer obrigatoriamente parte um representante dos trabalhadores do respectivo serviço ou departamento, a designar por eleição dos mesmos;

d) Que da classificação de serviço seja sempre dado oportuno conhecimento ao interessado, que dela poderá reclamar ou recorrer hierárquica ou contenciosamente.

Solicito a V. Ex.ª se digne mandar informar-me do seguimento e decisão que o assunto venha a ter.

A esta recomendação respondeu o Secretário de Estado, por ofício de 28 de Março, informando que nos estudos em curso relativos à implantação de um sistema de classificação de serviço na função pública não deixariam de ser tomadas em conta as sugestões deste Serviço.

Efectivamente, o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, impõe a publicação, no prazo de cento e oitenta dias, de decreto regulamentar estabelecendo os princípios gerais de provas e métodos de selecção, esperando-se que nesse diploma sejam, pois, contempladas as referidas sugestões.

Entretanto, porque relativamente à mesma matéria se verificava anomalia num caso ocorrido na Secretaria de Estado dos Transportes e Comunicações, ao respectivo Secretário de Estado foi enviado, em 24 de Abril, o ofício que a seguir se transcreve.

Pelo artigo 22.º do Decreto n.º 27 236, de 23 de Novembro de 1936, que estabelece a regulamentação de concursos no então Ministério das Obras Públicas e Comunicações, a apreciação das condições em que se encontra cada um dos concorrentes reportar-se-á, entre outros elementos, ao «conhecimento directo e pessoal que cada um dos membros do júri tenha sobre o Serviço e conduta moral de cada concorrente».

Ainda recentemente foi, por aviso publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 17 de Novembro de 1977, aberto concurso de promoção a técnicos de 1.ª classe do quadro permanente da Direcção-Geral de Viação, com aplicação da referida disposição legal.

Considerando que aquele elemento de classificação dos concorrentes poderá vir a determinar discriminação de tratamento, em relação aos «desconhecidos» dos membros do júri, e, no tocante aos demais concorrentes, factor de relação de naturezas subjectiva, oficiei a S. Ex.ª o Secretário de Estado da Administração Pública, recomendando que fosse providenciada publicação de disposição legal genérica proibitiva da inclusão de factor de apreciação atrás referido, com revogação de todas as normas legais em que o mesmo seja fixado.

Recebido em resposta o ofício cuja fotocópia se anexa, e sem prejuízo da disposição legal genérica recomendada, recomendo a V. Ex.ª, no uso da competência legal que a lei me confere, que se digne providenciar para que seja revogada, desde já, a alínea *c*) do artigo 22.º do Decreto n.º 27 236, de 23 de Novembro de 1936.

Em 11 de Julho, o chefe de Gabinete do Ministro dos Transporte e Comunicações informou, por ofício, que havia enviado naquela data o ofício deste Serviço ao Ministro da Habitação e Obras Públicas com o projecto de decreto revogando a alínea *c*) do artigo 22.º do Decreto n.º 27 236.

5) Ao Presidente da Assembleia da República, em 13 de Março, relativo ao processo n.º 79/IP-5-B-1

Através de reclamações dirigidas a este Serviço, tem-se constatado que casos há em que a aplicação do regime de adopção plena no que se refere aos limites máximos de idade fixados nos artigos 1979.º, n.º 3, e 1980.º, n.º 2, do Código Civil, para o adoptante e adoptado, respectivamente, se revela injustificado e até injusto, merecendo serem subtraídos a esses limites.

Na verdade, é possível suceder que, muito antes de serem atingidos aqueles limites de idade, se estabeleça de facto um vínculo, em tudo semelhante ao da filiação, entre duas pessoas, que, com excepção da idade, reúnem os requisitos pessoais exigidos para a adopção plena, mas que a não podem efectivar em virtude de determinadas circunstâncias que as ultrapassaram e que só vêm a ser supridas ou eliminadas quando a idade dos interessados já não permite essa adopção.

São circunstâncias desse tipo, nomeadamente, a falta de consentimento dos pais do adoptado que venham a falecer após o adoptante e o adoptando terem transposto os aludidos limites de idade e, bem assim, a impossibilidade que se verificava anteriormente do Decreto-Lei n.º 496/77, de 25 de Novembro, de adopção com base em o adoptando há mais de um ano residir e estar a cargo do adoptante.

Com efeito, registam-se casos em que os interessados não podem fruir deste último regime em virtude, unicamente, de à data da entrada em vigor do citado Decreto-Lei n.º 496/77 já terem atingido a idade-limite. Ora, isto apresenta-se desprovido de razão plausível sempre que, conquanto meramente de facto, já não muito existe uma situação análoga à da filiação, encontrando-se o adoptando desde longa data a cargo do pretendido adoptante.

E não se diga que para além dessa idade-limite já se não justifica uma adopção plena, pois que há interesses, quer materiais, quer morais, inerentes à mesma e que permanecem posteriormente a ser alcançada a maioridade. Anoto, por exemplo, que num caso que me foi apresentado se verifica a situação — sem dúvida indesejável e porventura não querida pelo legislador — de certa pessoa estar adoptada por um casal, mas, enquanto o está plenamente por um dos cônjuges, só o pode ser restritamente pelo outro.

Neste contexto, saliento a V. Ex.ª a urgência de ser introduzida na lei, em conformidade, uma excepção aos limites máximos de idade exigidos pelo actual regime da adopção plena, excepção essa para os casos em que o adoptando esteja já desde prazo razoável a cargo dos adoptantes.

Em ofício, recebido em 5 de Abril, do Gabinete do Presidente da Assembleia da República, fui informado de que esta sugestão baixou à Comissão de Direitos, Liberdades e Garantias.

6) Ao Ministro dos Transportes e Comunicações, em 30 de Abril, e referente ao processo n.º 79/DI-1-A-2

1 — Foi recebida neste Serviço uma reclamação, cuja fotocópia envio, apresentada por um

conjunto de pequenas empresas de aluguer de veículos sem condutor.

Refere a aludida reclamação que a facilidade prevista no n.º 1 do artigo 28.º do Decreto n.º 28/74, de 31 de Janeiro, «não passa de expediente enganador», porquanto o n.º 2 do mesmo artigo não permitia a concessão de novas licenças, pelo que sem estas não foi possível, nos cinco anos estabelecidos, perfazer o número de veículos exigidos na lei (vinte e cinco viaturas para cada empresa).

Mais refere a mesma reclamação que a partir de 1974 a procura de viaturas de aluguer sem condutor descresceu mais de 50%, tendo aumentado substancialmente o preço dos veículos e o dos combustíveis, considerando os reclamantes extremamente gravosa a referida exigência dos vinte e cinco veículos, sendo, no seu entender, mais realista o estabelecido no Decreto n.º 46 323, de 3 de Maio de 1965, já revogado, que fixava um mínimo de doze veículos por empresa.

2 — Dado que o Decreto n.º 28/74 é um diploma regulamentar, atendendo ao lapso de tempo decorrido desde a sua publicação e às alterações entretanto verificadas no respectivo sector, ponho à consideração desse Ministério, caso se reconheça que devem merecer protecção as pequenas empresas em causa, a possibilidade de, por via legislativa, se proceder à alteração das normas citadas.

O assunto em causa foi solucionado pela publicação do Decreto n.º 64/79, de 5 de Julho, conforme me foi comunicado em ofício do chefe de Gabinete do Ministro, de 6 de Julho.

7) Enviado ao Secretário de Estado da Segurança Social, em 16 de Maio, e relativo ao processo 78/R-732-A-3

Estabelece o artigo 179.º, n.º 1, alínea *d*), que os beneficiários das caixas sindicais de previdência serão suspensos de benefícios quando, «estando com parte de doente, forem encontrados a trabalhar ou ausentes do domicílio, em contravenção de prescrição média» (veja-se o Decreto-Lei n.º 45 266).

Por seu turno, o Regulamento de Concessão e Controlo das Baixas por Doença, no seu artigo 18.º, n.º 2, preceitua que os beneficiários, mesmo quando autorizados, mediante declaração média exarada no boletim de baixa e devidamente rubricada, «só poderão ausentar-se de casa nos períodos compreendidos entre as 11 e as 15 e as 17 e as 21 horas».

Daqui se conclui que um beneficiário, ainda que tenha autorização médica para se ausentar do domicílio, será punido se lá se não encontrar fora dos dois períodos seguidos.

Aliás, um caso dessa natureza passou recentemente por este Serviço.

Ora, conquanto se considere que tal orientação é, pois, uma exigência face às variadíssimas fraudes que neste campo se verificam, tem, todavia, de reconhecer-lhe que ela peca por ser desprovida de apoio legal.

Com efeito, o disposto no citado artigo 18.º, n.º 2, que consubstancia numa proibição cujo desrespeito é sancionável com suspensão de benefícios constitui uma inovação que alarga o âmbito da matéria punível definida no artigo 179.º, alínea *d*), do Decreto-Lei n.º 45 266, e, nessa medida, necessita de estar consagrado em diploma de, pelo menos, igual força ao deste, não podendo, assim, ser concedido como regulamentação do mesmo.

Nestes termos, recomendo a V. Ex.ª que se digne providenciar por que seja dada a necessária cobertura legal ao normativo em causa.

Em ofício de 6 de Agosto, o director-geral da Previdência informou que o assunto foi remetido para análise ao grupo de trabalho para o estudo do *contrôle* de baixas.

8) Enviado ao Presidente da Assembleia da República, em 31 de Maio

I — Através dos órgãos de comunicação social tive conhecimento de que a Assembleia da República irá debruçar-se novamente sobre o problema da cobrança de taxa de radiodifusão sonora.

Acerca do referido problema, têm sido recebidas no Serviço do Provedor de Justiça várias reclamações, expondo aspectos diversos da problemática relacionada com a cobrança citada.

Dado que para a revisão do assunto em causa certamente haverá todo o interesse em conhecer os pontos sobre que incidiram aquelas reclamações, dou seguidamente notas das mesmas a V. Ex.ª:

1 — *Aumento da taxa.*

Com efeito, em 1974 a taxa anual situava-se em 100$, em 1975 passou para 150$ e a partir de 1976 aumentou para 360$, portanto mais do triplo do quantitativo vigente em 1974, o que se considera excessivo.

2 — *Atraso na cobrança.*

Na verdade, somente em princípios de 1978 a RDP procedeu à cobrança da taxa referente ao 2.º semestre de 1976.

Por outro lado, apenas em Janeiro do corrente ano foi iniciado o regime da cobrança mensal através do recibo da distribuidora de energia eléctrica, conforme o estabelecido no Decreto-Lei n.º 389/76, de 24 de Maio.

3 — *Pagamento generalizado da taxa, mesmo por parte de quem não possui aparelho receptor.*

Este aspecto, que confere a esta taxa a característica própria do imposto, poderá, talvez, ser afastado se se vier a dar possibilidade aos possuidores de aparelhos de solicitar a respectiva isenção de pagamento, sujeitando-os, porém, à fiscalização respectiva. É certo que se introduzirá maior complexidade no sistema, mas talvez

os casos concretos não sejam tantos que pesem demasiadamente nesse sentido.

4 — *Pagamento de múltiplas taxas por parte de quem possui vários contadores de electricidade.*

A questão põe-se para vários proprietários de prédios urbanos de rendimento, situados no Porto, em que, segundo hábito existente naquela cidade, tais proprietários detêm em seu nome os contadores das diversas fracções daqueles prédios, sendo, por força da legislação em vigor, obrigados a pagar tantas taxas de radiodifusão sonora quantos os contadores que possuam, o que se revela, também, de manifesta injustiça.

II — Solicitando que se digne promover no sentido de serem estudados, na revisão do assunto em causa, os aspectos focados em I, aproveito a oportunidade para apresentar a V. Ex.ª os meus melhores cumprimentos.

Até 31 de Dezembro, não foi recebida qualquer comunicação sobre o seguimento dado a esta sugestão.

9) Enviado, em 12 de Abril de 1978, ao Chefe de Gabinete do Ministro das Finanças e do Plano

Ofício suscitando o problema e inquirindo das razões pelas quais foram excluídas as pensões de preço de sangue do disposto no Decreto-Lei n.º 341/77, de 19 de Agosto, visto que o diploma refere a generalidade das pensões processadas pela Caixa Geral de Aposentações e pelo Montepio dos Servidores do Estado, incluindo as pensões dos deficientes das Forças Armadas, obteve-se em Junho de 1978 resposta informando que já se encontrava para apreciação superior um projecto de diploma que resolveria o problema.

Então, este Serviço foi periodicamente solicitando informações sobre o estado do problema, tendo recebido, em 31 de Maio, da Direcção-Geral da Contabilidade Pública ofício informando estarem a ser objecto de apreciação superior dois projectos de diploma, que prevêem regalias para os pensionistas de preço de sangue idênticas às constantes do Decreto-Lei n.º 341/77, aguardando-se a todo o tempo que qualquer deles seja aprovado.

Efectivamente, em 3 de Julho de 1979, foi publicado o Decreto-Lei n.º 204-A/79, que no n.º 3 do artigo 10.º tornou extensivas aquelas regalias aos pensionistas de preço de sangue.

10) Enviado ao Secretário de Estado do Tesouro, em 15 de Junho, e referente ao processo n.º 78/R-2385-A-3

1 — Pelo Despacho Normativo n.º 185/77, de 21 de Setembro, de S. Ex.ª o Secretário de Estado do Tesouro, foi determinado que a taxa de juro a aplicar aos empréstimos ou adiantamentos sobre apólices do ramo vida passasse a ser igual à taxa de desconto do Banco de Portugal acrescida de 2,5% e que a nova taxa apenas seria aplicada aos empréstimos ou adiantamentos existentes, a partir do próximo vencimento dos juros e desde que houvessem decorridos sessenta dias, a contar daquela data.

2 — Nesses contratos, encarados doutrinalmente como empréstimos, pagamentos antecipados e entregas aos contraentes de parte das suas reservas matemáticas, a existência de juros é explicada pela expectativa de capitalização das reservas pelas seguradoras a fim de fazerem face a compromissos futuros.

3 — Não sendo elemento específico dos contratos, os juros estão sujeitos a alterações decorrentes de lei geral, entendida como categoria das leis ordinárias na qual se integram as leis propriamente ditas e normas emanadas na Assembleia da República (artigo 122.º, n.º 2, da alínea *f*), com referência aos artigos 164.º e 167.º da Constituição da República) e os decretos-leis, normas emanadas do Governo [artigo 122.º, n.º 2, alínea *f*), e conjugado com o artigo 201.º da Constituição].

4 — Da informação prestada pelo Gabinete de V. Ex.ª, através do ofício n.º 1846, de 7 do corrente, constata-se a inexistência da base legal atributiva de competência ao Executivo para proceder a alterações destas taxas de juro.

5 — São, por outro lado, irrelevantes os argumentos invocados no mesmo ofício acerca dos usos ou práticas costumeiras na matéria face ao disposto no artigo 3.º, n.º 1, do Código Civil, e relativamente à pretendida identificação do «legislador» com o «Secretário de Estado do Tesouro», sabido que o detentor da competência legislativa é o Governo (artigo 201.º da Constituição) e não os membros que o integram.

6 — Os despachos normativos estão inseridos na categoria dos regulamentos do Governo [alínea *f*), do n.º 2, do artigo 132.º da Constituição] enquanto actos genéricos de execução permanente ou sucessiva, muito embora nem sequer contenham regularmente, pois que podem limitar-se a interpretar, esclarecer ou aplicar um preceito legal. Requerem, por conseguinte, a existência de diploma legal.

7 — Ora, não existindo tal diploma a facultar ao Secretário de Estado do Tesouro a alteração daquela taxa nem tendo sido prevenida contratualmente a alteração, resultam, desde logo, ofendidas pelo Despacho Normativo n.º 185/77, artigos 405.º e 406.º, n.º 1, do Código Civil, e, até, segundo alguns, o artigo 201.º da Constituição.

8 — Daí que se impunha a revogação do referido despacho normativo, ferido que se encontra de ilegalidade, e, mesmo, porventura, de inconstitucionalidade orgânica.

9 — Termos em que o Provedor de Justiça formula, ao abrigo do disposto na alínea *b*) do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, a seguinte recomendação:

Carecendo o Despacho Normativo n.º 185/77, de 21 de Setembro, da indispensável base legal

de apoio, e ofendendo, por tal motivo, as disposições dos artigos 405.º e 406.º, n.º 1, do Código Civil, e, mesmo, porventura, do artigo 201.º da Constituição Política, deve o mesmo diploma ser revogado pelo Secretário de Estado do Tesouro.

Em 20 de Dezembro, o chefe de Gabinete do Ministro das Finanças, informou que o assunto estava a ser estudado, aguardando-se parecer solicitado ao Instituto Nacional de Seguros.

11) Enviado ao Primeiro-Ministro e ao Presidente da Assembleina da República em 20 de Julho

Com referência ao processo n.º 76/R-1001, e a outros processos similares, em resultado dos estudos do assessor, Dr. José Osório, que mereceram total concordância, os seguintes ofícios, culminando os vários anteriormente remetidos aos Ministros da Agricultura e Pescas e da Habitação e Obras Públicas:

Ao Primeiro-Ministro:

O Sr. António Joaquim da Cunha, residente na freguesia de Vilar das Almas, do concelho de Ponte de Lima, dirigiu ao Serviço do Provedor de Justiça, em 5 de Outubro de 1976, uma reclamação relacionada com a expropriação de parte de um terreno de cultivo que lhe pertencia, situado no lugar de Eido Velho, da citada freguesia, expropriação essa que a comissão administrativa do mencionado concelho teria deliberado promover com vista à edificação, no local, de um edifício escolar.

Assim, e para adequada apreciação do problema em causa, solicitou este Serviço à Junta de Freguesia de Vilar das Almas, à Comissão Administrativa do Município de Ponte de Lima e à Direcção-Geral das Construções Escolares os esclarecimentos considerados úteis acerca do assunto, designadamente no que se referia à observância ou inobservância das disposições do Decreto-Lei n.º 356/75, de 8 de Julho, face às determinações nele estabelecidos.

Recebidas as respostas das entidades acima indicadas, constatou-se que a Direcção-Geral das Construções Escolares não haveria considerado aplicáveis ao problema em equação os preceitos contidos no invocado diploma legal, pelas razões que então aduziu; considerando, entretanto, os diversos elementos constantes do processo, e atendendo à natureza imperativa das disposições do Decreto-Lei n.º 356/75, este mesmo Serviço pediu à aludida Direcção-Geral, bem como à Câmara Municipal de Ponte de Lima, diversos esclarecimentos complementares, tendentes a elucidar, entre outros aspectos, a posição do problema em estudo face às determinações do mencionado decreto-lei; aliás o reclamante enviou ulteriormente ao Serviço do Provedor de Justiça fotocópia do ofício que lhe tinha sido dirigido em 3 de Junho de 1977 pelo Serviço de Reconhecimento e de Ordenamento Agrário, e no qual se referia que o mesmo organismo oficiara à Direcção Geral das Construções Escolares, aconselhando a escolha de outro local para implantação do edifício escolar em vista, pois que o terreno do impetrante se achava defendido pelo Decreto-Lei n.º 356/75, de 8 de Julho, dadas as suas características agrícolas.

Em resultado de tais diligências, veio a ser recebida da Direcção-Geral das Construções Escolares esclarecimento no sentido de que, em face do parecer emitido acerca do assunto pelo Serviço de Reconhecimento e de Ordenamento Agrário, havia solicitado à Câmara Municipal de Ponte de Lima a indicação de outro terreno para edificação da projectada construção escolar.

E, assim, foi determinado o arquivamento do processo organizado neste Serviço com base na reclamação formulada pelo Sr. António Joaquim da Cunha, ao qual se deu conhecimento, em 15 de Dezembro de 1977, do teor da comunicação acima indicada.

Recentemente, porém, a Direcção-Geral das Construções Escolares transmitiu a este mesmo Serviço a sua intenção de promover a construção da escola em vista, no terreno em referência, cuja propriedade havia sido entretanto adjudicada à Câmara Municipal de Ponte de Lima na sequência do respectivo processo de expropriação. Isto, considerando que, dada a impossibilidade de escolha de outro terreno que obedecesse ao condicionalismo exigido para localização da escola projectada, a aludida Câmara Municipal solicitara à Direcção-Geral de Hidráulica e Engenharia Agrícola que ponderasse de novo a classificação do indicado terreno, e que a mesma Direcção-Geral deixara àquele órgão autárquico a resolução final e definitiva sobre o assunto, pelos fundamentos expostos no respectivo ofício n.º 14 494, de 29 de Dezembro de 1978.

Apreciando o assunto à luz dos elementos então recebidos, concluiu-se que, se o terreno em questão deve (ou pode) considerar-se excluído do âmbito do artigo 1.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 365/75, em virtude de a sua capacidade de uso ser Bs (marginal), tendendo para Cs, como consta do ofício acima citado, nenhum obstáculo legal existiria quanto à sua aplicação ao fim em vista; mas se o indicado terreno está inegávelmente incluído dentro das classes de capacidade de uso definidas no artigo 1.º, n.º 1, do invocado decreto-lei, sem embargo de aquela que lhe corresponde ser Bs (marginal), tendendo para Cs, então a sua aplicação ao mencionado objectivo colidirá frontalmente com a referida norma legal, e, nesta última hipótese, não se compreenderia, pois, que a Direcção-Geral de Hidráulica e Engenharia Agrícola tivesse deixado à consideração do Município de Ponte de Lima a resolução final e definitiva do assunto, dado que o teor imperativo dos preceitos do Decreto-Lei n.º 365/75 não torna possível sujeitar o seu acatamento a critérios de oportunidade ou conveniência, por muito ponderosos que sejam os fundamentos que lhes sirvam de suporte.

A verificar-se, por consequência, a última das alternativas acima expostas, não poderá deixar de merecer reparo a violação da norma constante

do artigo 1.º, n.º 1, do mencionado diploma legal, pese embora a circunstância de já haver decorrido o prazo dentro do qual poderia ser promovida a anulação contenciosa do acto de declaração de utilidade pública da expropriação do terreno do Sr. António Joaquim da Cunha, para efeito de construção do edifício escolar em apreço.

Não ignoro os obstáculos que em alguns casos poderão advir, para o prosseguimento de inquestionáveis interesses públicos, da rigorosa observância dos preceitos estabelecidos no Decreto-Lei n.º 365/75. E, por essa razão, não deixei de ponderar oportunamente ao Ministério da Agricultura e Pescas, em ofício datado de 26 de Julho de 1978, a propósito de reclamação formulada pelo Sr. Luís da Costa contra a expropriação de terreno de cultivo para a construção da Escola Preparatória de Alhos Vedros, que a entender-se que as actuais disposições normativas, tendendo embora à defesa de interesses altamente relevantes, não permitem, porém (v. g. no que se refere ao disposto no artigo 1.º, n.º 1, do citado decreto-lei), tomar em consideração a necessidade de prossecução de outros interesses públicos igualmente atendíveis, o procedimento mais adequado consistiria na reformulação de tais preceitos legais, de modo a impedir que o carácter rígido e imperativo de alguns deles possa constituir obstáculo jurídico à concretização de empreendimentos públicos de inegável interesse geral ou local, quando esse interesse se mostre tanto ou mais relevante que aquele que se pretendeu salvaguardar com a publicação do Decreto-Lei n.º 356/75, de 8 de Julho.

O que não entendia admissível, como então sublinhei, era que, preterindo-se as disposições normativas presentemente em vigor, se tomassem resoluções ilegais (e sujeitas, por isso, a anulação contenciosa), com evidentes reflexos negativos no prestígio das próprias disposições legais e, até, das entidades públicas a quem cumpre acatá-las ou defendê-las.

Em resposta, porém, veio a ser recebida, na altura, da Auditoria Jurídica do Ministério da Agricultura e Pescas uma informação na qual se referia que o preceito contido no artigo 1.º, n.º 1, do invocado diploma legal não deixa margem para dúvidas (pelo que concerne à proibição nele estatuída), acrescentando-se que, se à primeira vista poderia parecer que o indicado preceito jurídico está redigido de uma forma excessivamente rígida, ou que a interpretação dele feita é demasiado rigorosa, não se afigura que assim acontecesse, já que, consoante consta do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 356/75, o tipo de solos em causa não ultrapassa 12% da superfície total do território nacional, havendo que impedir, por consequência, o desvio para outros usos dos solos classificados como sendo de alta produtividade agrícola.

Ora, a manter-se a posição definida na informação acima mencionada, seria de equacionar, porventura, a questão de saber se não se revelaria então conveniente rever as disposições do Decreto-Lei n.º 356/75, de modo a tornar mais efectiva a possibilidade de defesa dos interesses públicos que se teve em mente proteger com a respectiva publicação (seja prescrevendo o dever de embargo e ou demolição pelo Ministério da Agricultura e Pescas das obras levadas a efeito com preterição das normas estabelecidas em favor da defesa dos solos agrícolas cuja classe de capacidade de uso assim o justifique seja estabelecido a nulidade absoluta dos actos de expopriação de terrenos levados a efeito com violação das mesmas normas, seja definido quaisquer outras providências ao fim em vista).

Assim, e considerando que o problema a que se vem aludindo tem sido suscitado em vários processos organizados neste Serviço com base em reclamações formuladas por diversos cidadãos contra a expropriação de terrenos agrícolas de que são proprietários, para realização de empreendimentos públicos que colidem com as disposições do Decreto-Lei n.º 356/75, de 8 de Julho, afigura-se que se reveste de manifesta acuidade a revisão do âmbito daquele diploma legal, por um lado, e a definição concreta de sanções para os actos que o desrespeitam, por outro.

Atendendo, pois, aos factos antecedentemente expostos, cumpre-me submeter o assunto à consideração de V. Ex.ª, com vista à adequada apreciação e resolução, pelo Governo, do problema acima enunciado, de cujos termos nesta mesma data dou conhecimento à Assembleia da República, face à colisão de interesses públicos evidenciada em alguns os processos organizados neste Serviço acerca da questão suscitada.

Ao Presidente da Assembleia da República (processo n.º 79/1P-25-B-4):

Na sequência do estudo efectuado sobre vários processos organizados no Serviço do Provedor de Justiça com base em reclamações formuladas por diversos cidadãos contra a expropriação de terrenos agrícolas de que são proprietários, para realização de empreendimentos públicos que colidem com as disposições estabelecidas no Decreto-Lei n.º 356/75, de 8 de Julho, para defesa dos solos com elevada capacidade de uso agrícola, considero que se reveste de manifesta acuidade a revisão do âmbito daquele diploma legal, por um lado, e a definição concreta de sanções para os actos que o desrespeitem, por outro.

Por tal razão, nesta data submeto o problema em causa à consideração de S. Ex.ª o Primeiro-Ministro, para efeitos de apreciação e resolução do assunto pelo Governo. Considerando, entretanto, a relevância de que se reveste a questão suscitada, face à colisão de interesses públicos evidenciado em alguns dos processos acima mencionados, afigura-se-me conveniente dar conhecimento dos elementos do problema em apreço à Assembleia da República, para o que me cumpre remeter a V. Ex.ª cópia do ofício através do qual exponho o assunto à consideração de S. Ex.ª o Primeiro-Ministro.

Embora nunca tenha recebido resposta a estes dois ofícios, a verdade é que os problemas neles postos, e que resultam, como já se disse, de estudos de várias reclamações que motivaram informações diversas do

Serviço do Provedor de Justiça aos Ministérios já referidos da Agricultura e Pescas e da Habitação e Obras Públicas, foram resolvidos pela publicação do Decreto-Lei n.º 308/79, de 20 de Agosto.

12) Enviado ao Ministro da Educação, em 30 de Agosto, relativo ao processo n.º 77/R-1744-A-2

Em 29 de Novembro de 1977, deu entrada neste Serviço uma reclamação subscrita por Humberto Fernandes dos Santos, cuja fotocópia junto, para mais fácil esclarecimento de Vossa Excelência (anexo I).

No seguimento de esclarecimentos solicitados, foram remetidos pela Direcção-Geral de Pessoal desse Ministério e pela Escola Secundária de Avelar Brotero, os documentos cujas fotocópias se anexam (respectivamente anexos II e III).

Devidamente ponderadas as informações obtidas e respectiva fundamentação, sou levado a concluir:

1) A pretensão do queixoso pode parecer um tanto descabida, se se atentar em que o seu trabalho como director de duas turmas — uma de oito, outra de dois alunos — não terá sido, de facto, muito pesado.
2) Mas a verdade é que me parece que, legalmente, ele terá razão.

Aliás, é patente a insegurança e falta de fundamentação legal da posição desse Ministério e da escola.

3) Talvez fosse acertado que a lei estabelecesse certos limites quanto ao montante de redução de horas de serviço docente em função do número de alunos das turmas de que os professores em causa sejam, porventura, directores.

Mas, hoje, assim não sucede.

4) E o que é certo é que o queixoso era director de *duas turmas*.
5) O facto de parte das aulas dessas turmas, incluindo as de geografia, serem dadas em comum, não prejudica o seu direito à redução normal de horário por cada turma.

É que:

Por um lado, manteve-se a distinção das turmas, patente no horário.

A coincidência de aulas foi apenas parcelar, e não relativa a todas as disciplinas.

Aliás, as tarefas de director de turma são distintas da leccionação, implicando a coordenação do ensino das várias disciplinas, o acompanhamento global da evolução dos alunos, o contacto com os seus encarregados de educação, etc.

6) E se a exigência do professor pode parecer um tanto ridícula, em face do número de alunos, a verdade é que, se ele fosse director das mesmas duas turmas, com oito e dois alunos, mas sem qualquer sobreposição de horário, decerto a escola não teria deixado de lhe atribuir a redução por inteiro.
7) Aliás, o cômputo de três horas de redução — correspondentes a 1,5 turma — é que não pode ter qualquer base legal admissível.
8) Diferente seria a situação se, porventura, as horas de leccionação das disciplinas comuns contassem a dobrar, e não como uma hora só.

Mas isso, como se pode ver pela resposta da escola e pelos horários a ela anexos, não aconteceu.

9) Pugnando o queixoso por um direito seu, afigura-se incorrecto e descabido o despacho do SEME no sentido de se rejeitar — com que fundamento? — a sua «argumentação» no respectivo processo pessoal.
10) Só que penso que a solução a adoptar neste caso deve aplicar-se também nos demais similares que, na mesma e noutras escolas, tenham surgido.
11) Se o ME pretende evitar situações destas, deverá legislar em conformidade, adoptando porventura o regime de redução de horário por direcção de turma.

Nestes termos, e pelo exposto, tenho a honra de recomendar a V. Ex.ª, no uso da competência que a lei me atribui, que:

a) Seja revista a posição assumida no despacho ministerial de 10 de Agosto de 1978;
b) Seja estudada a conveniência de promulgação de lesgislação acerca do regime de redução de horário por direcção de turma, nos termos referidos supra.

Em 26 de Setembro, o Secretário de Estado do Ensino Básico e Secundário, a quem tinha sido cometido o encargo de estudar o caso, proferiu um despacho remetendo à Direcção-Geral de Pessoal para elaboração de diploma legal que reveja a matéria.

13) Ao Ministro das Finanças, em 21 de Agosto, relativo ao processo n.º 77/R-379-A-3

Várias exposições têm sido dirigidas a este Serviço, em que os autores reclamam contra a interpretação que tem sido feita ao Decreto-Lei n.º 410/74, de 5 de Setembro, ao atender-se aos rendimentos ilíquidos do trabalho.

Assim, defendem os interessados que, para efeito de determinar se a acumulação de rendimentos do trabalho com pensão excede o limite fixado naquele diploma se deve atender aos proventos líquidos dos encargos relativos ao Fundo de Desemprego e ao imposto profissional, porquanto aquele limite — o vencimento de Ministro — também não é onerado por esses encargos.

Porque se me afigura que a solução preconizada pelos reclamantes é a que efectivamente se harmoniza com o limite legalmente estabelecido, pois que, de contrário, se está a considerar um limite que não é o vencimento de Ministro, mas um *plafond* abaixo do seu valor, ao abrigo do artigo 18.º, n.º 1, alínea *a*) da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, formulo a V. Ex.ª a seguinte:

Recomendação

Que, mediante diploma adequado, venha a ser esclarecido que, para efeitos de verificar se a acumulação de pensão com proventos do trabalho excede o limite previsto no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 410/74, de 5 de Setembro, com a nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 607/74, de 12 de Novembro, se deve atender a esses proventos deduzidos dos encargos para o Fundo de Desemprego e imposto profissional.

Em ofício datado de 30 de Outubro, veio informação da Secretaria de Estado do Tesouro dizendo que o assunto estava afecto à Secretaria de Estado do Orçamento, à qual se pedia que informasse sobre a sequência da recomendação, não tendo ainda a mesma respondido.

14) Enviado ao Secretário de Estado da Segurança Social em 10 de Julho, referente ao processo n.º 79/R-1112-A-3

1) O estudo do conteúdo da exposição de Arlinda Martins Gonçalves, anexa em fotocópia, conduziu à conclusão de que, para além de injusta no caso concreto, a disposição do n.º 3 do artigo 3.º do Decreto Regulamentar n.º 25/77, de 4 de Maio, conduz à aplicação retroactiva desse diploma.

Com efeito, o regime transitório e de ressalva por situações anteriores que o referido processo pretende criar não tem em conta o facto de, em 31 de Dezembro de 1979, não ser possível atingirem os trinta e seis meses de prazo de garantia todos os beneficiários inscritos antes da sua entrada em vigor e nem sequer possibilita, por exemplo, em relação aos inscritos na Caixa dos Comerciantes criada a partir de 1 de Abril de 1977 pela Portaria n.º 115/77, de 9 de Março, que tenha tido qualquer sentido a exigência do prazo de trinta e seis meses, visto que, no mínimo, ele só poderia completar-se depois de Abril de 1980.

2) Parece-me, pois, de recomendar, ao abrigo das alíneas *a*) e *b*) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, que V. Ex.ª se digne considerar, com a maior urgência, a eliminação do n.º 3 do artigo 3.º do Decreto Regulamentar n.º 25/77, de 4 de Maio.

A solução afigura-se-me correcta nos termos do n.º 2, que dispõe:

> No que diz respeito ao período de garantia, continua a depender das condições em vigor à data da publicação do presente diploma o direito às prestações de invalidez, velhice e sobrevivência dos trabalhadores nessa data já inscritos nas caixas sindicais de previdência e no regime dos fundos de previdência.

Em 7 de Dezembro, o chefe de Gabinete do Secretário de Estado da Segurança Social informou que o assunto estava pendente de resposta da Direcção-Geral da Previdência, a qual, por seu turno, em ofício de 13 de Dezembro, comunicou ter solicitado um estudo actuarial sobre a questão.

15) Enviado ao Secretário de Estado da Administração Pública, respeitante ao processo n.º 78/R-834-A-2

F. ..., funcionário do quadro administrativo dos Serviços de Administração Civil da ex-colónia de Moçambique, ingressou no quadro geral de adidos com a categoria de administrador de posto dos Serviços de Administração Civil da mesma ex-colónia, letra K (*Diário da República*, 2.ª série, de 4 de Agosto de 1975).

Por despacho ministerial de 20 de Dezembro do mesmo ano, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 29, de 4 de Fevereiro de 1976, foi o mesmo funcionário *Promovido* a adjunto de administrador de concelho do mesmo quadro e Serviços, nos termos do n.º 2.º do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 23/75, de 22 de Janeiro.

Posteriormente, por despacho conjunto dos Secretários de Estado da Integração Administrativa e da Administração Pública de 27 de Dezembro de 1977, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 38, de 15 de Fevereiro de 1978, foi rectificada a forma de provimento do mesmo funcionário e *Anulado* o despacho de 20 de Dezembro de 1975 da promoção a adjunto de administrador de concelho e reclassificado para a categoria de segundo-oficial, letra N.

Contra esta decisão anulatória da sua anterior promoção reagiu o reclamante perante o Ministro da Reforma Administrativa, mas sem êxito.

Dirigiu-se, também, expondo o seu problema, a este Serviço.

Instados os Serviços competentes a pronunciarem-se sobre o problema, prestou o subdirector-geral do Serviço Central de Pessoal informação — na qual, sem responder, concreta e objectivamente, às questões que haviam sido postas pelo Serviço do Provedor de Justiça —, deu conhecimento de que, por seu despacho de 19 de Abril de 1978, proferido *ao abrigo da delegação* conferida pelo Ministro da Reforma Administrativa e subdelegação dada pelo Sr. Director-Geral, indeferira, nos termos do n.º 1 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 819/76, o pedido do interessado.

Estudado o caso, veio a concluir-se o seguinte:

> Entende-se, geralmente, que o delegado não pode revogar os actos do delegante, porque, de outro modo, pôr-se-ia em cheque a posição deste como órgão normal e plenamente competente para o desempenho da função a que pertencem os poderes delegados» (Marcelo Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, t. I, 10.ª edição, p. 551).

Pela mesma razão, não poderá o delegado substituir-se ao delegante na *Apreciação* dos pedidos que a este sejam dirigidos no sentido de ser reapreciada

a decisão que anulou graciosamente determinado acto administrativo, para cuja prática é ele o exclusivamente competente.

Esse pedido, teria, pois, que ser apreciado pelo Secretário de Estado da Administração Pública, e não pelo subdirector-geral do Serviço Central de Pessoal, entidade *Incompetente* para o efeito.

Deste modo, ferido estava do vício de ilegalidade, o despacho de indeferimento, datado de 19 de Abril de 1978, e proferido pelo mesmo Subdirector-Geral.

O despacho que anulou, graciosamente, a promoção do reclamante a adjunto de administrador de posto é datado de 27 de Dezembro de 1977 e foi publicado no *Diário da República*, 2.º série, de 15 de Fevereiro de 1978.

Daí que a revogação graciosa por ele operada se tenha concretizado mais de dois anos após a publicação no *Diário da República* do despacho anulado (4 de Fevereiro de 1976).

Que o acto administrativo praticado por este último despacho é constitutivo de direitos, não ofereceu dúvidas, pois dele resultaram vantagens, além do mais, sócio-económicas para o interessado e um complexo de poderes e deveres, nos quais se compreende, em especial, o direito ao lugar e respectiva remuneração.

A isso não obstaria a existência de uma hipotética ou real ilegalidade do acto anulado, como bem se deixou acentuado no parecer n.º 295/77 da Procuradoria-Geral da República, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 237, de 4 de Outubro de 1978.

E entre o acto e os efeitos dele decorrentes existe, inquestionavelmente, uma relação causal.

Daí que, à data do acto revogado — 15 de Fevereiro de 1978 —, há muito tivesse expirado o prazo máximo de um ano previsto para o recurso contencioso no n.º 4 do artigo 51.º do Decreto n.º 41 234, de 20 de Agosto de 1957; daí que também não fosse legalmente possível a prática desse mesmo acto (n.º 2 do artigo 18.º do Decreto n.º 40 768, de 8 de Setembro de 1956).

Em consequência, entendeu-se que o mesmo deveria ser revogado, como acto ilegal que era.

Esta revogação implicaria, também, a anulação do acto dela consequente — reclassificação do reclamante para a categoria de primeiro-oficial, letra N —, «pois sem ela não ficará completa a reintegração da ordem jurídica violada, não terão sido apagados todos os vestígios da ilegalidade cometida» (Marcelo Caetano, *Manual*, t. II, 9.ª edição, p. 1193).

Mesmo que ao reclamante viesse a ser atribuída a mesma categoria, por efeitos do disposto no Decreto-Lei n.º 87/77, de 30 de Janeiro e da aplicação da tabela aprovada por despacho de 30 de Novembro de 1977 (do que se duvidou), a anulação daquela reclassificação beneficiaria o interessado, dado o disposto no n.º 3 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, actual redacção.

Nestes termos, recomendou-se ao Secretário de Estado da Administração Pública que se dignasse reapreciar o problema, com vista a correcção dos actos administrativos em causa, de modo a ser reposta a legalidade, que se considerou violada.

Da Secretaria de Estado da Administração Pública recebeu-se o parecer, que se passa a transcrever:

> 1) Através do seu ofício n.º 897 (proc. n.º 78/R. 834-A-2), de 19 de Janeiro de 1979, o Serviço do Provedor de Justiça fazia a recomendação que adiante se concretizará, motivada por reclamação de [...] e com base em determinados factos.
>
> Com efeito, historiando a carreira do reclamante, diz-se a determinado passo que, por despacho conjunto dos Secretários de Estado da Integração Administrativa e da Administração Pública de 27 de Dezembro de 1977, foi rectificada a forma de provimento do mesmo e anulado o despacho de 20 de Dezembro de 1975, que o promovera a adjunto de administrador de concelho, e reclassificado para a categoria de segundo-oficial, letra N (1).
>
> 2) Tendo o Serviço Central de Pessoal sido convidado a esclarecer o despacho de 27 de Dezembro de 1977, no que concerne à anulação que aí se fez do despacho de 20 de Dezembro de 1975, e ainda a esclarecer por que havia sido indeferida, por despacho do subdirector-geral do mesmo Serviço Central de Pessoal, uma reclamação dirigida pelo interessado ao Ministro da Reforma Administrativa, respondeu — Ofício n.º 97 974/SUB/78 — que indeferira a reclamação ao abrigo da delegação de poderes conferida pelo Ministro, e nos termos do n.º 1 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 819/76.
>
> Inconformado com a resposta, o Serviço do Provedor de Justiça argumentou que a delegação de poderes não autorizava o subdirector-geral do Serviço Central de Pessoal a despachar uma petição dirigida ao delegante — Ministro da Reforma Administrativa —, sendo por isso incompetente e ferido de ilegalidade o despacho de indeferimento de 19 de Abril de 1978.
>
> Argumentou ainda que o despacho de 27 de Dezembro de 1977, que anulou a promoção do reclamante a adjunto de administrador de concelho, é igualmente ilegal, porquanto, sendo o despacho de promoção datado de 20 de Dezembro de 1975, constitutivo de direitos, *não podia ser anulado dois anos depois.*
>
> Em consequência, deverá o mesmo ser revogado, como acto ilegal que é.
>
> Esta revogação implicará, também, a anulação do acto dela consequente, reclassificação do reclamante para a categoria de primeiro-oficial — letra N (2).
>
> A recomendação foi ainda justificada nos seguintes termos:
>
> Mesmo que ao reclamante viesse a ser atribuída a mesma categoria, por efeitos do

(1) Esta última afirmação não é exacta já que o funcionário foi reclassificado para a categoria de primeiro-oficial, letra L, e não para a categoria de segundo-oficial, letra N.

(2) Voltamos a chamar a atenção para a incorrecção da letra N atribuída à categoria de primeiro-oficial.

disposto no Decreto-Lei n.º 87/77 «(será 37/77?)» de 30 de Janeiro e da aplicação da tabela aprovada por despacho de 30 de Novembro de 1977, (do que se duvida), a anulação daquela reclassificação beneficiará o interessado, dado o disposto no n.º 3 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, actual redacção.

3 — Entretanto, o Serviço Central de Pessoal prestou sobre o assunto a informação n.º 75/GT/79, de 15 de Março de 1979, na qual se aceita como procedente a argumentação do Serviço do Provedor de Justiça, referida no número anterior.

Efectivamente, o subdirector-geral do Serviço Central de Pessoal não tinha competência para indeferir a reclamação, ou o recurso hierárquico facultativo, que o interessado dirigira ao Ministro da Reforma Administrativa.

Também se aceita que o despacho de 27 de Dezembro de 1977 não podia anular a promoção efectuada pelo despacho de 20 de Dezembro de 1975, já que este acto era constitutivo de direitos e havia decorrido o prazo do recurso contencioso, violando-se, assim, os artigos 18.º, n.º 2, da Lei Orgânica do Supremo Tribunal Administrativo e 51.º, n.º 4, do Regulamento do Supremo Tribunal Administrativo.

Contrapõe, todavia, que ambas as decisões (despachos de 19 de Abril de 1978 e 27 de Dezembro de 1977) eram passíveis de recurso contencioso de anulação, sendo certo que o interessado não usou essa faculdade.

Consequentemente, os vícios referidos — incompetência em razão do grau hierárquico e revogação extemporânea de um acto constitutivo de direitos — encontram-se sanados, «sem que se possa voltar a pôr em causa a sua legalidade».

4 — Fácil seria de prever que o Serviço do Provedor de Justiça não aceitaria a resposta dada pelo Serviço Central de Pessoal e expressa na informação n.º 75/GT/79 e respectivo despacho de «sustentação».

Obviamente que a actividade do Provedor de Justiça se situa fora dos meios contenciosos de impugnação — artigo 24.º da Constituição da República —, além de que defende os direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos dos cidadãos, assegurando, *através de meios informais, a justiça e a legalidade da Administração* (artigo 1.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro).

Por conseguinte, aquelas questões terão de ser repensadas, com vista a uma correcta resolução do problema.

5 — Com esse objectivo, oficiámos ao Serviço Central de Pessoal solicitando o envio da tabela de reclassificação a que faz referência a informação n.º 75/GT/79 e informação sobre a categoria considerada quando se procedeu à reclassificação do funcionário, isto é, se foi a categoria de administrador de posto ou de adjunto de administrador de concelho.

Satisfazendo o solicitado esclareceu que «a reclassificação deste funcionário se efectuou com base na categoria de adjunto de administrador de concelho, conforme consta da informação n.º 1753, de 23 de Dezembro de 1977, a fl. 94 do processo [...] e que a anulação do despacho que promoveu o funcionário a adjunto de administrador de concelho não acarretou quaisquer prejuízos ao interessado, em virtude da anulação e reclassificação terem sido feitas simultaneamente [...] e qualquer daquelas categorias apenas dava lugar à sua transição para primeiro-oficial, uma vez que não possuía à data do despacho que determinou a reclassificação, cinco anos na categoria que havia sido promovido».

Na verdade, a fl. 94 do processo individual encontra-se arquivada a informação n.º 1753/REG/77, na qual se considera a categoria de adjunto de administrador de concelho, letra L, e se propõe a reclassificação como primeiro-oficial, letra L, de acordo com a tabela anexa à informação n.º 111/GT/77 [...] com efeitos a partir da data da publicação no *Diário da República* nos termos do n.º 3 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 819/76.

Sendo assim, parece-nos que nada há a opor quanto à reclassificação do funcionário, mas fica por esclarecer a rectificação que conta a fl. 95 do processo individual, já que, por via desta, se rectificou a forma de provimento para a nomeação definitiva e se anulou o despacho de promoção a adjunto de administrador de concelho (veja despacho de 27 de Dezembro de 1977).

Parece-nos que terá havido uma certa infelicidade na redacção deste despacho, tanto mais que não se vê o seu alcance prático.

6 — Ainda assim impõe-se esclarecer que a rectificação e reclassificação da categoria do funcionário seria sempre possível nos termos do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, com a redacção do Decreto-Lei n.º 819/76, de 12 de Novembro, ainda que tal implicasse a afectação de situações adquiridas.

Está por isso deslocada a problemática da violação de actos constitutivos de direitos, de que enferma a recomendação do Serviço do Provedor de Justiça.

Porém, no que concerne à rectificação, parece-nos que a mesma não podia ser feita com efeitos retroactivos.

Esta incorrecção é, todavia, irrelevante, uma vez que não causou qualquer prejuízo ao interessado, tendo em consideração que manteve a categoria da letra L.

Também se confirma que a reclassificação do reclamante seria sempre na categoria de primeiro-oficial, quer se partisse da categoria de adjunto de administrador de concelho, com menos de cinco anos, quer da de administrador de posto (veja tabela de reclassificação).

Em conclusão:

Considerando que a rectificação efectuada pelo despacho conjunto de 27 de Dezembro de 1977 não acarretou qualquer prejuízo ao reclamante, nem o interessado demonstra em suas reclamações, ou recursos hierárquicos facultativos de 28

de Fevereiro e 28 de Março de 1978, qual tenha sido o prejuízo sofrido, parece-nos que não se justifica a revogação daqueles despachos, desatendendo-se, em consequência, a recomendação do Serviço do Provedor de Justiça

Perante esta posição, oficiou-se novamente ao Secretário de Estado, nos seguintes termos:

Terem ou não resultado prejuízos reais e efectivos de um acto ilegal não é pressuposto ou condição da anulação dos actos administrativos feridos do vício da ilegalidade (era o presente caso), como, aliás, se reconhece no parecer n.° 34/79-SEAP, anexo àquele ofício, e que serviu de base ao despacho de não acatamento.

A existência de prejuízo gera, apenas, a obrigação, por parte da Administração, de indemnizar; cuja efectivação se faz, até por meio contencioso diferente (Decreto-Lei n.° 48 051, de 21 de Outubro de 1967, e artigos 366.° e 367.° e alínea *b*) do parágrafo 1.° do artigo 815.°, todos do Código Administrativo).

A reclassificação do reclamante nunca poderia ter sido feita com base na categoria de adjunto de administrador de concelho, pela simples razão de que a promoção a esta categoria fora *anulada* (embora no mesmo acto), portanto *ex tunc* e com efeitos retro-activos.

O facto de essa reclassificação se ter feito para uma categoria que tanto poderia ser obtida a partir da de adjunto de administrador de concelho como da de administrador é irrelevante, porque o acto da anulação da promoção mantém-se e produz os seus efeitos.

De resto, o que consta das informações, que serviram de base à reclassificação para a categoria de adjunto de administrador de concelho nunca poderia contrariar (como contrariou) o teor do acto administrativo publicado no *Diário da República* em 15 de Fevereiro de 1978, pois só este está em causa e não aquelas informações, actos preparatórios daquele.

O ponto de vista deste Serviço não foi, contudo, aceite pela Secretaria de Estado da Administração Pública.

Não tendo o Provedor de Justiça poderes decisórios e esgotadas as suas possibilidades de intervenção, determinou-se o arquivamento do processo e a apresentação do caso, através do presente relatório, ao conhecimento da Assembleia da República.

CAPÍTULO V

Pedidos de apreciação de inconstitucionalidade

Tal como desde início estabeleci — e nunca até hoje vi razão para mudar —, só uso da prerrogativa que me confere o artigo 281.° da Constituição quando considero não haver dúvida (para mim, claro) de que é inconstitucional a norma para a qual me é solicitado o uso daquela prerrogativa. Mas, se, por mim próprio, ou porque qualquer dos colaboradores do Serviço do Provedor de Justiça, levanta o problema da inconstitucionalidade de uma norma, me convenço de que ela se verifica, não fico à espera que apareça uma reclamação para me dispor a solicitar ao Conselho da Revolução a apreciação e declaração da inconstitucionalidade e tomo a iniciativa de imediato.

Entendo dever deixar aqui exarado — apesar de já o ter sido nos relatórios anteriores — este princípio orientador.

a) Processos arquivados antes de concluído o seu estudo

1) Processo n.° 79/DI-1-A-2

Inconstitucionalidade da disposição do Decreto n.° 28/74, de 31 de Janeiro, sobre a indústria de aluguer de automóveis sem condutor.

Sendo bastante duvidosa a alegada inconstitucionalidade pelo reclamante, por proposta do adjunto do Provedor, seguiu o processo para se ajuizar do acerto ou não da legislação em causa.

Então, o assessor, Dr. Reinaldo Fragoso, analisando a reclamação, deu a seguinte informação:

1 — A apreciação da questão de fundo constante da exposição dos reclamantes exigiria o conhecimento especializado do sector, do seu estado actual e das perspectivas futuras de funcionamento, o que, como é evidente, escapa a este Serviço.

Assim, será difícil, se não impossível, o Serviço tomar posição sobre quantos automóveis devem ser exigidos na lei, se os vinte e cinco como actualmente nela se contém (veja n.° 2 do artigo 2.° do Decreto n.° 28/74) ou se os doze como entendem os reclamantes, número que está na base da alegada inconstitucionalidade a que se refere a reclamação.

2 — No entanto, admite-se, tal como se alude no n.° 2) da informação inicial, que a legislação em vigor necessite de correcção, dado que o decreto-base é um diploma regulamentar que já tem mais de cinco anos de existência, tendo-se, entretanto, verificado significativas alterações no sector explicitadas na presente reclamação.

Deste modo, e considerando que o decreto em causa é um diploma regulamentar do Ministério dos Transportes e Comunicações, estará certamente aquele Ministério em condições de melhor apreciar o assunto e de avaliar da conveniência ou não de alterar a legislação vigente, pelo que se deverá pôr a questão ao mesmo Ministério, conforme minuta junta.

Oficiado ao Ministério, em 30 de Abril, este informou ter o assunto sido resolvido pela publicação do Decreto n.° 64/79, de 5 de Julho, pelo que se determinou o arquivamento do processo.

2) Processo n.° 78/DI-15-A-3

Inconstitucionalidade do Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis do Estado — Decreto n.° 32 659, de 9 de Fevereiro de 1943.

Dado que esta matéria já tinha sido objecto de estudo pelo assessor, Dr. João Caupers, de cujos resultados se dera conhecimento ao então Ministério da Reforma Administrativa e à Secretaria de Estado da Administração Pública, com recomendação de que fossem tomadas em consideração na elaboração do novo estatuto disciplinar (como se vê a pp. 127 e 128, do *Relatório do Provedor de Justiça*, do ano de 1977), e o mesmo assessor tinha trocado impressões com um adjunto do Ministro referido sobre o projecto em curso de revisão do Esta-

tuto Disciplinar, foi deliberado aguardar a publicação em diploma legal desse projecto.

Entretanto, foi publicado o Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 29 de Junho, que fez a adaptação do Decreto n.º 32 659 às novas disposições constitucionais para os efeitos do n.º 3 do artigo 293.º da Constituição Política.

Em face disso foi o processo arquivado, mas o Provedor determinou a abertura de um processo de iniciativa própria, por proposta do assessor, a fim de se proceder ao levantamento das insuficiências do actual Estatuto.

3) Processo n.º 78/DI-24-A-3

Inconstitucionalidade da alínea *e*) do § 2.º do artigo 1.º do Código do Imposto Profissional introduzida pelo Decreto-Lei n.º 138/78, de 12 de Junho.

Pediu-se, em 25 de Agosto de 1978, ao Ministério das Finanças e do Plano a sua posição sobre a matéria, e foi-se insistindo, com sucessivos ofícios, pela resposta, até que, em 15 de Março de 1979, o director-geral das Contribuições e Impostos comunicou que, pela Resolução n.º 62/79, publicada no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 52, de 3 de Março, do Conselho da Revolução, foi declarada, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da referida norma.

4) Processo n.º 78/DI-28-A-3

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 156/78, de 30 de Junho de 1978, por suposta falta de participação das organizações representativas dos trabalhadores na sua elaboração.

O assessor, Dr. João Caupers, encarregado do seu estudo, sugeriu, com o que o Provedor concordou, que se dirigisse ao Ministro da Justiça ofício pedindo a sua posição sobre o assunto para instrução do processo.

Depois de insistências, o Ministro enviou fotocópia do parecer que havia pedido à Procuradoria-Geral da República, que homologou.

Esse parecer concluia pela não existência de qualquer inconstitucionalidade.

O assessor, ainda que discordando com a conclusão primeira desse parecer, que aliás era conforme com o ponto de vista já em outros processos expresso pelo Provedor de Justiça, mas porque dava o seu acordo à conclusão terceira do parecer, propôs o arquivamento do processo, o que foi ordenado pelo Provedor de Justiça, que concordou com todas as conclusões do parecer da Procuradoria-Geral da República.

5) Processo n.º 78/DI-29-A-3

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 138/78.

Arquivado em Março de 1979, em virtude de o Conselho da Revolução, pela sua Resolução n.º 62/79, ter declarado, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da alínea *e*) do § 2.º do artigo 1.º do Código do Imposto Profissional, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 138/78.

6) Processo n.º 78/DI-33-A-3

Inconstitucionalidade de uma resolução do Plenário do Governo Regional da Madeira.

Para instrução do processo, foi remetido, em 9 de Fevereiro, ao Presidente do Governo Regional da Madeira, o seguinte ofício:

> O *Jornal da Madeira*, do dia 24 de Outubro de 1978, publica um esclarecimento público do Governo Regional da Madeira, no qual, a certo passo, se afirma «transcreve integralmente» uma resolução do Plenário do Governo Regional.

Há algum tempo, um assessor deste Serviço, em contacto telefónico com o Gabinete de V. Ex.ª, foi informado de que o texto publicado não reproduzia com exactidão a referida resolução, devendo aguardar-se a respectiva publicação no *Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira*.

Entretanto, este Serviço começou a receber regularmente aquele *Jornal Oficial*, tendo já chegado o n.º 33, de 14 de Dezembro de 1978. Acontece, porém, que, não obstante neste exemplar virem publicadas várias resoluções do Governo Regional assinadas em 30 de Novembro do último ano, ainda não foi publicada a resolução em causa, necessariamente muito anterior, se tivermos em conta que, fiel ou infielmente, vem transcrita no esclarecimento público publicado em 24 de Outubro.

Solicito assim a V. Ex.ª que me esclareça das razões do atraso na publicação e mande remeter a este Serviço um exemplar do texto da referida resolução, nos exactos termos em que o Plenário do Governo Regional a aprovou.

Esclareço V. Ex.ª de que as razões da minha solicitação assentam na necessidade de apreciar o bem ou mal fundado de uma reclamação dirigida ao Provedor de Justiça contra o teor de tal resolução.

Em 20 de Abril, foi recebido do Presidente do Governo o ofício que se transcreve:

> Relativamente ao ofício n.º 4386, de 16 do corrente, cumpre-me informar V. Ex.ª que no *Jornal Oficial da Região Autónoma* não consta qualquer resolução com o referido conteúdo.

Enviei depois, em 9 de Maio, o seguinte ofício:

> A respeito do ofício de V. Ex.ª n.º 2785, de 20 de Abril de 1979 — cuja recepção acuso e agradeço —, e tendo em conta o meu ofício n.º 1910, de 9 de Fevereiro de 1979, coloco à consideração de V. Ex.ª as questões seguintes, *para cuja resposta solicito urgência.*

a) Poder-se-á concluir que não teria efectivamente existido qualquer resolução, apesar de o esclarecimento publicado no *Jornal da Madeira*, de 24 de Outubro de 1978, fazer pressupor que ela tenha sido proferida?

b) Mas, a tê-lo sido, como se explica que não haja sido publicada no *Jornal Oficial*?

Independentemente dos esclarecimentos que as questões postas porventura merecerem, reitero o meu pedido de envio de *um exemplar da resolução* em causa, se de facto existir.

Em resposta, recebi o ofício que se transcreve:

> Com referência ao ofício n.º 5349, de 9 do corrente, informo V. Ex.ª que se existisse «resolução», nos termos legais ela seria publicada no *Jornal Oficial*.

Esclarecido, assim, o assunto, dei o caso por encerrado, com o envio ao Presidente do Governo Regional do seguinte ofício:

> Acuso recebido o ofício n.º 3247, datado de 15 do corrente, em resposta ao meu ofício n.º 5349, de 9.

Em face do conteúdo do mesmo fico a saber que não houve qualquer «resolução» do Governo da Presidência de V. Ex.ª relativamente à «não homologação nos conselhos directivos das escolas de elementos não eleitos que, pela sua conhecida ideologia e prática, não dêem garantia de cumprimento das regras de pluralismo democrático subscritas pela maioria esmagadora da população madeirense».

Fica, pois, o assunto devidamente aclarado e pelo esclarecimento dado se tem de concluir ter sido falsa, por inexistência de qualquer «resolução» de tal tipo — aliás não publicada no *Jornal Oficial*, facto que só por si a tornaria ineficaz e insusceptível de produzir efeitos —, a notícia que sob o embuste de «esclarecimento tornado público pelo Gabinete da Comunicação Social do Governo Regional da Madeira», foi publicada no *Jornal da Madeira*, de 24 de Outubro de 1978, o que, certamente, terá dado lugar a procedimento criminal contra aquele periódico.

7) Processo n.º 79/DI-22-A-2

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 124/79, de 10 de Maio, por violação da alínea *m*) do artigo 167.º da Constituição (competência reservada da Assembleia).

Arquivado porque, como se vê do *Diário da Assembleia da República*, 2.ª série, n.º 65, de 24 de Maio, foi pedida a sua ratificação — pedido n.º 75/I.

8) Processo n.º 79/DI-24-A-2

Inconstitucionalidade dos artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 41 396, de 26 de Novembro de 1967, que, face aos preceitos constitucionais, se devem ter por revogados.

Arquivado por, através da correspondência trocada com a Direcção-Geral da Função Pública, se ter tomado conhecimento de que se encontrava em preparação nova legislação sobre a matéria.

9) Processo n.º 79/DI-26-A-3

Inconstitucionalidade do preceito que obriga, para o exercício da profissão, a carteira profissional emitida pelo Sindicato dos Profissionais de Farmácia.

Arquivado, por já há muito tempo o Provedor ter dirigido ao Ministro do Trabalho uma recomendação no sentido de as carteiras profissionais passarem a ser emitidas por entidades públicas e, entretanto, o IV Governo Constitucional ter submetido a discussão pública um projecto de diploma satisfazendo aquela recomendação (*Boletim do Trabalho e Emprego*, separata n.º 1, de 11 de Junho).

10) Processo n.º 79/DI-29-A-3

Inconstitucionalidade da aprovação da lei sobre comissões de trabalhadores pela Assembleia da República.

Arquivado por o Provedor de Justiça não dispor de competência para intervir na fiscalização preventiva da constitucionalidade e, portanto, só ser legítimo o uso da prerrogativa conferida pelo artigo 281.º da Constituição depois da publicação dos diplomas no *Diário da República*.

b) Processos estudados e concluídos, em que se não usou da prerrogativa do artigo 281.º da Constituição

1) Processo n.º 77/DI-2-A-3

Inconstitucionalidade dos Decretos-Leis n.ºs 874/76 e 887/76 (participação das associações sindicais e das comissões de trabalhadores na elaboração da legislação do trabalho).

Este processo foi já referido no *Relatório* de 1978, visto que foi nesse ano que foi feita recomendação ao Ministério do Trabalho sobre a matéria.

Só que, porque em 1979, através da Lei n.º 16/79, de 26 de Maio, é que o problema ficou resolvido, o seu arquivamento definitivo só em 11 de Outubro deste ano teve lugar.

2) Processo n.º 77/DI-13-B-4

Inconstitucionalidade do Despacho Normativo n.º 135-A/77, de 30 de Maio de 1977.

Este assunto foi largamente tratado no *Relatório* de 1978 (pp. 55 e seguintes), no qual se transcreveu um extenso parecer do assessor, Dr. José Porto.

Mas refere-se neste *Relatório*, porque foi em 28 de Maio de 1979, que no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 122, da mesma data, se publicou a Resolução n.º 161/79, de 4 de Maio, resolvendo:

> 1.º Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade, por violação da alínea *m)* do artigo 167.º da Constituição, do n.º 1 do Despacho Normativo n.º 135-A/77, dos Secretários de Estado da Administração Pública e da Administração Regional e Local, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 125, de 30 de Maio de 1977, na medida em que exclui da integração nos novos quadros de pessoal os trabalhadores admitidos após 24 de Novembro de 1973, que, em 2 de Março de 1977, se achavam regularmente contratados além

do quadro, desempenhando, há mais de um ano de serviço continuado e a tempo completo, funções que correspondiam, de modo efectivo, a necessidades permanentes dos serviços;

2.º Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade, por violação também da alínea *m)* do artigo 167.º da Constituição, do n.º 2 do referido despacho, na parte em que exclui da integração nos quadros os rurais cujas funções correspondam a uma das categorias constantes do anexo I do Decreto-Lei n.º 76/77, de 1 de Março;

3.º Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade, ainda por violação da alínea *m)* do artigo 167.º da Constituição, da primeira parte do n.º 8 do referido despacho;

4.º Não se pronunciar pela insconstitucionalidade do disposto nos n.ºs 6 e 7 do mesmo despacho.

Assim, dando inteira concordância ao pedido do Provedor de Justiça, pelo que foi determinado o arquivamento do processo, em 7 de Junho.

3) Processo n.º 77/DI-17-A-2

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 356/77, de 31 de Agosto (direitos adquiridos pelos servidores da ex-administração ultramarina, ingressados ou a ingressar no quadro geral de adidos).

Parecer do assessor Dr. Ferreira da Silva, que se contém no ofício enviado ao peticionário (Sindicato de Adidos da Função Pública do Distrito do Porto), que a seguir se transcreve, e que, por ter merecido inteira concordância do Provedor, originou, por seu despacho, o arquivamento do processo:

1 — Reporto-me à exposição que esse Sindicato me dirigiu em 7 de Setembro de 1977 e na qual pedia que, no uso da competência que me é atribuída pelo n.º 1 do artigo 281.º da referida Constituição, declare a inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 356/77, de 31 de Agosto.

2 — Em primeiro lugar, esclareço esse Sindicato que o Provedor de Justiça não tem competência para *declarar* a inconstitucionalidade de quaisquer normas legais, mas, apenas, para *solicitar* ao Conselho da Revolução que aprecie e declare essa mesma constitucionalidade, caso se convença que ela existe — artigo 281.º, n.º 1, da Constituição da República.

3 — Não há, porém, em meu entender, quaisquer fundamentos sérios para crer que o Decreto-Lei n.º 356/77, de 31 de Agosto, enferme do acusado vício da inconstitucionalidade, porquanto, em síntese:

3.1 — A situação dos funcionários, incluindo a respectiva categoria, é de carácter legal objectivo, modificável, portanto, por lei, a todo o tempo.

Assim, às disposições do Decreto-Lei n.º 356/77 sobre rectificação e reclassificação de categorias e, portanto, de vencimentos, apenas a lei constitucional poderia pôr obstáculo.

Mas não põe, pois o artigo 53.º da Constituição se limita a enunciar direitos que assegurarão aos trabalhadores uma existência condigna.

Este preceito não põe em causa a categoria e correspondentes vencimentos de funcionalismo *e suas correcções*, matéria que o título especial relativo à Administração Pública (artigos 267.º e seguintes) não regula também.

3.2 — O disposto na alínea *a)* do n.º 2 do artigo 58.º da Constituição é *inexequível*, independentemente de lei que o regulamente, por não ter qualquer outro desenvolvimento constitucional e constituir verdadeira interferência das associações sindicais numa função primacial do Estado, a função legislativa — parecer n.º 4/77, de 8 de Fevereiro, da Comissão Constitucional.

3.3 — A matéria versada nos n.ºs 3 e seguintes da exposição referida em 1 não pode, obviamente, ser enquadrada como facto violador de quaisquer normas constitucionais.

Devo acentuar, todavia, que esse Sindicato parece confundir existência de direitos com prazos para o respectivo exercício, e que o artigo 136.º do Estatuto da Aposentação se insere na parte do mesmo Estatuto respeitante a *regimes especiais* — reforma de militares.

4 — Em face do exposto, ordenei o encerramento do processo instaurado neste Serviço com base na exposição referida em 1.

4) Processo n.º 78/DI-4-A-3

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 353-G/77 e 887/76, respectivamente de 29 de Agosto e de 29 de Dezembro (participação dos trabalhadores na elaboração da legislação de trabalho).

Parecer do assessor Dr. João Caupers, que a seguir se transcreve:

1 — O Decreto-Lei n.º 887/76 está pendente de apreciação no DI-3/77.

2 — O Decreto-Lei n.º 353-G/77, ao contrário dos Decretos-Leis n.ºs 353-H/77 e 353-I/77, não foi publicado, em projecto, para discussão, no *Boletim do Trabalho e Emprego* (veja DI-20/77).

3 — Ao então futuro Decreto-Lei n.º 887/76 refere-se a nota oficiosa de 14 de Setembro de 1976 (ponto 1).

Relativamente ao Decreto-Lei n.º 353-G/77, não encontrei qualquer nota oficiosa; aliás, no

preâmbulo do diploma não se refere, como habitualmente, que foram ouvidos os representantes dos trabalhadores.

5 — Em abono da verdade se diga que as alterações introduzidas no Decreto-Lei n.º 164-A/76 pelo Decreto-Lei n.º 353-G/77 são insignificantes; elas apenas vêm na sequência do Decreto-Lei n.º 49-A/77 e são bem menos importantes que as introduzidas por ete em matéria de recusa do depósito de convenções (junta-se informação relativa ao DI-9/77, chamando a atenção para parte sublinhada).

6 — A circunstância de o Decreto-Lei n.º 353-G/77 ter sido publicado, estando pendente na AR um projecto-lei sobre contratação colectiva, é irrelevante do ponto de vista da constitucionalidade — junta-se informação relativa ao DI-6/77, chamando a atenção para a parte sublinhada.

7 — Tenho as maiores dúvidas quanto à inconstitucionalidade orgânica por alegada invasão da competência reservada da AR: na verdade, o artigo 17.º da Constituição ao referir o «regime dos direitos [...] «dificilmente pode abranger o disposto na alínea *e*) do artigo 167.º. Quer dizer: para a competência legislativa em matéria de direitos dos trabalhadores ser exclusiva da Assembleia da República era preciso entender-se que a expressão *«o regime» do artigo 17.º abrangia a própria competência para legislar»*, o que se me afigura, pelo menos, duvidoso. Embora admita que me possam convencer do contrário.

8 — A posição do Sr. Provedor quanto à audição dos representantes dos trabalhadores resulta clara da informação que, sobre os Decretos-Leis n.ºs 874/76 e 887/76, incluiu no processo DI-2/77 (inclui o DI-3/77).

9 — Tudo visto, o mais que haverá a fazer é esclarecer o ponto 4, junto do MT, se se entender que vale a pena.

Sobre este parecer emitiu o adjunto do Provedor Dr. Luís Silveira a seguinte opinião:

1 — Concordo em que não é causa de inconstitucionalidade a circunstância de pender na AR projecto de lei sobre contratação colectiva.

2 — Quanto à participação dos organismos representativos dos trabalhadores na feitura da legislação relativa aos respectivos direitos já o Sr. Provedor tomou posição.

3 — Parece-me que a principal inovação introduzida pelo Decreto-Lei n.º 353-G/77 em relação ao regime antes vigente consiste em (para além, aliás, da justificação contida no seu preâmbulo, que apenas falava de ajustamentos tornados necessários em função do regime das empresas públicas) vir permitir a recusa do depósito de CCT com base no facto de ainda não ter decorrido o prazo mínimo de vigência da convenção anterior — alínea *c*) do artigo 19.º

4 — Fá-lo, é certo, na linha — contestável — do Decreto-Lei n.º 49-A/77 — mas, creio, indo, nesse aspecto, ainda para além dele.

5 — Pessoalmente, afigura-se-me que na noção de «*regime* dos direitos e liberdades» contida no artigo 17.º da Constituição se inclui a reserva de competência legislativa, nessa matéria, à AR, através da alínea *c*) do artigo 167.º do diploma fundamental.

Considero que não está aqui em causa um aspecto meramente formal — mas, até, de ordem material.

O legislador constitucional entendeu que um dos elementos específicos do regime dos direitos, liberdades e garantias fundamentais — tão importantes para ele, que são directamente vinculativos e nem poderão ser essencialmente afectados em revisão constitucional — residirá no facto de a sua regulação só ser possível através de lei propriamente dita, ou seja, de acto normativo emanado da AR, enquanto assembleia representativa dos cidadãos eleitores.

6 — E o direito de, através dos seus organismos representativos, exercer a contratação colectiva é um dos direitos dos trabalhadores constitucionalmente reconhecidos como sujeitos aos princípios aplicáveis aos «direitos, liberdades e garantias».

7 — Parece, aliás, que a apreciação da circunstância de haver ou não decorrido o prazo mínimo de vigência de convenção anterior é matéria que por vezes pode envolver delicada matéria de facto e de direito, que caberia aos tribunais dirimir — não lhes devendo ser essa possibilidade cerceada pela decisão administrativa de recusa do depósito.

8 — Pelas razões expostas, inclinar-me-ia para a solicitação ao CR de declaração de inconstitucionalidade da norma em causa.

9 — À apreciação do Sr. Provedor.

O Provedor proferiu, depois, o seguinte despacho e, em consequência, foi arquivado o processo em 19 de Junho de 1979:

É conhecido o meu ponto de vista quanto à «participação» na elaboração da legislação.

Mas na informação do Sr. Dr. Luís Silveira há um aspecto que mereceu a minha concordância. É o que se refere ao facto de só ser possível regular a exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais por lei propriamente dita, por tal regulação ser competência reservada da Assembleia da República.

Tenho, porém, dúvida se se poderá considerar como invadindo a esfera da competência reservada da Assembleia da República a circunstância de se estabelecer uma norma legal que impeça o depósito de uma convenção colectiva antes de decorrido o prazo mínimo da vigência da convenção anterior, por isso que esse ponto, só por si, afigura-se-me não ofender qualquer direito, e designadamente o do exercício da contratação colectiva e é meramente processual, digamos assim.

5) Processo n.º 78/DI-6-A-3

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 549/77, de 31 de Dezembro (Lei Orgânica da Segurança Social).

Parecer do assessor Dr. João Caupers, que a seguir se transcreve:

> Estudei atentamente o problema da eventual inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 549/77. Juntei ao processo um exemplar do diploma e alguns elementos que me foram fornecidos particularmente pelo Gabinete do Sr. SESS.

No que concerne à inconstitucionalidade por falta da participação dos trabalhadores — apoiada nos artigos 58.º ou 63.º da Constituição — não vejo que se verifique, pelas razões aduzidas pelos autores dos documentos elaborados pelo MAS.

Quanto à inconstitucionalidade orgânica, com fundamento na violação da competência reservada da AR — artigo 167.º, alínea c) 17.º e 63.º, também me parecem satisfatórias as explicações do MAS, que aqui se dão por reproduzidas.

Finalmente, quanto à inconstitucionalidade material, careço de competência e capacidade técnica para averiguar se a estrutura montada pelo Decreto-Lei n.º 549/77 é ou não adequada ao cumprimento do imperativo constitucional do art.º 63.º, ou seja, assegura a todos o direito à segurança social através de um sistema unificado, descentralizado e participado.

Em conclusão, pessoalmente entendo não haver razões para o Provedor de Justiça pedir ao CR a apreciação da inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 549/77.

Sobre este parecer o coordenador Dr. Oliveira Guimarães emitiu a seguinte opinião:

Nada se me oferece acrescentar às considerações expressadas pelo Dr. Caupers *na sua informação de 7 de Março de 1978,* afigurando-se-me igualmente que os elementos fornecidos pela *Secretaria de Estado da Segurança Social* têm a suficiência necessária para permitir a conclusão *de não ser caso de suscitar a inconstitucionalidade ventilada.*

Aliás, creio bem que a exponente alicerça a sua posição numa base errada, base errada essa contudo bastante para inquinar de irrazoabilidade o pedido que formula.

É que, afinal, o diploma em causa diz respeito *à orgânica da segurança social* e a lei dessa orgânica *não é a lei daquela segurança* e só quanto a esta última poderia ter cabimento pedir socorro ao *n.º 2 do artigo 63.º* da Constituição da República.

Entretanto, por proposta do adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira, de 24 de Abril de 1979, que entendia não dever continuar pendente o processo, face à Resolução n.º 105/79, do Conselho da Revolução, no sentido de não se pronunciar pela inconstitucionalidade, determinei, tanto mais que concordava com o parecer anterior do Sr. Assessor, o arquivamento do processo.

6) Processo n.º 78/DI-16-B-1

Inconstitucionalidade do Decreto Regional n.º 13/77/M, que extinguiu o regime de colonia na Região Autónoma da Madeira.

Parecer da assessora Dr.ª Maria Helena Carvalho Fernandes, com o qual o Provedor concordou, ordenando o arquivamento do processo:

1 — Solicitam os exponentes que este Serviço suscite a inconstitucionalidade do Decreto Regional n.º 13/77/M, que extinguiu o regime de colonia, inconstitucionalidade que segundo os mesmos deriva do disposto nos artigo 3.º e 7.º desse diploma, os quais passamos a transcrever em parte:

Artigo 3.º

(Remissão pelo colono ou terceiro)

1 — O colono-rendeiro tem o direito de remir, a propriedade do solo onde possua benfeitorias

.....

Artigo 7.º

(Indemnização ao senhorio)

1 — Nos termos do artigo 3.º do presente diploma, o senhorio tem direito a indemnização.

2 — O valor da indemnização, caso não se verifique acordo entre as partes, corresponde ao valor actual do solo considerado para fins agrícolas e por desbravar.

.....

Acentuam os reclamantes que a indemnização a que se alude neste preceito, para ser justa, deveria corresponder ao valor real e corrente do terreno e não ao valor fictício que resulta de ele para esse efeito ser considerado por desbravar.

Fazendo sobressair este aspecto, acrescentam que ele está pois em contradição com o n.º 2 do artigo 62.º da Constituição, onde se preceitua que «fora dos casos previstos na Constituição, a expropriação por utilidade pública só pode ser efectuada mediante pagamento de justa indemnização».

Sublinham ainda que a inconstitucionalidade do diploma se revela igualmente na disparidade do tratamento atribuído à indemnização consoante o destinatário dela seja o colono-rendeiro ou o senhorio. Isto face ao disposto no artigo 10.º, onde se estatui que «a indemnização devida aos colonos-rendeiros, nos termos do presente diploma, não poderá ser inferior ao valor real e actual das benfeitorias, gozando o colono-rendeiro do direito de retenção até que ela lhe seja integralmente paga».

Fazem notar os reclamantes que esta disparidade de tratamento está em nítida oposição com o princípio da igualdade consignado no artigo 13.º da Constituição.

2 — Para determinar se o citado n.º 2 do artigo 7.º do Decreto Regional n.º 13/77/M é ou não compatível com a Constituição há pois, que atentar na verdadeira essência do contrato de colonia aquando da extinção do seu regime, pois só assim e possível avaliar da justeza do critério adoptado para cálculo da indemnização aos senhorios.

Com efeito, só de posse da exacta medida dos direi-

tos que o regime de colonia assegurava ao senhorio e ao colono se fica habilitado a formar um juízo de valor relativamente ao preceito que, para efeito de cálculo da indemnização ao senhorio, manda atender ao terreno mas desligado das benfeitorias que nele existam.

Ora, sucede que o contrato de colonia tinha lugar sempre que um terreno pertencente a uma pessoa — senhorio — era dado a cultivar a outrem — colono —, ficando este proprietário das benfeitorias rústicas ou urbanas desse terreno.

Assim, no caso de resolução do contrato de colonia, que constituia sempre objecto de um direito reservado ao senhorio, o colono gozava do direito de retenção, enquanto não fosse pago do preço das benfeitorias (artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 47 937, de 15 de Setembro de 1967).

Estes aspectos do regime de colonia denotam que o colono era efectivamente o proprietário das benfeitorias, devendo assim o senhorio ser considerado apenas o titular de uma propriedade.

O que se acaba de referir leva-nos a entender como justo o critério de cálculo da indemnização ao senhorio quando atende ao solo como se este estivesse por desbravar e uma vez que respeita o seu valor como terreno destinado na actualidade a fins agrícolas.

3 — Conclui-se, assim, que o Decreto Regional n.º 13/77/M não é inconstitucional.

7) Processo n.º 78/DI-17-A-2

Inconstitucionalidade da Portaria n.º 366/77, de 20 de Junho.

Parecer do assessor Dr. Reinaldo Fragoso:

1 — A presente exposição é subscrita por três proprietários de grandes e modernas pistas de automóveis.

Nesta exposição chama-se a atenção para a ilegalidade da Portaria n.º 366/77, de 20 de Junho, (veja fl. 11), apontando até a mesma portaria como inconstitucional.

2 — Referem os reclamantes que a aludida portaria veio dar força de lei a um regulamento «corporativo e gremial» que esteve em vigor até 1973, no qual se consignava o *sistema de «rotas»* para a exploração das pistas de automóveis.

«Consistia tal sistema na atribuição anual, do direito de cada pista de automóveis actuar, em regime de exclusivo, num conjunto de localidades com feiras ou festividades, em datas certas no ano.

Nenhum industrial podia, em princípio, exercer a actividade em feiras de localidades que não lhe estivessem atribuídas anualmente pelo citado sistema de rotas.

Só quando um industrial vendesse ou trocasse com outro o direito de actuação num certo local podia ser alterada essa ou essas rotas.

Na prática, este sistema levava a que os industriais ou consórcios que detinham várias pistas dominassem completamente o sector e impusessem através do Grémio e, por isso memo, o sistema de rotas.

Assim, por exemplo, quem detinha uma dezena de pistas conseguia dez rotas — uma rota para cada pista, ou seja, a cada pista era atribuído um conjunto de localidades para actuar em cada ano.

Aparentemente o sistema de rotas parecia equitativo, pois via-se serem atribuídos locais importantes a industriais de pequena envergadura e com pistas de reduzidas dimensões, ou mesmo em muito mau estado.

Na prática, porém, sucedia ao contrário. Os titulares de pequenas pistas trocavam ou vendiam o seu direito de actuação nas localidades mais importantes aos industriais que lhes ofereciam em troca dinheiro ou outros locais para actuar (ou ambas as coisas).

Este sistema proteccionista encobria um vasto conjunto de trocas e cedências especulativas dos locais de actuação. O consórcio que detivesse mais pistas e portanto mais locais para oferecer em troca conseguia, na prática, actuar sempre nas melhores localidades, apesar de estas não fazerem parte das suas rotas.

Industriais havia, porém, que, possuindo apenas uma pista de maiores dimensões, sempre que não fossem contemplados com localidades importantes, corriam o risco de ter de aguardar algumas dezenas de anos para alcançar o direito de actuar nessas localidades. Isto porque no sistema de trocas e cedências estavam em desvantagem face aos industriais possuidores de várias pistas, que podiam sempre obter os locais mais vantajosos para actuar.»

3 — O regime descrito, tal como expõem os reclamantes, foi suspenso na zona Sul do País «nas vésperas de 1974, pela Direcção-Geral dos Espectáculos, ficando, em consequência disso, a vigorar o *regime de livre concorrência* entre os industriais do sector».

4 — *Foi a partir dessa altura que os industriais reclamantes teriam adquirido as suas grandes e modernas pistas, para, na livre concorrência, baterem os industriais de pistas pequenas e mais antigas.*

Com a publicação da Portaria n.º 366/77, que veio repor o anterior sistema das rotas, os industriais das grandes pistas viram a sua vantagem diminuída seriamente, porquanto possuindo apenas uma pista (note-se que dado o elevado custo destas não lhes foi possível comprar mais do que uma) ficaram na situação que atrás se descreve relativamente aos proprietários de uma pista em confronto aos que possuíam várias, embora pequenas.

Daí os proprietários das grandes pistas se terem dirigido à Direcção-Geral dos Espectáculos solicitando uma *classificação especial* para as suas pistas, a fim de a atribuição de rotas para elas ser independente da consignada para as pistas pequenas e antigas.

Assim, nas mesmas feiras ou festividades viriam a aparecer pistas grandes e pequenas, porque são diferentes, assim como aparecem carrocéis e aviões que também têm características diferentes.

Vejamos como os industriais reclamantes defendem a sua posição:

As pistas dos signatários são grandes recintos rectangulares em toda a sua superfície podendo circular, em qualquer sentido e direcção, carros movidos a electricidade. Nestes recintos, *a diversão con-*

siste em os seus utentes procurarem fazer os carros chocarem, ou esquivarem-se uns dos outros.

A maioria das pistas de automóveis eléctricos são diferentes daquelas. Consistem em recintos ovais de menores dimensões e tendo como centro uma grande placa onde os carros não podem circular. Entre essa placa central e o perímetro da pista existe, portanto, um circuito, por onde os automóveis andam, uns atrás dos outros, perseguindo-se, ou tentando ultrapassagens, mas sem nunca poderem inverter o sentido da marcha. *Aqui a diversão consiste na corrida.*

Estas pistas são as chamadas de *trolley*, podendo também designar-se por pistas de auto-choque. As outras (que são as que os reclamantes possuem) vulgarmente conhecidas por *auto-pistas*, constituem, pois, diversões diferenciadas, tal como o carrocel e os aviões são divertimentos distintos, não obstante o que ambos proporcionam aos utentes ser a deslocação em círculo, em torno de um eixo, a altura variada. E, se se justifica, pela sua efectiva diversidade, a coexistência numa feira do carrocel e dos aviões, igualmente se justifica a presença simultânea de uma pista de auto-choque e de uma auto-pista.

Reconhece-se facilmente que a argumentação dos reclamantes é artificiosa e não colhe, porquanto a pretendida diferenciação não se verifica na prática, uma vez que se em qualquer feira ou recinto de diversões os utentes se distribuem pelos carrocéis e pelos aviões conforme as suas preferências, em presença de duas pistas de automóveis uma velha e outra moderna, é evidente que escolhem a moderna, ficando a antiga sem utilização.

5 — Ora, tal como já foi referido em 1, os reclamantes vêm junto do Provedor de Justiça chamar a atenção para a ilegalidade da citada Portaria n.º 366/77, classificando-a até como inconstitucional.

5.1 — Apontam os reclamantes para a ilegalidade da portaria alegando que o conteúdo da mesma não está de acordo com o previsto no Decreto-Lei n.º 210/77, de 26 de Maio (veja fl. 10).

Vejamos concretamente os fundamentos sobre que assenta a reclamação no tocante a este aspecto da ilegalidade da portaria.

«O Decreto-Lei n.º 210/77, de 26 de Maio, no seu preâmbulo, considerava urgente a criação de um diploma que viesse regulamentar o sector de diversões mecanizadas itinerantes, pois as injustiças de há muito verificadas no sector, das quais refere a marginalização dos empresários economicamente mais débeis e o flagrante proteccionismo de que alguns poucos beneficiaram, tornava imperioso que o sector fosse disciplinado em termos de justiça.

Considerava ainda o texto preambular do citado decreto-lei que a regulamentação a criar teria de assegurar trabalho, em igualdade de condições e de direitos, aos empresários do sector, bem assim como preservar os interesses das populações.

Uma vez definidos os objectivos, que o novo regime a estabelecer para o sector devia prosseguir, decretava-se naquele diploma que o mesmo seria fixado por portaria.

Foi a Portaria n.º 366/77, de 20 de Junho, que veio a ser publicada ao abrigo do Decreto-Lei n.º 210/77.

Sucede, porém, que a portaria mais não fez do que reproduzir, com irrelevantes alterações de pormenor o regime e a regulamentação corporativa que vigorou até 1974, cujo cerne é o esquema de rotas numeradas com rotação anual, gerador das mais flagrantes injustiças que o decreto-lei veio denunciar e pretendia que fossem abolidas.

A portaria, contrariando o que o decreto-lei implicitamente visava, ao afirmar a necessidade de assegurar trabalho, em igualdade de condições e de direitos, aos empresários do sector, institui um sistema em que sujeita a iguais condições de trabalho empresários que se encontram em situações muito desiguais.

Sujeitar a idêntico regime de trabalho pistas de automóveis que representam investimento de capital cujos montantes, entre si, chegam a diferir em mais de dez vezes é uma forma de tornar ruinosos os maiores investimentos, pelo que não é de estranhar que alguns pequenos empresários procurem o apoio da Secretaria de Estado da Cultura para fazer prevalecer tal regime. Além de ser uma clara violação dos propósitos manifestados no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 210/77, onde se visava que merecessem tratamento igual os casos idênticos e não os diferenciados, e onde se pretendia a criação de um regime justo.»

Pela leitura do contido nos anteriores n.ºs 2 e 3 verifica-se não colherem os argumentos transcritos no que respeita a pretensa ilegalidade da portaria em causa.

5.2 — Vejamos os argumentos apontados no que se refere à alegada inconstitucionalidade da mesma portaria:

> A portaria é inconstitucional na medida em que viola o princípio da iniciativa privada, expresso no artigo 85.º da actual Constituição da República Portuguesa. Esta consagra um projecto de transformação da nossa sociedade em socialista, sem deixar de enunciar o princípio da iniciativa privada.
>
> Nos sectores onde não se desenvolvem experiências colectivistas tem aplicação o princípio, contitucionalmente reconhecido, da iniciativa privada. É que a actual Constituição, se por um lado, ao mesmo tempo que consagra medidas socializantes, reconhece um largo campo de aplicação ao princípio da iniciativa privada, por outro lado, cura de destruir todas as manifestações da orgânica corporativa instituída pelo fascismo. Ora, precisamente, a regulamentação que a portaria pretende impor do sector das diversões mecanizadas itinerantes, constitui um caso típico de condicionamento industrial de características corporativas. Com efeito, ali se procede a uma minuciosa contingentação dos locais de trabalho, contrária à livre escolha, pelos empresários, desses locais, o que é líquido encontrar-se abrangido pelo princípio da iniciativa privada.
>
> Ora, tal como se refere no parecer inicial do Ex.mo Adjunto do Provedor, a livre concorrência defendida pelos reclamantes para o sector encontra na Constituição uma limitação especialmente consignada no artigo 81.º, alínea *j*), que se transcreve:

Artigo 81.º

(Incumbências prioritárias do Estado)

Incumbe prioritariamente ao Estado:

.....

j) Assegurar a equilibrada concorrência entre as empresas, fixando a lei a protecção às pequenas e médias empresas económica e socialmente viáveis.

Desconhece-se qual o reflexo que a livre concorrência poderia vir a ter nos pequenos proprietários de pistas, *que são a maioria*, pelo que não é possível concluir esta informação sem se dispor de elementos informativos sobre tal reflexo, pelo que se julga se deverá dirigir à Secretaria de Estado da Cultura o ofício cuja minuta se junta.

Ao ofício enviado, respondeu a Secretaria de Estado, remetendo a informação seguinte, da Direcção-Geral de Espectáculos:

Sobre o assunto equacionado parece-nos de referir o seguinte:

1 — Em princípios de 1976, a Associação dos Empresários de Diversões, que representa, ao que parece, a quase totalidade das entidades que exploram actividades dessa natureza, diligenciou, junto destes serviços, no sentido de ser feita a regulamentação da exploração das diversões mecanizadas itinerantes e apresentou mesmo um projecto de diploma que, na sua óptica, colmataria as injustiças existentes no sector.

Sobre esse projecto foi emitida informação adequada onde se pode ler, nomeadamente, o seguinte:

> Resulta da prática do sector, em anos anteriores, uma indisciplina causadora de injustiças, ocasionadas, sobretudo, pela diferente capacidade económica existente entre os empresários desta actividade.
>
> Ao que consta, existem dois ou três empresários que, dada a sua capacidade económica e dimensão empresarial, dominam a classe escolhendo para si as melhores rotas.
>
> Tudo isto resulta numa situação de injustiças para os empresários mais débeis económica e empresarialmente e, concomitantemente, num reforço da capacidade dos primeiros.
>
> Parece que o que se pretende com o projecto em análise é obtar à situação descrita.

2 — Realizadas inúmeras reuniões com representantes da associação patronal, favorável ao projecto, e até com representantes de três ou quatro empresários que discordavam, procedeu-se à redacção final do respectivo diploma, com vista à sua aprovação.

O projecto de diploma circulou pelos respectivos departamentos ministeriais para apreciação, tendo posteriormente sofrido alterações de harmonia com as sugestões apresentadas.

Das diligências referidas resultou a aprovação do Decreto-Lei n.º 210/77, de 26 de Maio, que estabelece no seu artigo 1.º que «a exploração de diversões mecanizadas de carácter itinerante fica sujeita ao regime que vier a ser estabelecido por portaria, nos termos do presente diploma.

A Portaria n.º 366/77, de 20 de Junho, que regulamenta a exploração de diversões mecanizadas itinerantes, foi entretanto alterada pela Portaria n.º 165/78, de 28 de Março.

Depois do que atrás fica exposto parece-nos, salvo melhor e douto suprimento, que os diplomas invocados procuram colmatar, na medida do possível, as injustiças que reinavam neste sector, sendo estabelecidas as regras para esse efeito.

Assim esclarecido, o Sr. Assessor deu o parecer final, com o qual o Provedor concordou, ordenando o arquivamento do processo:

1 — A resposta da SEC confirma a hipótese que tinha sido posta na informação elaborada sobre o assunto, constante do processo: a legislação em causa teve em vista, principalmente, a maioria dos proprietários das diversões referidas, tendo sido consultada a associação respectiva e até alguns dos representantes daqueles proprietários quando da sua elaboração.

Pelas razões constantes da aludida informação os reclamantes ficaram em posição desfavorável por terem contado com a livre concorrência e não com a regulamentação que teve por objectivo a protecção dos pequenos e médios proprietários que são a grande maioria.

2 — Acresce que a legislação referida foi melhorada com a publicação de mais uma portaria (Portaria n.º 165/78, de 28 de Março, veja fls. 32 e 33), diploma este já posterior à reclamação apresentada.

Assim, parece que se deverá informar os reclamantes do que consta na minuta junta, procedendo-se posteriormente ao envio do respectivo ofício da arquivamento do processo.

8 — Processo n.º 78/DI-25-A-3

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 113/78, de 29 de Maio.

A Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores Têxteis, Lanifícios e Vestuário de Portugal pediu a solicitação ao Conselho da Revolução da declaração de inconstitucionalidade, com base em que as organizações dos trabalhadores não participaram na elaboração daquele diploma.

Tendo-se, pois, para decidir, instruído o processo, face àquela afirmação, dirigiu-se ao Ministério do Trabalho o seguinte ofício:

No preâmbulo do Decreto-Lei n.º 113/78, de 29 de Maio, afirma-se expressamente que foi dado cumprimento ao prescrito nos artigos 56.º e 58.º da Constituição.

Tal afirmação é contestada pela Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores Têxteis, Lanifícios e Vestuário de Portugal, em reclamação dirigida ao Provedor de Justiça. Segundo a Federação, não houve qualquer participação das organizações representativas dos trabalhadores na elaboração daquele diploma legal.

Solicito a V. Ex.ª que informe este Serviço de qual o procedimento adoptado no caso vertente para dar

cumprimento ao disposto nos artigos 56.º e 58.º da Constituição e, designadamente, se foram aplicadas as sugestões do Provedor de Justiça contidas no ofício n.º 5895, que, em 15 de Julho de 1977, dirigi a V. Ex.ª, e cumprida a recomendação que acompanhava o ofício n.º 2177, de 21 de Março de 1978, dirigido a S. Ex.ª o Ministro do Trabalho.

Depois de várias insistências, veio daquele Ministério, em 30 de Maio de 1979, a resposta que aqui se transcreve:

1.º Não consta de qualquer processo dos serviços, nem há algum outro conhecimento de que tenha sido efectuada diligência formal oficial com representantes das associações sindicais e patronais sobre os trabalhos preparatórios e elaboração do projecto de Decreto-Lei n.º 113/78, de 29 de Maio;

2.º A inexistência da regulamentação legal que, à data, impusesse sobre a matéria qualquer procedimento específico permitirá o entendimento de que qualquer forma de audição dos representantes dos parceiros sociais é válida e satisfatória;

3.º É conhecido e foi relatado pelos órgãos de comunicação social que, antes da aprovação e promulgação do referido Decreto-Lei n.º 113/78, tiveram lugar várias reuniões de membros do Governo (com participação do então Ministro do Trabalho ou do então Secretário de Estado do Trabalho) com representantes de Secretariado da CGTP-IN, do Movimento da Carta Aberta, da CIP e CCP, em que, entre outros assuntos, foi tratado especificamente o da problemática da remuneração mínima garantida, designadamente na perspectiva da sua revisão iminente, que veio a ser operada pelo Decreto-Lei n.º 113/78, e no quadro de um conjunto de medidas económicas e sociais que o Governo da altura se propunha efectivar, como de facto efectivou;

4.º Aliás, é sabido que os valores das remunerações mínimas garantidas fixadas naquele decreto-lei coincidiram com os reivindicados pela CGTP-IN;

5.º Quanto às sugestões — recomendações do Serviço do Provedor de Justiça sobre a forma desejável e mais adequada de ouvir as associações sindicais e as comissões de trabalhadores, bem como as associações de trabalhadores, bem como as associações patronais, no contexto da preparação dos diplomas legislativos da iniciativa e ou da competência do Governo sobre matéria laboral — foi determinado pelo Sr. Ministro do Trabalho do III Governo um estudo conexionado com o assunto, que não chegou, porém, a ser concluído;

6.º De momento, e considerando a iminência da lei da Assembleia da República sobre o referido direito de participação na elaboração da legislação do trabalho, considerou-se desnecessária qualquer iniciativa para que se retomasse o estudo a que acima se faz referência;

7.º No entanto, e na linha das sugestões provenientes do Serviço do Provedor de Justiça, esclareço que foi solicitado à CGTP-IN e à UGT, bem como às confederações sindicais de empresários (CIP, CAP e CCP), o envio de quaisquer críticas, sugestões ou comentários acerca da legislação laboral vigente e da sua revisão, tendo sido efectivamente recebidas e ponderadas as opiniões que aquelas organizações tiveram por bem comunicar ao Ministério do Trabalho;

8.º Além disso, e de acordo com o que o Sr. Primeiro-Ministro afirmou na sua mais recente comunicação ao País, vão ser publicados no *Boletim do Trabalho e Emprego*, brevemente, os projectos de revisão de algumas leis de trabalho e emprego, para apreciação e discussão públicas, seguindo-se assim, no essencial, um esquema de divulgação e de participação que coincidirá com o sugerido pelo Serviço a que V. Ex.ª dignamente preside.

Face a esta resposta, o assessor e instrutor do processo, Dr. João Caupers, considerou a questão ultrapassada e propôs o arquivamento do processo, com o que o Provedor concordou, por despacho de 7 de Junho.

9) Processo n.º 78/DI-31-A-3

Inconstitucionalidade da Portaria n.º 475/78, de 22 de Agosto, sobre o regime laboral dos trabalhadores da Previdência e Serviços Médico-Sociais.

Parecer do assessor Dr. João Caupers, com o qual concordou o Provedor:

Para bem se compreender a questão colocada pelos reclamantes e, diga-se desde já, a razão que lhes assiste, é necessário fazer um pouco de história:

1 — Até Julho de 1976 o regime laboral dos trabalhadores da Previdência — e dos Serviços Médico-Sociais, então ainda não autonomizados — constava essencialmente do Estatuto do Pessoal da Administração das Instituições de Previdência Social, sendo um regime de direito privado, servindo a lei do contrato de trabalho de direito subsidiário (artigos 3.º do Estatuto e 7.º do Decreto-Lei n.º 49 408).

2 — Em Julho de 1976 entrou em vigor a convenção colectiva dos trabalhadores da Previdência e Serviços Médico-Sociais, outorgada pelo Secretário de Estado da Segurança Social e pelos sindicatos representativos dos trabalhadores.

3 — O Decreto-Lei n.º 17/77, de 12 de Janeiro, procedeu à autonomização dos Serviços Médico-Sociais, integrando-os na Secretaria de Estado da Saúde; a Previdência continuou na Secretaria de Estado da Segurança Social.

4 — O Decreto Regulamentar n.º 12/77, de 7 de Fevereiro, veio regulamentar o Decreto-Lei n.º 17/77. No seu artigo 8.º afirma-se expressamente:

> O pessoal transferido (para os SMS), nos termos do artigo anterior, continuará abrangido *pela respectiva legislação de trabalho* e manterá todas as regalias e direitos adquiridos.

Note-se que a «legislação de trabalho» que o preceito refere é, evidentemente, aplicável aos trabalhadores da Previdência.

5 — O Decreto Regulamentar n.º 68/77, de 17 de Outubro, concretizando o disposto no n.º 4 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 164-A/76, de 28 de Fevereiro, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 887/76, de 29 de Dezembro (a substituição do MAI pela PCM deve-se à circunstância de a Secretaria de Estado da Administração Pública haver transitado para este departamento), refere no seu artigo 1.º:

> A regulamentação de trabalho dos trabalhadores das instituições de previdência social será fixada por portaria conjunta dos Ministérios das Finanças, do Trabalho e dos Assuntos Sociais e da Secretaria de Estado da Administração Pública.

6 — Com base nesta disposição viu a luz a Portaria n.º 38-A/78, de 19 de Janeiro, que altera parcialmente o regime laboral dos trabalhadores da Previdência (numerosas cláusulas da convenção colectiva estão ainda em vigor).

7 — O Despacho Normativo n.º 16-A/78, da mesma data, referindo no seu preâmbulo o artigo 8.º do Decreto Regulamentar n.º 12/77, determina que o pessoal dos Serviços Médico-Sociais fique abrangido, até à sua integração na função pública, pela regulamentação de trabalho do pessoal das instituições de previdência e equiparados, aprovada pela Portaria n.º 38-A/78.

8 — Do disposto no artigo 8.º do Decreto Regulamentar n.º 12/77 e no Despacho Normativo n.º 16-A/78 parece resultar que o preceituado no artigo 1.º do Decreto Regulamentar n.º 68/77 é aplicável à regulamentação de trabalhadores dos Serviços Médico-Sociais.

9 — O que significa que à Portaria n.º 475/78, de 22 de Agosto, faltam as assinaturas do Ministro do Trabalho e do Secretário de Estado da Administração Pública, sendo, pois, ilegal.

10 — É curioso relembrar aqui o teor da alínea *c*) do n.º 1 do artigo 21.º da LCT: as portarias de regulamentação de trabalho podem determinar baixas de retribuição.

Mas a verdade é que ainda que se não coloque o problema da eventual inconstitucionalidade desta disposição legal, a *Portaria n.º 475/78 não é uma portaria de regulamentação de trabalho.* E não se pense que se trata de uma questão formal, um problema de nomes: é que as PRT têm natureza específica (veja *Noções Fundamentais de Direito do Trabalho,* de A. L. Monteiro Fernandes, Almedina, 1977), envolvendo sempre a participação do Ministério do Trabalho (além dos Ministérios das Finanças e do Plano e da tutela) — cf. artigo 21.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 164-A/76, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 887/76.

11 — E é isso mesmo que justifica o disposto no artigo 1.º do Decreto Regulamentar n.º 68/77, ao falar em «portaria conjunta dos Ministérios das Finanças, do Trabalho e dos Assuntos Sociais e da Secretaria de Estado da Administração Pública» (a referência a esta última entidade encontra a sua justificação no artigo 63.º da Constituição: bem se pode dizer que o regime de trabalho dos trabalhadores da Previdência e dos SMS é essencialmente um regime de direito privado em transição para o direito público, com vista a uma futura integração na função pública). A portaria seguida nesta disposição legal é uma PRT especial.

12 — Daí que, também por este motivo, a Portaria n.º 475/78 seja ilegal. E isto porque não temos dúvidas que ela opera diminuições de retribuição. É verdade que o que o trabalhador possa receber é o correspondente ao líquido do vencimento ilíquido previsto na Portaria n.º 38-A/78: Mas não é menos verdade que tal modificação tem numerosos reflexos prejudiciais para o trabalhador.

13 — Veja-se, por exemplo:

a) Como a Portaria n.º 475/78 foi publicada em 22 de Agosto mas os seus efeitos retroagem a 1 de Janeiro, as percentagens da remuneração do trabalho extraordinário (cláusula 112.ª da convenção colectiva) irão incidir — relativamente ao trabalho extraordinário ainda por liquidar em 22 de Agosto — sobre os novos valores — líquidos —, e não sobre os anteriores valores — ilíquidos —, bastante superiores nalguns casos;

b) O subsídio de doença de 60 % irá ser calculado sobre os novos valores, inferiores;

c) Também para efeitos de reforma a base de cálculo passará a ser inferior e, consequentemente, inferior o montante.

14 — Na realidade, entendo que, para este efeito, o conceito de retribuição do trabalho se não deve cingir à contrapartida do trabalho (artigo 82.º da LCT), mas envolve, numa perspectiva mais ampla, todas as quantias que o trabalhador recebe e que têm como fonte a sua condição de trabalhador por conta de outrem, ou seja, que decorrem do seu estatuto laboral.

15 — Em conclusão, penso que o Sr. Provedor de Justiça deveria neste caso recomendar aos Srs. Ministros das Finanças e do Plano e dos Assuntos Sociais a revogação da Portaria n.º 475/78, de 22 de Agosto, por violação do disposto no artigo 1.º do Decreto Regulamentar n.º 68/77, aplicável por força do artigo 8.º do Decreto Regulamentar n.º 12/77 e do Despacho Normativo n.º 16-A/78.

Foi, pois, dirigida aos Ministros das Finanças e do Plano e dos Assuntos Sociais recomendação no sentido de ser revogada a Portaria n.º 475/78, por violar o artigo 1.º do Decreto Regulamentar n.º 68/77, de 17 de Outubro, aplicável por força do artigo 8.º do Decreto Regulamentar n.º 12/77, de 7 de Fevereiro, e do Despacho Normativo n.º 16-A/78, de 19 de Janeiro.

Em 31 de Janeiro de 1979, o Gabinete do Ministro dos Assuntos Sociais informava que, por lapso,

não comunicara oportunamente que, por terem sido interpostos recursos gracioso e contencioso, a posição do Ministério se limita a prestar esclarecimentos ao Primeiro-Ministro, no que diz respeito ao primeiro e apresentar contestação no que diz respeito ao segundo, o que já foi feito. Por seu turno, o Ministério das Finanças e do Plano, em ofício de 23 de Maio, comunicou ter remetido à Secretaria de Estado da Saúde fotocópia de um parecer da Auditoria Jurídica do Ministério, concluindo por dever considerar-se a portaria materialmente inconstitucional, e pedindo a sua posição na matéria.

10) Processo n.º 78/DI-34-B-1

Declaração de inconstitucionalidade dos artigos 1859.º a 1865.º do Código Civil, relativos à investigação de paternidade ilegítima.

Parecer da assessora Dr.ª Maria Helena Carvalho Fernandes, com o qual o Provedor concordou, determinando, assim, o arquivamento do processo:

1 — Solicita o reclamante que este Serviço requeira ao Conselho da Revolução a inconstitucionalidade dos artigos 1859.º a 1865.º do Código Civil, relativos à investigação da paternidade ilegítima. Alega o interessado que tribunais há que aplicam tais normas, enquanto outros as consideram revogadas pela entrada em vigor da Constituição de 1976, o que provoca graves injustiças.

2 — Investigando a jurisprudência sobre a matéria, constatou-se que tanto a relação como o STJ têm entendido que aqueles preceitos legais não são inconstitucionais (veja Acórdão do STJ de 2 de Maio de 1975, in *BMJ* n.º 247, p. 164, e Acórdãos do STJ de 14 de Fevereiro de 1978 e 23 de Fevereiro de 1978, in *BMJ*, n.º 274, pp. 257 e 278, respectivamente).

3 — Mesmo admitindo que esses tribunais passavam agora a não aplicar os citados artigos do Código Civil, com fundamento em inconstitucionalidade, há que ter em conta que caberia recurso em cada caso concreto para a Comissão Constitucional, ao abrigo do artigo 282.º, n.º 1, da Constituição.

Nessa hipótese, o Conselho da Revolução poderia ter ensejo de declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade de tais preceitos. Bastaria, para o efeito, que a Comissão Constitucional os tivesse considerado inconstitucionais em três casos concretos (artigo 281.º, n.º 2, da Constituição).

4 — Em face do exposto e dado tratar-se de uma questão em que é difícil obter uma posição firme quanto à mesma, entendemos que não é oportuno solicitar a aludida declaração de inconstitucionalidade.

11) Processo n.º 78/DI-36-A-2

Inconstitucionalidade do Decreto n.º 317/76, de 30 de Abril.

Parecer do assessor Dr. Ferreira da Silva, com o qual o Provedor concordou, sendo, pois, arquivado o processo em Outubro de 1979.

1 — Reporto-me à exposição de 20 de Dezembro de 1978 e seu aditamento de 10 de Janeiro do ano em curso.

2 — Após estudo e análise dessas exposições, se chegou à conclusão de que não se justifica o uso da faculdade que me confere o n.º 1 do artigo 281.º da Constituição da República, porquanto, em síntese:

2.1 — A delimitação do exacto alcance do princípio da igualdade consignado no artigo 13.º desta mesma Constituição encontra-se feita no parecer da Procuradoria-Geral da República n.º 12/78, de 2 de Março, e nos pareceres da Comissão Constitucional n.ºs 1/76 e 3/78, respectivamente de 14 de Dezembro e de 19 de Janeiro.

São do primeiro desses estudos, ainda inédito, ao que suponho, os seguintes passos:

> O princípio da igualdade, já solenemente proclamado pela Declaração de 1789 dos Direitos do Homem e do Cidadão, encontra-se hoje nas constituições da grande maioria dos Estados e está consagrado no artigo 7.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem, consideração esta que se valora tendo em vista que o artigo 16.º, n.º 2, ordena que os preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais (entre os quais se inclui o artigo 13.º em causa) sejam intrepretados e integrados de harmonia com essa Declaração.
>
> O princípio da igualdade deve ser entendido sob dois ângulos ou planos: o da *criação* do direito e o da *aplicação* do direito legislado. Sob este último plano, a igualdade perante a lei significará que na aplicação do direito não há lugar para operar discriminações em função das pessoas; todos beneficiam por forma idêntica dos direitos que a lei estabelece, todos de forma idêntica se acham sujeitos aos deveres que ela impõe.
>
> Na primeira acepção, o princípio da igualdade dirige-se directamente ao órgão legiferante, vinculando-o.
>
> A igualdade perante a lei reclama, agora, não que todos sejam tratados, em quaisquer circunstâncias, por forma idêntica, mas sim que recebam tratamento semelhante aos que se acham em condições semelhantes.
>
> A semelhança nas situações da vida nunca pode ser total: o que importa é distinguir quais os elementos de semelhança que têm de registar-se — para além dos inevitáveis elementos diferenciadores — para que duas situações devam dizer-se semelhantes em termos de merecerem o mesmo tratamento jurídico.
>
> Só que a solução deste problema já não poderá achar-se na base de critérios puramente formais.
>
> A resposta é, no entanto, facilitada quando o legislador constitucional se limita a enunciar o princípio geral da igualdade, mas especifica os títulos — ou alguns deles — que não podem fundar um tratamento diferenciado entre cidadãos.
>
> Quando isto acontece, tem de entender-se, em princípio, que viola a regra constitucional da igualdade o preceito que dá relevância a um desses títulos para, em função dele, beneficiar ou prejudicar um grupo de cidadãos perante os restantes.
>
> Como é sabido, a Constituição de 1976, depois de ter consagrado no n.º 1 do seu artigo 13.º o princípio da igualdade perante a lei, enuncia

no n.º 2 do mesmo artigo uma série de factores em razão dos quais ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever.

Por outras palavras: só se discrimina contra o comando constitucional quando se dá tratamento jurídico diferente a situações semelhantes e já não quando se faz corresponder tratamento jurídico diferenciado a realidades objectivamente diferentes.

Não resulta ferido o princípio da igualdade dos cidadãos perante a lei quando uma razão objectiva justifica a discriminação, quando para a discriminação se apresenta uma razão *objectiva, racional, lógica, não arbitrária.*

2.2 — Bem poderia dizer-se, com inteiro cabimento, que as pensões de aposentação abrangidas pelo Decreto n.º 52/75, de 8 de Fevereiro, dizem respeito a antigos agentes da administração ultramarina, cujo estatuto jurídico administrativo era o Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, e não aos servidores civis do Estado de Portugal continental e insular abrangidos, na matéria, pelo Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72.

E, como se sabe, as províncias ultramarinas eram, segundo a Constituição Política de 1933, territórios da Nação Portuguesa situados fora da Europa, tinham estatutos próprios como regiões autónomas que eram — artigo 133.º — e organização político-administrativa adequada à sua situação geográfica e condições do respectivo meio social (artigo 5.º).

Ainda por isso mesmo poderia ser invocada uma razão objectiva justificativa da diferença de tratamento.

2.3 — Isso, porém, não se verifica porquanto, a meu ver, o artigo 4.º do Decreto n.º 52/75, de 8 de Fevereiro, com as alterações que lhe foram introduzidas pelo Decreto n.º 317/76, de 30 de Abril (veja, ainda, o Decreto-Lei n.º 568/75, de 4 de Outubro), e o artigo 8.º, alíneas *a*) e *b*) do seu n.º 1, por um lado, e o Decreto-Lei n.º 410/74 — artigo 1.º —, por outro, são normas legais com campos de aplicação específicas, pelo que não há colisão entre elas, embora se reconheça haver entre elas um certo grau de interdependência e complementariedade.

Tanto basta para que nem sequer se possa pôr, validamente, o problema da violação do preceito constitucional da igualdade.

2.4 — É inquestionável que os Decretos n.ºs 52/75 e 317/76 vieram alterar e, ainda, revogar disposições do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, aprovado pole Decreto n.º 46 982, de 27 de Abril de 1976.

Mesmo que se entenda que aqueles decretos têm a natureza de simples decretos regulamentares e que, portanto, não podem estatuir contra ou para além do disposto no Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, que fora aprovado por decreto com força de lei — Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo de 14 de Dezembro de 1978, processos n.ºs 10 700 e 10 718; de 12 de Outubro de 1978, processo n.º 10 711; de 19 de Outubro de 1978, processo n.º 10 713, além de outros —, o vício de que estariam eivados não seria o da inconstitucionalidade, mas sim o da ilegalidade.

Para além de ser de duvidosa validade essa tese — transição para os Ministros da Coordenação Inter-territorial e da Cooperação das competências específicas do Ministro do Ultramar —, o certo é que, em meu entender, esse vício acabou por ser sanado, em parte, no que diz respeito ao artigo 4.º do Decreto n.º 52/75, pelo *Decreto-Lei* n.º 568/75, de 4 de Outubro, e, totalmente, em relação a ambos, pelo *Decreto-Lei* n.º 413/78, de 20 de Dezembro, embora por uma forma que não considero a mais curial.

E se o Decreto n.º 317/76, abstraindo da questão de se tratar de lei não formal, não pode, em si, considerar-se violador do princípio constitucional da igualdade, também a lei formal (Decreto-Lei n.º 413/78) que o elevou a esta última dignidade não pode, como tal, ser considerado.

2.5 — Pode, é certo, pôr-se, agora, o problema da inconstitucionalidade deste último decreto-lei, pelo facto de nele se terem atribuído efeitos retroactivos ao início da vigência dos Decretos por ele convalidados (o n.º 52/75 e n.º 317/76).

Infundadamente, porém, dado que não está, em princípio, constitucionalmente vedada a retroacção das leis, salvo em matéria penal (artigo 29.º da Constituição da República — cf., ainda, o artigo 8.º, n.º 9, da Constituição de 1933).

E não poderá ele ser encarado como restrição à garantia de recurso contencioso contra actos definitivos e executórios da Administração — artigos 18.º, n.º 1, e 269.º, n.º 2, da Constituição da República —, já que esse diploma tem carácter geral e abstracto e não diminui a extensão e o alcance do conteúdo essencial de preceitos constitucionais (n.ºs 2 e 3 do mesmo artigo — cf., a propósito, o Acórdão do pleno do Supremo Tribunal Administrativo de 2 de Junho de 1977, processo n.º 9404).

3 — Em face, do exposto, proponho o encerramento do processo instaurado com base na exposição referida em 1.

4 — O problema já foi posto à Comissão Constitucional, como se vê do acórdão interlocutório do Supremo Tribunal Administrativo proferido em 11 de Janeiro de 1979, no recurso n.º 10 684.

12) Processo n.º 78/DI-37-A-3

Inconstitucionalidade do Decreto n.º 305/73 e da Portaria n.º 417/33, na parte respeitante às taxas fixadas como receita da Comissão Reguladora dos Produtos Químicos e Farmacêuticos.

Parecer do assessor Dr. Carlos Soares de Brito:

1 — A Associação de Grossistas de Produtos Químicos e Farmacêuticos — Groquifar, insurge-se na reclamação contra a cobrança das «taxas» cobradas pela Comissão Reguladora dos Produtos Químicos e Farmacêuticos — CRPQF — por entender que as mesmas correspondem a verdadeiros impostos criados por diplomas (Decreto n.º 305/73 e Portaria n.º 417/73) inidóneos face ao preceituado no artigo 93.º da Constituição de 1933 e no artigo 106.º da Constituição da República de 1976.

2 — Em processo com idêntico objecto (76/R-971-A-3), a CRPQF, em resposta a reclamação apresentada pela SAPEC — Produits et Engrais Chimiques du Portugal —, sustentou a legalidade do pa-

gamento das taxas à Comissão, concluindo que se não trata propriamente de taxas ou de impostos mas de «receitas de institutos públicos criados por lei», cuja cobraça foi sancionada por diversas leis orçamentais, entre as quais a Lei n.º 11/76, de 31 de Dezembro.

3 — A questão levantada originou o parecer do Sr. Assessor Dr. Marcelino, de 1 de Julho de 1977, favorável à solicitação do Conselho da Revolução da apreciação da constitucionalidade do Decreto n.º 305/73 e da Portaria n.º 417/73, na parte em que fixam elementos essenciais dos impostos e que respeitam ou a solicitação ao Governo a revogação expressa e ou a adaptação daquelas normas ao abrigo do artigo 293.º da Constituição.

4 — O Sr. Provedor não acolheu as conclusões do parecer por considerar que as taxas se não identificavam com os impostos e que as mesmas vieram a ser sancionadas por diversas leis orçamentais antes e depois do 25 de Abril e informou a SAPEC que não dispunha de elementos com a indispensável solidez para suscitar a apreciação das inconstitucionalidades das normas dos referidos diplomas.

5 — Salvo o devido respeito, continuamos a entender inaceitáveis os argumentos invocados pela CRPQF. Este organismo, criado pelo Decreto n.º 30 270, de 12 de Janeiro de 1940, tem as suas atribuições definidas nos artigos 4.º e 5.º do mesmo diploma, o qual no seu artigo 19.º indica as receitas da Comissão, entre os quais (n.º 1) «uma taxa cobrada sobre produtos químicos importados no País que venham a ser designados em portaria do Ministro do Comercio e Indústria» e (n.º 2) «as importâncias cobradas por serviços prestados aos inscritos na Comissão». Em relação à primeira receita esclarece o artigo 20.º que consiste a mesma «numa percentagem incidindo sobre os direitos estabelecidos na pauta mínima de importação e fixada em portaria do Ministro do Comércio e Indústria que poderá isentar os produtos que entender convenientes».

Entretanto, o Decreto n.º 305/73, que reviu o regime financeiro da CRPQF, aponta como fonte de receita da Comissão [artigo 1.º, n.º 1, alínea *a*)] «as importâncias das taxas que incidem sobre as actividades sujeitas à disciplina do organismo e os respectivos produtos» impondo aos produtores, importadores e exportadores de produtos químicos e farmacêuticos o manifesto dos respectivos produtos segundo instruções a emitir pelo mesmo organismo (artigo 2.º, n.º 1). Por seu lado, a Portaria n.º 417/73 explicitou os quantitativos das «taxas» e a respectiva base de incidência (n.ºs 1 e 2), esclarecendo (no seu n.º 3.1) que a liquidação terá lugar com base nas declarações mensais de vendas realizadas pelos produtores e importadores, os quais depositarão as importâncias liquidadas na Caixa Geral de Depósitos (n.º 4).

Aliás, da leitura das partes preambulares destes dois últimos diplomas poder-se-á constatar que as «taxas» têm uma base de incidência — produtos importados e de origem nacional — suficientemente clarificadora para a apreciação do problema em análise.

6 — É que, perante o regime jurídico vindo de descrever, cremos, seguramente, não ser possível enquadrar as «taxas» previstas no n.º 1 do artigo 19.º do Decreto n.º 30 270 e posteriormente regulamentadas pelo Decreto n.º 305/73 e Portaria n.º 417/73 no conceito técnico-jurídico de taxa. E isto porque, e sem preocupações de ordem doutrinal, é pacífico entre os nossos fiscalistas, por um lado, e a jurisprudência, por outro, que a taxa é uma prestação coactiva e pecuniária de carácter bilateral, enquanto se destina a retribuir no todo ou em parte um serviço individualmente prestado por determinado serviço público.

Ora, é bem de ver que no caso vertente ao pagamento da «taxa» não corresponde uma contraprestação por parte do Estado. Este limita-se a receber, por intermédio de um organismo de coordenação económica, uma quantia variável em função de uma percentagem que recai sobre as vendas mensais declaradas por produtores e importadores, sem que ao recebimento corresponda uma contrapartida efectiva por parte do organismo. Sendo, portanto, a «taxa» um preço estabelecido autoritariamente pago pela utilização individual de bens semipúblicos que tem a sua contrapartida numa actividade concreta do Estado ou outro entre público desencadeada pelo utente ou obrigado, não entrevemos viabilidade para considerar como «taxas» os quantitativos cobrados pela CRPQF.

7 — Mais correcta será, em nosso entender, a qualificação daquele tributo como «imposto», entendido este na sua acepção rigorosa de prestação pecuniária coactiva e unilateral, sem o carácter de sanção, exigida pelo Estado aos cidadãos, com vista à realização de fins públicos (fiscais ou extrafiscais).

E isto desde logo porque a questão colocada se configura à partida como uma situação de facto (a produção ou importação de produtos químicos e farmacêuticos) sujeita por lei a um certo tributo, aspecto que nos aproxima, inegavelmente, da figura do «imposto», apesar de a lei ordinária se referir à «taxa».

8 — A respeito do problema temos por suficientemente esclarecedora a posição defendida por A. Xavier, no *Manual de Direito Fiscal*, pp. 74 e 75, citado no Acórdão de 27 de Julho de 1975 do Supremo Tribunal Administrativo (pleno), segundo a qual as «taxas» dos organismos de coordenação económica cujo regime geral foi definido no Decreto-Lei n.º 26 757, de 8 de Julho de 1936, são verdadeiros impostos, quer do prisma económico-financeiro, quer sob o ângulo estritamente jurídico, devendo considerar-se inconstitucional a prática comum de criação das «taxas» referidas por decreto, mero despacho ou portaria ministerial sem obediência ao preceituado no § 1.º do artigo 70.º da Constituição — princípio da legalidade do imposto.

9 — E a questão não sofreu modificação alguma após o 25 de Abril de 1974, porquanto as leis orçamentais desde então aprovadas não visaram a «legalização» daqueles tributos, modificando-lhes a natureza e objectivos, mas apenas consistiram, como cumpria as leis daquele tipo, a cobrança de receitas (veja, por exemplo, o artigo 3.º da Lei n.º 20/78, de 26 de Abril, e o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 75-A/78, da mesma data).

O artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 809/74, citado no ofício do Sr. Provedor endereçado à SAPEC (ofício n.º 9143, de 16 de Novembro de 1977), é uma norma de carácter transitório que proibia apenas no ano de 1975 a criação ou alteração de taxas a cobrar pelos serviços do Estado ou pelos organismos de coordenação económica sem prévia concordância do Ministro das Finanças com o objectivo de responder às

exigências da política económica e financeira do País. Não estava, pois, aquele normativo vocacionado para a «legalização» ou «ratificação» da situação deveras inconstitucional decorrente da cobrança de um autêntico imposto à margem do princípio constitucional da legalidade consignado no § 1.º do artigo 70.º da Constituição de 1933, mantido transitoriamente em vigor até ao início de vigência da Constituição de 1976, pela Lei n.º 3/74, de 14 de Maio, enquanto norma que não colidia com os princípios defendidos pelo Movimento das Forças Armadas.

Para mais, o diploma que extinguiu a CRPQF (Decreto-Lei n.º 352/75, de 7 de Julho) deixou bem expresso no seu artigo 8.º que a respectiva comissão liquidatária apresentaria no prazo de trinta dias ao Secretário de Estado do Abastecimento e Preços relatório preconizando soluções mais convenientes sobre a forma futura de cobrança das «taxas» e seu destino, as quais seriam fixadas em «*conveniente diploma legal*» pusemos em itálico, referendado pelos Ministros do Planeamento e Coordenação Económica e das Finanças sob proposta do Secretário de Estado do Abastecimento e Preços.

Ora, esse trabalho de adaptação das normas sobre cobrança e destino de «taxas» não foi concluído, continuando a verificar-se procedimento manifestamente inconstitucional — neste caso por violação do disposto no n.º 2 do artigo 106.º da Constituição —, ao qual urge pôr termo através dos mecanismos da declaração de inconstitucionalidade por iniciativa do Provedor de Justiça, atento o disposto no artigo 281.º n.º 1, da Lei Fundamental.

10 — Termos em que são de firmar as seguintes conclusões:

1) O regime jurídico das «taxas» cobradas pela CRPQF ao abrigo do n.º 1 do artigo 19.º do Decreto n.º 30 270, de 12 de Janeiro de 1940, que criou aquele organismo de coordenação económica, e regulamentadas pelo Decreto n.º 305/73, de 12 de Junho, e pela Portaria n.º 417/73, da mesma data, confere-lhes a natureza de autênticos «impostos», porquanto se trata de prestações pecuniárias coactivas e unilaterais sem o carácter de sanção, exigidas pelo Estado aos cidadãos, com vista à realização de fins públicos (fiscais ou extrafiscais) e não de prestação bilateral — à qual corresponda parte do Estado ou entes públicos uma contrapartida efectiva por serviço individualmente prestado;

2) Tal cobrança ofendia o disposto no § 1.º do artigo 70.º da Constituição de 1933, no qual se consignara o princípio da legalidade do imposto, por se processar segundo diplomas legais totalmente inadequados para o tratamento de matéria tributária;

3) Por ainda não terem sido adaptadas às exigências da Constituição de 1976, as referidas «taxas» colidem com o princípio da legalidade do imposto consignado no n.º 2 do artigo 106.º, estando assim inquinadas de inconstitucionalidade material;

4) Justifica-se, face às precedentes conclusões, o uso da faculdade concedida pelo n.º 1 do artigo 281.º da Constituição da República ao Provedor de Justiça.

Este parecer teve a concordância do coordenador, Dr. Oliveira Guimarães, e do adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira. Porém, por discordar do mesmo, proferiu o Provedor o seguinte despacho de arquivamento:

Já no processo n.º 76/R-971-A-3, em que a matéria em apreço era a mesma que neste se discute, porque fiquei com sérias dúvidas de que se estivesse perante um imposto e não uma taxa, e dentro do critério que a mim impus desde o dia em que pela primeira vez tive de me pronunciar sobre um problema de constitucionalidade, decidi não usar da faculdade ou prerrogativa que o artigo 281.º da Constituição me confere.

E, agora, apesar do desenvolvido estudo, bem argumentado e elaborado pelo Sr. Dr. Soares de Brito, confesso que não consegui desfazer as dúvidas que me continuam a assaltar.

É que, e nisso creio que todos estaremos de acordo, a solução deste caso depende tão-só da posição que se tome quanto ao problema de saber se a «taxa» que a extinta Comissão dos Produtos Químicos cobrava é, efectivamente, «uma taxa» ou antes, um «imposto».

Foi sempre difícil a diferenciação rigorosa entre uma e outro.

É até já lugar-comum dizer-se que nem sempre é fácil distinguir relativamente a uma prestação pecuniária exigida pela Administração, se essa prestação é verdadeiramente uma taxa ou um imposto, porque muitas vezes partilha simultaneamente da natureza das taxas e dos impostos.

E quanto mais se descer ao pormenor para as diferenciar mais difícil essa diferenciação se torna.

Por isso mesmo se me afigura que, em vez de se buscar uma rigorosa, por minuciosa, diferenciação, é preferível atermo-nos ao princípio básico, essencial, que as distingue, sem espécie de dúvida.

Ora, encarado assim o problema, parece que o fundamental está em que ao passo que o imposto se destina a cobrir todas as despesas normais dos serviços públicos, a taxa apenas cobre a despesa, e nem toda, específica de um serviço especificado.

A prestação do imposto condiciona-se pelas necessidades públicas a satisfazer pelo Estado, porque é por elas que a obrigação do imposto deve graduar-se, a prestação da taxa condiciona-se pelo valor do serviço ou da utilização que fornece.

Ao passo que o imposto é uma prestação geralmente pecuniária exigida aos indivíduos, que fazem parte permanente ou temporiamente de uma comunidade política para a satisfação das necessidades do Estado, sob a forma das despesas públicas, a taxa é cobrada a um grupo específico de indivíduos ou actividades sob a forma de receita de um serviço determinado ou, como já se escrevia no parecer da Procuradoria-Geral da República, publicado no *Diário do Governo*, 2.ª série, de 24 de Setembro de 1955, as taxas são quantias exigidas a certas pessoas por motivo de uma contraprestação determinada que a Administração lhes oferece ou de despesas especiais determinadas por parte dessas pessoas.

De resto, o conceito de taxa tem evoluído, e até se entendeu já que as taxas, se revestissem natureza lucrativa, constituiram verdadeiros impostos (Acórdão do STA, recurso n.º 5025, de 9 de Maio de 1953), a verdade é que, como se pode ver no artigo de Adolfo Bravo (in *Revista do Direito Fiscal*, ano 8, n.º 1, pp. 2 e seguintes), hoje considera-se legítimo, melhor, não se impõe que para conservar a natureza

de taxa que a receita desta não excede o custo dos respectivos serviços, logo que ela possa ser lucrativa.

E, como a taxa pode ter o carácter administrativo, no sentido de se destinar a cobrir um serviço administrativo que se presta a determinada pessoa, que pode ser individual ou colectiva, não pode repugnar aceitar e conferir a natureza de taxa a uma percentagem que é paga sobre um produto que se importa, tendo como contrapartida a prestação do serviço de regulação e de assegurar o abastecimento do mercado desse produto necessário à actividade comercial ou industrial da pessoa que dessa importação beneficia, e é esse sem dúvida um dos serviços prestados pela extinta Comissão Reguladora.

Razão por que não me impressiona a opinião expressa pelo Dr. A. Xavier, citado pelo Sr. Dr. Soares de Brito no seu douto estudo, nem o acórdão, ainda que do pleno do STA, no sentido de considerarem as taxas dos organismos de coordenação económica como verdadeiros impostos, e isto pela simples razão de que, não parece dever ter-se por líquido que a prestação recebida por quem paga a taxa não possa ser a de disciplinar o organismo que a recebe, a actividade económica de quem a paga, e garantir a esta a importação dos necessários contingentes à sua actividade e a eliminação da concorrência desleal pela disciplina de preços e pela equitativa distribuição do produto a industrializar ou comercializar.

Assim, confesso, apesar de reconhecer que o meu ponto de vista pode não ser o melhor, a verdade é que entendo que ele é sustentável, e contribui para me conservar na posição de dúvida que já no meu despacho proferido no processo n.º 76/R-971-A-3 manifestei e, assim, de acordo com o critério que adoptei de não solicitar declaração de inconstitucionalidade quando não esteja seguro de que ela existe, critério que largamente fundamentei no capítulo VI do meu *Relatório* de 1977, de pp. 95 a 100, entendo não dever solicitar ao Conselho da Revolução a declaração de inconstitucionalidade pedida pela reclamante, devendo, pois, o processo ser arquivado.

13) Processo n.º 78/DI-38-A-3

Inconstitucionalidade do n.º 3 do artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 142/73, de 31 de Março (Estatuto das Pensões de Sobrevivência).

Informação da assessora, Dr.ª Branca Amaral:

1 — O n.º 3 do artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 142/73, de 31 de Março, relativamente aos requisitos gerais para atribuição da pensão de sobrevivência ao cônjuge viúvo, separado ou divorciado, exige, no caso de se tratar do marido, suplementarmente, que ele esteja total e permanentemente incapaz para o trabalho ou tenha idade superior a 65 anos.

2 — Parecem dispensar-se comentários em face da clara ofensa do princípio da igualdade consagrado no artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa e no nítido prejuízo sofrido em função do sexo pelo destinatário da pensão de sobrevivência, quando se trate do marido.

3 — Esta evidência leva-me a colocar a dúvida de que tal preceito continue em vigor, dado o que estatui o n.º 1 do artigo 293.º da Constituição em relação ao direito anterior à sua vigência quando contrário aos princípios nela consagrados.

Por esta razão, e chamando a atenção para o assunto, parece-me pertinente começar por inquirir o Ministro das Finanças, responsável pela aplicação do diploma em causa.

Foi, pois, enviado ao Ministro das Finanças e do Plano o seguinte ofício:

> Face à clareza com que o preceito correspondente ao n.º 3 do artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 142/73, de 31 de Março, ofende o princípio da igualdade consagrado no artigo 13.º da Constituição da República e também a dúvida fundamentada no artigo 293.º de que, por tal razão, se mantenha em vigor, solicito que V. Ex.ª se digne esclarecer-me com a maior urgência se tem sido aplicada a referida disposição ou se, para cessar a sua aplicação, foi já pedida a declaração da inconstitucionalidade.
>
> Com efeito, face à Constituição, não pode aceitar-se que o destinatário da pensão de sobrevivência, quando se trate do marido, tenha de juntar aos requisitos exigidos para a mulher o da incapacidade total e permanente ou o da idade superior a 65 anos.

Respondendo, o Ministério, pelo ofício de 28 de Maio, informou:

> Em resposta ao assunto tratado nos ofícios desse Serviço n.ºs 2072, de 15 de Fevereiro de 1979, e 4269, de 12 de Abril de 1979, encarrega-me o Sr. Secretário de Estado do Tesouro de informar que a disposição do n.º 3 do artigo 41.º do Estatuto das Pensões de Sobrevivência (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 142/73, de 31 de Março) não se encontra expressamente revogada. Porém, à Direcção-Geral da Função Pública foi, em devido tempo, remetido um projecto de diploma legal sobre alterações a introduzir no aludido Estatuto.
>
> Entre as alterações propostas figura a eliminação pura e simples do preceito em causa, por discriminatório, não se coadunando, assim, com os princípios consagrados na Constituição.
>
> Espera-se que o citado diploma de alterações seja, em breve, apreciado pelo Conselho de Ministros.

Face a esta comunicação foi o processo arquivado em 21 de Junho.

14) Processos n.ºs 79/DI-2-A-2 e DI-5-A-2

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 450/78, de 30 de Dezembro.

Parecer da assessora, Dr.ª Maria de Lurdes Garcia, com o qual o Provedor concordou:

1 — Dos processos n.ºs 79/DI-2 e 5-A-2 constam reclamações de três chefes de secretarias judiciais relativamente ao recente Decreto-Lei n.º 450/78, de 30 de Dezembro, que consideram inconstitucional, numa disposição que determina que os actuais chefes de secretaria cujos lugares passam a ser desempenhados

por secretários judiciais (categoria agora criada) transitem para a categoria de escrivães de direito.

2 — Ao arguirem a inconstitucionalidade, os queixosos invocam que são unilateralmente afastados de lugares que, por direito, lhes pertencem, a que chegaram por concurso e que já exercem há anos.

Não parece, porém, haver violação de qualquer preceito constitucional. Aliás, no que se refere aos funcionários públicos, a doutrina e a jurisprudência têm entendido que os mesmos têm direito a que sejam respeitados os seus direitos subjectivos, entre os quais se conta o vencimento, mas o legislador pode modificar tudo o que respeita ao estatuto legal da função, designadamente a competência atribuída aos cargos a exercer (cf. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 17 de Dezembro de 1970, in *Acórdãos Doutrinais*).

No caso em apreciação, a reforma constante do Decreto-Lei n.º 450/78 traz subidas de letras de vencimento às várias categorias e, aliás, os reclamantes não referem questões de vencimento mas, fundamentalmente, de serem obrigados a deixar de prestar a actividade nas funções que tinham escolhido, invocando ainda que, uma vez que só podem concorrer a secretários judiciais escrivães de 1.ª com mais de três anos na categoria, poderá acontecer que um chefe de secretaria que seja reconvertido em escrivão venha a ser dirigido por um secretário judicial que, anteriormente como escrivão de 1.ª, por ele tinha sido chefiado.

3 — Não temos dúvida de que não há ofensa de nenhum preceito constitucional, tanto mais que a Constituição é bem explícita quanto ao exclusivo serviço do interesse público a que estão sujeitos os funcionários e agentes do Estado (artigo 270.º).

Não há tanta certeza no que respeita à salvaguarda dos interesses, mais de ordem social, dos chefes de secretaria cujos argumentos estão sobretudo ligados a motivos de prestígio no meio. Aliás, o preâmbulo do diploma reconhece «o melindre e a delicadeza da solução gizada para o provimento por secretários judiciais de lugares presentemente preenchidos por chefes de secretaria». Continuando: «Não pareceu possível encontrar o ponto óptimo de conciliação de interesses divergentes, na certeza de que a nova categoria de secretário judicial não devia aguardar, por tempo indeterminado, a vacatura dos lugares de chefe de secretaria e que estes não são mais do que escrivães de direito, como já resultara do Estatuto Judiciário.» Parece, assim, que o problema foi ponrado, não se tendo descoberto outra maneira de o resolver.

4 — Em conclusão, parece de arquivar os processos no que se refere à declaração de inconstitucionalidade, por a mesma se não verificar.

15) Processo n.º 79/DI-3-A-2

Inconstitucionalidade da Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/79.

Parecer da assessora, Dr.ª Maria de Lurdes Garcia:

1 — A Resolução n.º 10/79 do Conselho de Ministros, contestada pelos reclamantes diz, textualmente:

> É ilegítima a intromissão, ainda que a título meramente consultivo, de grupos ou comissões de funcionários ou agentes do Estado na gestão dos organismos e na realização dos seus fins, devendo os poderes de direcção e chefia exercer-se em conformidade com a lei e a estrutura hierárquica dos serviços.

2 — A disposição que citam do Decreto-Lei n.º 59/76, de 23 de Janeiro, é o n.º 4 do seu artigo 2.º, que determina que «os decretos terão de ser obrigatoriamente fundamentados e precedidos de consulta às organizações representativas dos trabalhadores deles destinatários».

3 — O artigo 55.º da Constituição da República Portuguesa estabelece que:

> É direito dos trabalhadores criarem comissões de trabalhadores para defesa dos seus interesses e intervenção democrática na vida da empresa, visando o reforço da unidade das classes trabalhadoras e a sua mobilização para o processo revolucionário de construção do poder democrático dos trabalhadores.

Entre os direitos atribuídos a estas comissões, no artigo 56.º contam-se o de exercer o *contrôle* de gestão nas empresas e o de intervir na reorganização das unidades produtivas.

4 — Assim, enquanto a disposição citada do Decreto-Lei n.º 59/76 não refere quais são as organizações representativas de trabalhadores que têm de ser consultadas, podendo interpretar-se serem as legalmente existentes, que são, actualmente, as sindicais, os artigos da Constituição relativos às comissões de trabalhadores, assim como as discussões que tiveram lugar na Assembleia Constituinte, parecem tê-las encarado sempre numa perspectiva empresarial e de entidades ligadas ao sector produtivo.

5 — Aliás, a Resolução do Conselho de Ministros não obsta a que continue a ser dado cumprimento ao artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 59/76, que determina apenas que as organizações representativas dos trabalhadores sejam consultadas antes da elaboração dos decretos que regulamentem as condições legais de prestação de trabalho na função pública. Não há, portanto, qualquer referência à intervenção na gestão dos organismos públicos.

6 — Desconhece-se se já terão tido consagração legal alguns projectos de leis orgânicas de serviços em que se previa intervenção de órgãos de representação de trabalhadores. A única disposição de que se tem conhecimento de referência a tal matéria não é contrariada, pois o Decreto-Lei n.º 125/77, de 24 de Setembro, que reorganizou a Inspecção-Geral de Finanças, diz apenas que «os representantes dos trabalhadores da IGF participarão em matéria de gestão de pessoal com a competência e pela forma que vierem a ser definidos na lei».

7 — Em conclusão, não se vê que se possa considerar inconstitucional a Resolução do Conselho de Ministros contestada pelos sindicatos reclamantes.

O coordenador Dr. Oliveira Guimarães concordou com o parecer, nos seguintes termos:

Concordo inteiramente com a posição defendida pela Dr.ª Maria de Lurdes.

Igualmente não vejo que a contestada resolução deva ser arguida de inconstitucional; no fundo, não encontro nela outra finalidade que não seja a de procurar assegurar uma melhor eficiência do serviço público, aspecto em que dificilmente se verá qualquer ofensa aos legítimos interesses dos trabalhadores

Sobre estes pareceres pronunciou-se, discordando, o adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira, da seguinte forma:

1 — Pessoalmente, tenho dúvidas em acompanhar a posição da Sr.ª Assessora nesta matéria.

2 — E isto por razões de forma, mas outras de fundo.

3 — Quanto à forma, é de ter em conta que as resoluções do Conselho de Ministros não têm força vinculativa (veja, por exemplo, que o próprio Governo entendeu legal não cumprir aquela em que, para 1978, fora fixado o «cabaz de compras»).

É essa, aliás, a opinião mais comum na nossa doutrina (Marcelo Caetano, J. Canotilho, Monteiro Fernandes).

A Resolução n.º 10/79 não teria, pois, a meu ver, sequer força jurídica bastante para produzir os efeitos que pretendeu alcançar.

4 — Mas acresce, quanto ao fundo, que considero que a consagração constitucional das comissões de trabalhadores abrange também as da função pública — o que, aliás, esteve presente na discussão havida na Assembleia Constituinte.

5 — Por outro lado, além do Decreto n.º 59/76 (este de alcance geral), vários diplomas específicos — por exemplo Decretos-Leis n.ºs 125/77, 358/78, de 6 de Julho, 367/78, de 28 de Novembro, têm expressamente consagrado a participação dos trabalhadores (naturalmente através dos seus representantes eleitos em cada um dos respectivos serviços a que esses diplomas se reportam) na gestão de pessoal, por forma a definir na lei.

Ora, a ser assim, revelar-se-ia incongruente com estes propósitos do legislador o teor da Resolução n.º 10/79.

6 — Acontece, porém, que a recentemente publicada Lei n.º 46/79, de 12 de Setembro, dispõe, no seu artigo 41.º, que «é permitida a constituição de comissões de trabalhadores da função pública».

Embora não se definam ainda as suas competências, não parece já sustentável continuar a afirmar, como o faz a Resolução n.º 10/79, a ilegitimidade da sua intervenção, mesmo que consultiva, na gestão e realização dos fins dos respectivos organismos e serviços.

7 — A subsistir, porém, dúvida, creio que se poderia perguntar ao Gabinete do Primeiro-Minstro qual a sua posição em relação à vigência da Resolução n.º 10/79 em face do artigo 41.º da Lei n.º 46/79.

Analisando os trabalhos antecedentes, o Provedor emitiu o seguinte despacho de arquivamento:

Inclino-me para a opinião da Sr.ª Assessora.

Efectivamente, o, quanto a mim, basta o facto de a Lei n.º 46/79 ter vindo declarar, no seu artigo 41.º, que é permitida a constituição de comissões de trabalhadores na função publica para poder concluir, com alguma segurança, que, sem a publicação desta disposição tal permissão não existia, já que se assim não fosse então o disposto do artigo 41.º seria inútil e incompreensível. Mas o simples reconhecimento da permissão da Constituição dessas comissões não arrasta, desde logo e enquanto tal não for devidamente definido, o reconhecimento dos direitos de intervenção dessas comissões.

Isto, e sem necessidade de mais, me leva a concluir que é do lado da interpretação da Sr.ª Assessora que se encontra a melhor doutrina, e que, se ainda dúvida subsistisse, ela seria, de acordo com o critério que desde sempre estabeleci, a favor do não pedido de declaração de inconstitucionalidade.

Assim, não opino pelo pedido de declaração de inconstitucionalidade da resolução em causa, pelo que determino o arquivamento do processo com elucidação.

16) Processo n.º 79/DI-14-A-3

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 701-E/75, de 17 de Dezembro.

Parecer do assessor, Dr. João Caupers, com o qual o Provedor concordou, ordenando o arquivamento:

I — A empresa Socarmar — Sociedade de Cargas e Descargas Marítimas, S. A. R. L., foi nacionalizada pelo Decreto-Lei n.º 701-E/75. Note-se que 55 % do seu capital já pertenciam ao Estado desde a nacionalização das empresas de navegação, pois eram propriedade da CNN. A nacionalização atingiu assim os 45 % restantes do capital, propriedade do reclamante e do seu grupo.

O reclamante solicita ao Provedor de Justiça que use, relativamente ao Decreto-Lei n.º 701-E/75, da faculdade conferida pelo artigo 281.º da Constituição com os fundamentos seguintes:

a) O diploma enferma de «desvio de poder legislativo», pois teve por objecto punir o reclamante, não tendo origem no «alto valor estratégico e importância política, social e económica da Socarmar». Tal facto é comprovado pela circunstância de não ter sido nacionalizada a Empresa de de Tráfego e Estiva, do mesmo sector, enquanto se procedia à nacionalização do capital minoritário da Socarmar, nacionalização perfeitamente supérflua, atendendo a que o Estado já controlava a empresa;

b) O Decreto-Lei n.º 701-E/75 não contém propriamente uma nacionalização, mas uma «medida individual aplicável ao capital minoritário de uma empresa», com a natureza de expropriação, com «abuso do poder legislativo» e «invocando uma intenção de indemnizar que não se concretizou»;

c) Os «efeitos presentes» do Decreto-Lei n.º 701-E/75 infrigem o artigo 62.º da Constituição, disposição que garante a propriedade privada;

d) O artigo 82.º da Constituição distingue a «nacionalização dos meios de produção»

da «expropriação dos accionistas». Não «nacionalização dos meios de produção» da «expropriação dos accionistas». Não consubstanciando o Decreto-Lei n.º 701-E/75 uma nacionalização, não está ao abrigo do artigo 83.º, que só garante a irreversibilidade das nacionalizações.

II — Tanto quanto pudemos apreender, estes os principais argumentos utilizados pelo reclamante no seu ataque ao Decreto-Lei n.º 701-E/75. Que pensar deles?

Supomos que o cerne da questão reside em determinar se o diploma legal em causa consubstancia uma nacionalização em sentido próprio. Vejamos.

1 — O Decreto-Lei n.º 701-E/75 apenas se aplica a uma empresa, o que nada tem de estranho, pois o objecto típico de uma nacionalização é exactamente uma empresa ou conjunto de empresas ou um ramo da actividade económica (veja os Decretos-Leis n.ºs 205-A/75, 205-B/75, 205-C/75, 132-A/75, 135-A/75, etc.).

2 — Por outro lado, o Decreto-Lei n.º 701-E/75 nacionaliza o capital privado de uma empresa já controlada pelo Estado, detentor de 55 % do capital social. Também não se encontram obstáculos a esta medida, pois a nacionalização tem sempre por objecto a apropriação pelo Estado da *universitas rei et facti* que constitui a empresa. O objectivo é político e ideológico, para além de económico (se fosse meramente económico o Estado pouparia dinheiro «nacionalizando» somente 51% do capital de cada empresa). Aliás, não existem nacionalizações parciais, como se conclui da simples leitura dos artigos 1.º e 2.º do diploma que nacionalizou a actividade seguradora — Decreto-Lei n.º 135-A/75, de 15 de Março (a lei não diz que o capital nacional das companhias de seguros com participação de capital estrangeiro é nacionalizado e sim que será «submetido ao regime que for aplicado às acções das companhias de seguros nacionalizadas...»).

Parecia mesmo absurdo que a circunstância de uma empresa ser de economia mista impedisse a sua nacionalização.

3 — Não se denota o menor indício de «desvio» ou «abuso» do poder legislativo — conceitos, julgo, muito imprecisos: no preâmbulo do diploma legal afirma-se que «o alto valor estratégico e importância política, social e económica dos transportes marítimos determinaram já a nacionalização dos maiores operadores nacionais», não se fazendo qualquer menção ao «alto valor estratégico e importância política, social e económica da Socarmar», como afirma o reclamante.

O preâmbulo explica o porquê da nacionalização — «daqui resulta a necessidade de o Estado, ao planificar a actividade dos transportes marítimos, ter de actuar simultaneamente a nível das infra-estruturas portuárias». E também se afirma claramente que o Estado já detinha 55% do capital social, não parecendo estar a esconder-se nada. E mais: se o Estado não nacionalizou a Empresa de Tráfego e Estiva é porque poderia ter boas razões para isso, designadamente, por hipótese, a menor dimensão da empresa.

Não encontro indícios no preâmbulo do diploma de que o fim do acto da nacionalização tenha sido diverso do fim normal de qualquer nacionalização: a apropriação pública de um meio de produção. Nada comprova — no preâmbulo do diploma — a história, aliás crível, contada pelo reclamante a propósito das circunstâncias em que se terá efectivado a nacionalização da Socarmar.

Já que o envolvimento dos trabalhadores não é só por si prova da veracidade do afirmado por aquele.

4 — Afirma o reclamante que o Decreto-Lei n.º 701-E/75 não é uma nacionalização mas uma expropriação. Valerá, pois, a pena determo-nos um pouco na análise destes dois conceitos.

A expropriação é, em regra, uma medida de natureza administrativa — referimo-nos à expropriação por utilidade pública, é claro — sujeita a *contrôle* judicial e que tem por objecto a extinção de um direito real incidente sobre um imóvel e a transferência deste para o domínio do Estado.

A nacionalização é uma medida de carácter legislativo, insusceptível de *contrôle* judicial, que tem por objecto a constituição de um direito de natureza pública (a propriedade do Estado ou do povo) sobre um ramo da actividade económica, um grupo de empresas ou uma empresa. A nacionalização visa subtrair à iniciativa privada as empresas nacionalizadas que, por razões de cariz ideológico e sócio-político, se entende não poderem ser objecto de apropriação privada.

Não encontramos no Decreto-Lei n.º 701-E/75 nada que obste a que o consideremos como consubstanciado uma nacionalização em sentido próprio. Aliás, o capital minoritário da Socarmar não é um imóvel e, como tal, nunca poderia ser expropriado. O que não há dúvida é que a Socarmar podia ser nacionalizada.

Mesmo para os autores que consideram a nacionalização «uma forma particular de expropriação» (Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada,* Coimbra, 1978, p 192), «a nacionalização é a expropriação que tem por objecto meios de produção». E o capital de uma empresa, total ou parcialmente considerado, é um meio de produção.

5 — O artigo 82.º da Constituição distingue efectivamente a nacionalização dos meios de produção e a expropriação dos accionistas. Mas os seus n.ºs 1 e 2 não estabelecem, como supõe o reclamante, duas realidades autónomas, mas sim duas fases possíveis de um processo de futura produção legislativa.

A lei, após fixar os meios e as formas de nacionalização, pode determinar que as expropriações (não no sentido técnico, mas no sentido em que os autores citados referem ser a nacionalização uma forma de expropriação) dos empresários e dos accionistas das empresas nacionalizadas não dêem lugar a qualquer indemnização.

Do próprio n.º 1 do artigo 82.º se vê que o Decreto-Lei n.º 701-E/75 consubstancia, à face da Constituição, uma nacionalização, pois que se refere a medidas de apropriação colectiva dos *meios de produção.*

III — O Decreto-Lei n.º 701-E/75 não ofende o artigo 62.º da Constituição pela simples razão, que o reclamante procura escamotear com uma argumentação incompreensível, de que nasceu e produ-

ziu todos os seus efeitos *antes* da entrada em vigor da Lei Fundamental.

Consubstanciando o Decreto-Lei n.º 701-E/75, a nacionalização da Socarmar está, evidentemente, protegido pelo artigo 83.º da Constituição. *A nacionalização da Socarmar é irreversível.*

IV — Resta a questão da indemnização.

O próprio Decreto-Lei n.º 701-E/75 estipulava a obrigatoriedade de o Estado pagar uma indemnização aos titulares do capital privado da Socarmar contra a entrega dos respectivos títulos.

O montante, o prazo e a forma de pagamento da indemnização seriam definidos em diploma legal a publicar no prazo de cento e oitenta dias (artigo 2.º, n.º 3). Este diploma nunca foi publicado.

Ignoro se o reclamante — que me parece poder ser indemnizado nos termos da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro — procedeu à declaração de titularidade em conformidade com a Portaria n.º 359/78, de 7 de Julho. O prazo terminou em 30 de Novembro de 1978 (Portaria n.º 663/78, de 15 de Novembro).

V —Em conclusão:

a) A nacionalização da Socarmar é um facto irreversível, não se comprovando a existência de vícios no processo que a produziu;
b) Não faz sentido nem existem razões para solicitar ao Conselho da Revolução a apreciação e declaração da inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 701-E/75;
c) O processo está em condições de ser arquivado, por não se justificar a intervenção do Provedor de Justiça, salvo se o Sr. Provedor entender apurar o que se passa quanto à indemnização devida.

17) Processo n.º 79/DI-16-A-2

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 389/76, de 24 de Maio (regime de cobrança da taxa de radiodifusão sonora).

Parecer do Sr. Assessor Dr. Reinaldo Fragoso, com o qual o Provedor concordou, determinando o arquivamento do processo:

Nos processos juntos os reclamantes vêm queixar-se das novas taxas de radiodifusão sonora cobradas conforme o disposto no Decreto-Lei n.º 389/76, de 24 de Maio, e na Portaria n.º 686/77, de 12 de Novembro, cujas fotocópias se juntam (veja anexo I e anexo II).

Uns queixam-se de que o aumento do quantitativo da taxa é excessivo, ouros reclamam porque em 1978 se veio fazer a cobrança referente ao 2.º semestre do ano de 1976 e outros ainda insurgem-se pelo facto de terem de pagar taxa pela utilização de aparelho que não possuem.

Para além do referido, a legislação citada é, por alguns dos reclamantes, classificada de inconstitucional.

Sobre o assunto cumpre informar o seguinte:

1 — O novo sistema de cobrança das taxas de radiodifusão sonora foi instituído pelo *Decreto-Lei n.º 389/76, de 24 de Maio.*

Nos termos do artigo 2.º daquele diploma, as referidas taxas passarão a ser cobradas por duodécimos, mensal e indirectamente, por intermédio das distribuidoras de energia eléctrica, a ela ficando sujeitos os *consumidores domésticos* de iluminação e outros usos.

Para o efeito foram considerados os seguintes escalões:

a) Consumo anual até 120 kWh — isento de taxa (1);
b) Consumo anual de 120 kWh até 240 kWh — taxa mensal de 10$ (2);
c) Consumo anual de mais de 240 kWh — taxa mensal de 30$ (3).

2 — Porém, no citado decreto-lei estabeleceu-se (artigo 8.º) que a sua execução ficaria condicionada, até onde se mostrasse necessário, à publicação de portaria conjunta dos Ministros da Comunicação Social, das Finanças e da Indústria e Tecnologia.

Essa portaria somente veio a ser publicada em *12 de Novembro de 1977 (Portaria n.º 586/77),* portanto, mais de ano e meio depois.

Um dos aspctos reguladores deste diploma foi precisamente a definição de *consumidor doméstico.*

Nos termos da referida portaria, entende-se por consumidor doméstico o utilizador de energia eléctrica em casas de habitação particular, ainda que exerça no mesmo local uma actividade profissional.

Especificou-se, contudo, nessa mesma portaria, que não serão havidos como consumidores, nomeadamente:

a) Serviços, estabelecimentos e organismos do Estado, ainda que personalizados;
b) Autarquias locais;
c) Pessoas colectivas de utilidade pública administrativa;
d) Embaixadas, legações e consulados estrangeiros.

3 — Antes de se avançar na presente informação importa, talvez, primeiramente focar um dos aspectos contidos na informação inicial do Ex.mo Adjunto do Provedor de Justiça:

> *Se a medida é constitucional, pois se aproxima de um imposto, da maneira como incide.*

Trata-se de questão já estudada (veja parecer da Procuradoria-Geral da República, que se anexa) (veja anexo III).

Em primeiro lugar, impõe-se salientar as duas conclusões do parecer citado:

1.ª A taxa anual da radiodifusão instituída pelo Decreto-Lei n.º 389/76, de 24 de Maio, não é um imposto;

(1) Beneficia cerca de 26% do total dos consumidores.
(2) Abrange cerca de 10% do total dos consumidores.
(3) Compreende cerca de 64% do toal dos consumidores. (Veja preâmbulo do Decreto-Lei n.º 389/76.)

2.ª As disposições daquele diploma, bem como as da Portaria n.º 686/77, de 12 de Novembro, que o regulamentou, não enfermam de vício de inconstitucionalidade.

Apesar das conclusões transcritas e fundamentadas no parecer referido, afirmamos que tal matéria não é isenta de dúvidas.

Com efeito, até no órgão consultivo que votou o parecer, tais dúvidas vieram à superfície na medida em que na sua aprovação se registaram três votos discordantes relativamente à primeira daquelas conclusões, verificando-se, contudo, unanimidade quanto à segunda.

Tal unanimidade assenta, para além do mais, no facto de o Decreto-Lei n.º 389/76 ser considerado conforme ao regime constitucional vigente na época em que foi elaborado e entrou em vigor.

Na verdade, e de acordo com o aludido parecer da Procuradoria-Geral da República, «o Decreto-Lei n.º 389/76 foi publicado já depois da entrada em vigor da Constituição da República», mas antes da entrada em funcionamento do sistema de Órgãos de Soberania nela previsto. Logo, ao abrigo das leis constitucionais vigentes sobre organização, competência e funcionamento dos Órgãos de Soberania posteriores a 25 de Abril de 1974 (artigo 294.º da mesma Constituição).

De acordo com o regime constitucional transitório instituído após 25 de Abril de 1974, a Constituição Política de 1933 manteve-se em vigor naquilo que não contrariasse os princípios expressos no Programa do Ministro das Forças Armadas (Lei n.º 3/74, de 14 de Maio).

Ora, como fora dissolvido o órgão legislativo que, nos termos daquela Constituição, detinha competência exclusiva para aprovação das bases gerais sobre impostos [artigo 93.º, alínea *h*)], como não foi criado outro órgão da mesma natureza para o efeito e como ao Governo Provisório fora conferida competência, entre outras coisas, para fazer decretos-leis [Lei n.º 6/75, de 26 de Março, artigo 3.º, n.º 1), ao abrigo do qual foi publicado o Decreto-Lei n.º 389/76, de 24 de Maio], *impõe-se a conclusão de que este diploma não está ferido de inconstitucionalidade orgânica.*

E como não há elementos para suspeitar de que, na sua elaboração, hajam sido preteridos requisitos de forma, *também deve ter-se por não verificado o vício de inconstitucionalidade formal.*

Todavia, porque vários problemas tenham sido levantados por reclamantes, oficiou-se, em 31 de Maio de 1979, ao Presidente da Assembleia da República, dando conhecimento, uma vez que os órgãos de comunicação social noticiaram que a Assembleia se ia debruçar sobre o problema da cobrança das taxas de radiodifusão, os pontos sobre que incidiam essas reclamações. Eis o teor do ofício:

> I — Através dos órgãos de comunicação social tive conhecimento de que a Assembleia da República irá debruçar-se novamente sobre o problema da cobrança da taxa de radiodifusão sonora.
>
> Acerca do referido problema, têm sido recebidas no Serviço do Provedor de Justiça várias reclamações expondo aspectos diversos da problemática relacionada com a cobrança citada.

Dado que, para a revisão do assunto em causa, certamente haverá todo o interesse em conhecer os pontos sobre que incidiram aquelas reclamações, dou, seguidamente, nota das mesmas a V. Ex.ª:

1 — *Aumento da taxa*:

Com efeito, em 1974, a taxa anual situava-se em 100$, em 1975, passou para 150$ e, a partir de 1976, aumentou para 360$, portanto, mais do triplo do quantitativo vigente em 1974, o que se considera excessivo.

2 — *Atraso na cobrança*:

Na verdade, somente em princípios de 1978 a RDP procedeu à cobrança da taxa referente ao 2.º semestre de 1976.

Por outro lado, apenas em Janeiro do corrente ano foi iniciado o regime da cobrança mensal através do recibo da distribuidora de energia eléctrica, conforme o estabelecido Decreto-Lei n.º 389/76, de 24 de Maio.

3 — *Pagamento generalizado da taxa, mesmo por parte de quem não possui aparelho receptor*:

Este aspecto, que confere a esta taxa a característica própria do imposto, poderá, talvez, ser afastado se se vier a dar possibilidade aos não possuidores de aparelhos de solicitar a respectiva isenção de pagamento, sujeitando-os, porém, à fiscalização respectiva. É certo que se introduzirá maior complexidade no sistema, mas talvez os casos concretos não sejam tantos que pesem demasiadamente nesse sentido.

4 — *Pagamento de múltiplas taxas por parte de quem possui vários contadores de electricidade*:

A questão põe-se para vários proprietários de prédios urbanos de rendimento situados no Porto, em que, segundo hábito existente naquela cidade, tais proprietários detêm em seu nome os contadores das diversas fracções daqueles prédios, sendo, por força da legislação em vigor, obrigados a pagar tantas taxas de radiodifusão sonora quantos os contadores que possuam, o que se revela, também de manifesta injustiça.

II — Para além dos aspectos específicos que acabam de ser explicitados, foi posto também o problema da possível inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 389/76, de 24 de Maio, que instituiu o actual regime de cobrança da presente taxa, questão já apreciada pela Procuradoria-Geral da República, conforme parecer publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 16 de Junho de 1978.

Tal problema foi também analisado no Serviço do Provedor de Justiça, tendo concluído não se verificar a alegada inconstitucionalidade, quer formal quer material, do aludido diploma, pelo que decidi não solicitar a sua apreciação, nessa base, ao Conselho da Revolução.

III — Solicitando que se digne promover no sentido de serem estudados, na revisão do assunto em causa, os aspectos focados em I. aproveito a oportunidade para apresentar a V. Ex.ª os meus melhores cumprimentos.

18) Processo n.º 79/DI-25-A-3

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 259/77, de 21 de Junho.

Parecer da assessora Dr.ª Maria Helena Carvalho Fernandes, com que o Provedor concordou:

1 — Reclama o interessado do regime aplicável aos desalojados, na parte em que faz defender a protecção social aos mesmos da verificação da sua situação de carência, isto é, não auferirem rendimentos de qualquer proveniência iguais ou superiores a 60% do salário mínimo nacional, ou estarem integrados num agregado familiar cujo rendimento *per capita* não atinja esse valor (artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 209/77, de 26 de Maio).

2 — No seu caso concreto, a protecção social foi-lhe negada em virtude de a mulher receber um vencimento da ordem dos 11 500$, sendo o seu agregado familiar composto unicamente por três pessoas.

3 — Com o diploma que ontem foi aprovado em Conselho de Ministros, onde se estabelece o salário mínimo de 6900$, ficou o reclamante a reunir os requisitos para a concessão de pensão de velhice, visto que já tem 64 anos (artigo 9.º do Regulamento de Protecção Social a Desalojados, in *Diário da República*, 1.ª série, de 8 de Julho de 1977.

4 — Assim, julga-se de informar o reclamante em conformidade, para o que se junta a respectiva minuta de ofício.

5 — Quanto à eventual inconstitucionalidade do regime referido em 1, face ao artigo 13.º da Constituição e tendo em conta que a concessão de benefícios da segurança social aos trabalhadores não desalojados é independente de qualquer rendimento que eles possam auferir, considera-se que ela está fora de causa, porquanto se não pode entender que haja neste caso uma infracção do princípio da igualdade.

Há, pois, que ter em atenção que os trabalhadores metropolitanos só têm direito aos diferentes benefícios pecuniários após terem preenchido o prazo de garantia, parte do qual tem de corresponder a uma entrada de contribuições, tanto da parte deles como do lado da respectiva entidade patronal. Tal, porém, já não sucede com os benefícios concedidos aos desalojados, pois estes recebem não sem que para isso seja necessário ter havido qualquer entrada de contribuições. Isto tanto mais quanto é certo que à data da independência dos territórios ultramarinos ainda não existia lá um sistema de segurança social estruturado.

Ora, sendo assim, tem necessariamente de concluir-se que a razão de ser da diversidade de regimes na matéria em causa não reside na circunstância de os destinatários dos mesmos serem originários de territórios distintos, mas no facto de não existir por parte dos desalojados uma situação contributiva, o que, como é evidente, tem implicações de ordem financeira que justificam as restrições aplicáveis aos mesmos.

Tem-se, assim, por certo que não está em questão um caso de inconstitucionalidade.

19) Processo n.º 79/DI-27

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 444/78, de 30 de Dezembro.

Parecer do assessor Dr. Carlos Soares de Brito, com o qual o Provedor concordou:

1 — O pedido de declaração de inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 444/78, de 30 de Dezembro, formulado na reclamação parte de um pressuposto totalmente infundado, segundo o qual o regime (transitório) orçamental para 1979 foi estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 444/78.

2 — Com efeito, para além da necessidade de existência de regras orçamentais mínimas impostas pelos atrasos na aprovação do Orçamento para 1979 motivadas por razões que são de conhecimento público, o Decreto-Lei n.º 444/78 limitou-se a dar execução ao disposto no artigo 12.º da Lei do enquadramento do OGE (Lei n.º 64/77, de 26 de Agosto, alterada pela Lei n.º 18/78, de 10 de Abril), cuja letra é suficientemente clara a respeito da manutenção da Lei do Orçamento do ano anterior com as alterações que haja sofrido ao longo desse ano (n.º 1), da cobrança de receitas (n.º 2), da observância da regra de duodécimos (n.º 3), dos mecanismos para a votação da nova lei orçamental em caso de rejeição da proposta de lei (n.º 5) e da cessação do regime orçamental transitório (n.ºs 6 e 7).

3 — Por outro lado, o n.º 2 do artigo 108.º da Constituição da República pressupõe uma situação normal, ou seja, a devolução atempada da Lei do Orçamento, que não é manifestamente aquela em que nos encontramos, atendendo a que ainda não foi publicado o orçamento aprovado pela Assembleia da República para o ano em curso.

4 — Quer isto dizer que o reclamante, no seu «estudo sobre a relevância da inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 444/78», parte da existência de uma situação normal que não é aquela que o Decreto-Lei n.º 448/78 em execução de uma norma legal veio instituir a título transitório.

5 — Convirá referir também que a Assembleia da República, órgão de fiscalização das operações orçamentais (n.º 5 do artigo 108.º da Constituição), não suscitou a questão da inconstitucionalidade de alguma das normas do diploma legal aprovado pelo Executivo.

6 — Daí que, por muito meritório e interessante que seja, enquanto exercício académico, o «estudo» do reclamante não disponha da necessária e suficiente consistência para firmar, por parte do Sr. Provedor, o desejado pedido de declaração de inconstitucionalidade.

7 — Termos em que se sugere o arquivamento do processo, após elucidação ao reclamante.

20) Processo n.º 79/DI-30-A-2

Inconstitucionalidade da Resolução n.º 248/79, da Assembleia da República, de 25 de Julho, que suspendeu a execução do Decreto-Lei n.º 450/78, de 30 de Dezembro, com referência aos artigos 149.º, n.º 1, 150.º, 154.º, 157.º e 158.º.

Parecer da assessora Dr.ª Maria de Lurdes Garcia:

1 — O Sindicato dos Trabalhadores Judiciais do Distrito Judicial de Coimbra solicita a intervenção do Sr. Provedor de Justiça relativamente ao assunto constante de uma exposição dirigida a S. Ex.ª o Presidente da República em que pede a declaração de insconstitucionalidade da Resolução n.º 248/79, da Assembleia da República.

2 — Na resolução contestada a Assembleia da República suspendeu a execução do Decreto-Lei n.º 450/78, de 30 de Dezembro, relativamente aos artigos 149.º, n.º 1, 150.º, 154.º, 157.º e 158.º, até que seja publicada a lei que o alterar por ratificação.

3 — O Sindicato considera tal resolução inconstitucional, pois, na sua opinião, «uma resolução da Assembleia não pode suspender a execução de parte de um diploma, remetendo a sua ratificação para Assembleia diferente».

4 — O artigo 172.º da Constituição da República Portuguesa que se refere à ratificação pela Assembleia da República dos decretos-leis publicados pelo Governo, prevê que a ratificação possa ser concedida com emendas, ficando então o decreto-lei alterado nos termos da lei que venha a ser votada (n.º 3) e que possa ser recusada (n.º 4).

O artigo 185.º do Regimento da Assembleia, no seu n.º 2 (disposição invocada na Resolução em apreciação) estabelece que, «no caso de baixa à Comissão, a Assembleia poderá igualmente deliberar, mediante resolução, a suspensão da execução do decreto-lei, no todo ou em parte».

5 — A sujeição dos decretos-leis publicados pelo Governo a ratificação da Assembleia, expressa, na opinião dos tratadistas (veja Marcelo Caetano, *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, vol. II, p. 608, *Canotilho, Direito Constitucional*, p. 337, e Rui Machete, *Estudos sobre a Constituição*, vol. I, p. 281), a superioridade legislativa da Assembleia relativamente ao Governo.

O facto meramente formal de as ratificações terem a forma de resolução e as alterações a forma de lei não altera a natureza da actuação, traduz apenas o recurso a meios diferentes, um vez que, no caso de ratificação ou não, há uma mera deliberação, enquanto na alteração há actividade legislativa que, como tal se expressará em lei, nos termos, respectivamente, dos n.ºs 2 e 4 do artigo 169.º da Constituição.

6 — No caso em apreciação, circunstâncias especiais determinaram que a comissão parlamentar a que o texto baixou e a própria Assembleia não tivessem tido tempo para produzir o diploma legal de alteração e por isso a Assembleia deliberou, por unanimidade (*Diário da Assembleia da República*, n.º 90, de 26 de Julho de 1979, p. 3423), suspender a aplicação de alguns artigos (com o objectivo de evitar «a consumação de situações de facto que produzam danos irreparáveis face às disposições que vierem a ser aprovadas»), até que venha a ser publicada a lei que venha alterar o diploma por ratificação.

7 — Parece discutível que esta Assembleia tenha, assim, deixado tarefas em aberto para a próxima... No entanto, dada a «constitucional» supremacia legislativa da Assembleia, não repugna que, em conformidade com o artigo 185.º do seu Regimento, tenha suspendido parte do diploma. Poderá considerar-se, afinal, tratar-se de uma ratificação com alteração ao diploma, que, por não ter exigido actividade de produção legislativa, se exprimiu na forma de resolução.

8 — Nestes termos, não parece haver inconstitucionalidade e o processo é de arquivar, com informação aos reclamantes.

À consideração superior.

Sobre este parecer o Provedor lavrou o seguinte despacho determinando o arquivamento:

> Estou inteiramente de acordo com a informação da Sr.ª Dr.ª Maria de Lurdes e com a sua clara argumentação no sentido de que não existe inconstitucionalidade. Não me parece de estabelecer paralelo entre a questão que foi levantada relativamente à resolução do Conselho da Revolução sobre o âmbito da declaração de inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 667 e o caso deste processo.
>
> Em qualquer caso, penso que só a própria Assembleia da República que saiu das eleições intercalares poderá pronunciar-se sobre a resolução da mesma e a ratificação ou não do decreto-lei em causa. E não é nada de estranhar que um pedido de ratificação passe de uma sessão legislativa, ou mesmo de uma legislatura para outra, porque o direito de proceder à ratificação não pertence ou não se esgota com a legislatura, porque ele cabe ao próprio órgão, a Assembleia da República e uma vez que pedida atempadamente, a execução depois já é secundária. De resto, o próprio Regimento da Assembleia da República prevê e permite a suspensão no todo ou em parte de um decreto-lei enquanto não se discutir sobre a sua ratificação. Não vejo razão para se guardar este assunto para uma reunião geral, a fim de ali ser apreciado, uma vez que, cabendo-me formular o pedido de declaração de inconstitucionalidade, a verdade é que em casos como este, eu, ainda que tivesse dúvidas, e não tenho, não o formularia, de acordo com a posição que logo de início defini nesta matéria. Arquive-se, pois, o processo.

21) Processo n.º 79/DI-40-B-1

Inconstitucionalidade da Lei n.º 55/79, de 15 de Setembro, que introduziu alterações no regime de denúncia do arrendamento urbano pelos senhorios.

Parecer da assessora Dr.ª Maria Helena Carvalho Fernandes, que teve a concordância do coordenador Dr. Vaz Serra de Lima, do adjunto Dr. Luís Silveira e do Provedor, e que foi arquivado:

1 — Por força da entrada em vigor da Lei n.º 55/79, de 15 de Setembro, que introduziu alterações no regime de denúncia do arrendamento urbano pelo senhorio, viu o reclamante cancelada por tempo não definido a acção de despejo que tinha pendente contra o seu inquilino, em resultado de necessitar da casa para habitação. Isto parque aquela lei veio estabelecer que o direito de denúncia do contrato de arrendamento facultado pela alínea *a*) do n.º 1 do artigo 1096.º do Código Civil não poder ser exercido

pelo senhorio de fracção autónoma de imóvel constituído em propriedade horizontal quando este regime for *posterior* ao arrendamento, o que era o caso.

2 — Nessa sequência, reclamou o interessado para este Serviço, invocando a inconstitucionalidade do regime ora instituído, face aos artigos 13.º, 20.º, 32.º n.º 7, 62.º e 65.º da Constituição.

É, pois, sobre este ponto que a seguir nos pronunciamos.

3 — Pelo que respeita ao citado artigo 13.º, não se vê que ele tenha sido infringido pelo regime em causa, dado que este é aplicável a *todos* os senhorios que se encontrem nas circunstâncias nele contempladas, ficando assim intocável o princípio da igualdade dos cidadãos perante a lei, naquele consignado.

No que se reporta ao artigo 20.º, onde se consagra o direito de acesso aos tribunais para defesa dos demais direitos, também ele não foi infringido, visto que os senhorios, na situação do reclamante, continuam a ter a possibilidade de recorrer à via judicial para defesa dos direitos de que são titulares. O que na realidade aconteceu é que lhes foi retirado um direito — o direito de denunciar o contrato de arrendamento — que eles já tinham começado a subjectivar mediante a instauração da respectiva acção judicial exigida pelo artigo 1097.º do Código Civil.

Como, porém, a Lei n.º 55/79 ressalva, no seu artigo 5.º, n.º 1, as acções pendentes que tenham decisão final transitada em julgado, não ficou assim diminuída a eficácia do aludido artigo 20.º

Pelo que concerne ao artigo 32.º, n.º 7, que perceitua que «nenhuma causa pode ser subtraída ao tribunal cuja competência esteja fixada em lei anterior», também ele não foi posto em causa, visto que a Lei n.º 55/79 não veio introduzir qualquer modificação em matéria processual (o mencionado artigo 32.º, n.º 7, é um preceito nitidamente processual), mas sim extinguir direitos de natureza substantiva.

Relativamente ao artigo 62.º da Constituição, de harmonia com o qual «a todos é garantido o direito à propriedade privada e à sua transmissão em vida ou por morte, nos termos da Constituição», não foi ele igualmente desrespeitado já que os senhorios continuam a poder ser proprietários dos seus andares, com a faculdade de os transmitir, designadamente por venda, somente que tais andares, por força da situação em que se encontram — arrendados — terão menor procura no mercado.

Quanto ao artigo 65.º, onde se formula o direito à habitação, não foi ele também violado pela Lei n.º 55/79, porquanto esse direito tem de ser contemplado tanto pelo prisma dos senhorios como pelo dos inquilinos. Ora, afigura-se-nos que essa lei teve precisamente por objectivo evitar que os interesses habitacionais dos últimos fossem prejudicados por intuitos meramente especuladores dos primeiros.

Conclui-se, assim, que se não verificam as inconstitucionalidades apontadas pelo reclamante.

4 — O que a Lei n.º 55/79 consubstancia é um caso de «*eficácia retroactiva da lei*».

Na verdade, o seu artigo 5.º, ao determinar a aplicação do novo regime de denúncia do arrendamento nas acções de despejo pendentes teve por efeito que os senhorios que constituíram a propriedade horizontal posteriormente ao arrendamento e que, não obstante isso, tinham até à entrada em vigor daquele diploma o direito de denunciar o contrato, tendo já iniciado a subjectivação do mesmo mediante a necessária acção judicial, se viram desprovidos desse direito.

Como, porém, a eficácia retroactiva da lei não está proibida pela Constituição, salvo no que se reporta ao caso julgado e a normas criminais — artigo 29.º da Constituição —, entendemos que nada há a opor à citada Lei n.º 55/79.

22) Processo n.º 79/R-2373 e DI-41-A-3

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 667/76, de 5 de Agosto, e da Resolução n.º 307/79, do Conselho da Revolução.

Parecer do adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira:

1 — Parece que haverá que apreciar da inconstitucionalidade das normas em causa, tendo em conta a recente resolução do Conselho da Revolução.

2 — A aceitar-se a posição do Conselho da Revolução, afigura-se que também as disposições indicadas pelo queixoso seriam inconstitucionais (admito que o Conselho da Revolução não se tenha pronunciado sobre elas por isso exceder o âmbito da questão que fora chamado a apreciar).

3 — Continuo a considerar extremamente discutível a posição do Conselho da Revolução (e da Comissão Constitucional, afinal). Ela traduz-se em desconhecer o valor próprio da promulgação, como acto que «acerta» a constitucionalidade e regularidade das leis, tornando afinal tal constitucionalidade dependente da presteza (ou boa vontade) de um órgão extrínseco — a Imprensa Nacional-Casa da Moeda.

A norma constitucional segundo a qual a lei não publicada é inexistente deve interpretar-se no sentido de ela não obrigar, enquanto não publicada.

4 — O Sr. Provedor já se pronunciou sobre a alegada inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 667/76 — veja Relatório de 1977, pp. 112 e segs.; Processo n.º 76/DI-8.

5 — A posição do Conselho da Revolução deve levar a modificar a posição do Provedor?

Pessoalmente acharia que não — a menos que as razões do Conselho da Revolução convençam do contrário.

6 — Enfim, não se afigura ter cabimento.

a) Nem enviar a queixa às outras entidades enunciadas no artigo 281º. da Constituição; o reclamante que o faça, se quizer;

b) Nem comunicar à imprensa a entrada da queixa — o que, além de significar publicidade indevida ao queixoso, não assumiria interesse palpável para a realização das atribuições próprias do Provedor.

Sobre este parecer lançou o Provedor o seguinte despacho:

Concordo inteiramente com o parecer do Sr. Dr. Silveira. Para já o parecer da Comissão Constitucional e resolução do Conselho da Revolução incidiram sobre recurso de decisão judicial

e não sobre pedido de declaração de inconstitucionalidade. Daí só ter sido apreciada a matéria em causa na sentença recorrida. O acórdão da Comissão Constitucional e resolução do Conselho da Revolução não me convencem minimamente. Continuo a considerar válida a posição que tomei e consta do Relatório de 1977. Sendo assim, não formularei pedido de declaração de inconstitucionalidade, pelo que o processo deve ser arquivado com simples comunicação ao reclamante de que o Provedor entende não alterar a posição que já tomou sobre o assunto em parecer anterior e publicada no Relatório de 1977. Arquive-se, pois.

23) Processo n.º 79/R-2411-B-1 e DI-42

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de Setembro (Lei Eleitoral).

Sobre a reclamação emitiu o Adjunto do Provedor o parecer inicial seguinte:

1 — Parece que interessará analisar da constitucionalidade das regras contidas nos artigos 66.2 e 68.2 do Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de Setembro, em face dos artigos 42.8 e 116.º da Constituição: problemas da pessoalidade e obrigatoriedade do voto.

2 — É de ponderar, ademais, se a norma do artigo 113.º da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, implica a caducidade do Decreto-Lei n.º 701-B/76, ou se, por força dessa norma, o respectivo regime passou a valer como instituído por diploma da Assembleia da República.

3 — A estatuição no sentido da publicação de nova legislação até certa data implica, em caso de não verificação desse evento, a ausência de regime legal ou a perduração do anterior?

4 — Há referências na imprensa no sentido de o Conselho da Revolução se ir ocupar da questão ainda nesta semana.

5 — A exposição não vem assinada ...

O Provedor pronunciou-se como segue:

Concordo de uma maneira geral. O que se visa com o problema da pessoalidade do voto é contrapo-lo ao voto colectivo, que já existiu mas que, suponho, agora não se pratica em nenhum país. Ao mesmo tempo, o que é essencial é que o segredo do voto esteja assegurado, uma vez que a Constituição não impõe o voto pessoal mas sim o directo e secreto. Ora, o voto directo é o que se exerce pelos eleitores e não por colégios que os representem, isto é, o que se exerce em dois escalões, o que designa os representantes para a votação eleitoral, e, depois, a votação pelos representantes nos candidatos apontados.

Será que o voto por procuração contraria o voto directo? A verdade é que ele não afecta o segredo, pois o segredo funciona no sentido de que ninguém é obrigado a revelar em quem vai votar ou em quem votou, mas isso não o impede de, por vontade sua, dizer àquele a quem conferiu procuração como deve votar, porque este age como se fosse o próprio, é este que fica obrigado a defender o segredo de voto do seu representado, e que só ele conhece. Quanto ao problema da obrigatoriedade do voto, ela não é nem imposta nem proiba na Constituição, mas, se se define como um direito, é óbvio que a obrigatoriedade tem de estar excluída. Só que, pergunta-se, a circunstância de haver uma inelegibilidade — sanção para o não cumprimento do dever cívico, que o voto também é — para aquele que não votar poderá considerar-se obrigatoriedade de voto? Estes aspectos têm de ser igualmente estudados.

A assessora, Dr.ª Maria Helena Carvalho Fernandes elaborou então o parecer que se transcreve:

1 — Os aspectos focados nos n.ºs 1 a 4 da exposição em ordem a fundamentar a inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 701-B/76 considerado no seu todo não têm, a nosso ver, que ser objecto de qualquer estudo neste Serviço dada a existência da Resolução n.º 328/79 do Conselho da Revolução. Isto porque a circunstância dessa resolução ter declarado a inconstitucionalidade de alguns preceitos daquele diploma e a constitucionalidade de outros pressupõe que entendeu ser o mesmo de aplicar nas próximas eleições, entando assim afastada a hipótese de ele em si mesmo ser declarado inconstitucional.

2 — Quanto aos aspectos pontuais referidos nos n.ºs 5 e 6, também já eles foram considerados na citada resolução.

3 — Pelo que respeita à descoordenação dos dispositivos legais das eleições intercalares e autárquicas a que se aborda nos n.ºs 7 e 8 da exposição, também eles nos parecem não merecerem qualquer análise dada a proximidade daquelas últimas.

4 — Assim, julga-se de arquivar o processo, com elucidação em conformidade.

À consideração superior.

Dando a minha concordância a este parecer, que também a teve do adjunto do Provedor, determinei o arquivamento do processo.

24) Processo n.º 79/R-2435-A-2 e DI-43

Inconstitucionalidade da Resolução n.º 314/79 do Conselho da Revolução (alcance da Resolução n.º 307/79).

Parecer do adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira:

1 — Parece que é de começar por analisar se pode ser pedida a declaração de inconstitucionalidade de uma resolução do Conselho da Revolução proferida ao abrigo do artigo 281.º da Constituição.

2 — Materialmente, ela tem efeitos pelo menos análogos aos de uma «norma» jurídica — ao retirar valor e eficácia genérica a certa regra legal ou regulamentar.

3 — Mas, formalmente, trata-se de uma decisão de tipo judicial, de um Órgão de Soberania (de algum modo próxima, na sua eficácia, da dos assentos: também como estes pode reportar-se a normas jurídicas de diversos graus hierárquicos).

4 — Apeenas na afirmativa caberia ajuizar da constitucionalidade da Resolução n.º 314/79.

5 — Em princípio, pode parecer algo estranho o seu conteúdo: mas não regulando a Constituição os efeitos das resoluções do Conselho da Revolução em matéria de inconstitucionalidade, não pode este, enquanto órgão decisório, vir explicitar o sentido e alcance da sua decisão?

Sobre este parecer, o Provedor determinou o arquivamento, pelo seguinte despacho:

> Efectivamente, é «abstruso» que se possa pedir a declaração de inconstitucionalidade de uma resolução do órgão que tem competência para se pronunciar sobre a constitucionalidade. As decisões e, aclarações digamos assim, proferidas pelo Conselho da Revolução sobre constitucionalidade, não podem ser recorríveis, nem susceptíveis de sobre elas se pedir declaração de inconstitucionalidade.
>
> As decisões do Conselho da Revolução nesta matéria são definitivas e não de natureza jurisdicional, pois o Conselho da Revolução funciona como tribunal constitucional em tal matéria. Parece, pois, não ter sentido a reclamação, e que o processo deve ser arquivado.

c) Processos em que se usou a prerrogativa do artigo 281.º da Constituição Política da República

1) Processo n.º 79/R-67-A-3

Inconstitucionalidade dos artigos 3.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 35 983, de 23 de Novembro de 1946.

O assessor, Dr. João Caupers, elaborou a seguinte informação:

I — Otelo Saraiva de Carvalho, major do exército Português, reclamou para o Provedor de Justiça da circunstância de o senhor Chefe do Estado-Maior do Exército lhe ter denegado autorização para se deslocar ao estrangeiro e ainda de haver recusado transmitir a S. Ex.ª o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas uma queixa contra aquele apresentada com fundamento na irregularidade de tal recusa.

A presente reclamação levanta uma questão prévia e duas questões de fundo:

1 — Pode e deve o Provedor de Justiça apreciar uma reclamação interposta de um acto do Chefe do Estado-Maior do Exército?

2 — Foi legítima a actuação deste ao denegar a autorização pretendida pelo reclamante?

3 — Deveria aquela entidade militar encaminhar para o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas a queixa do reclamante?

Quanto à questão prévia, está o reclamante enganado quando afirma ser norma o Provedor de Justiça mandar arquivar as reclamações apresentadas por militares. O Provedor de Justiça sempre procedeu, no que concerne a reclamações contra autoridades militares por violação dos direitos fundamentais dos cidadãos civis ou militares, ao apuramento da verdade, sempre tendo contado com a boavontade e a colaboração dos Srs. Chefes dos Estados-Maiores da Marinha e da Força Aérea. Quanto ao Sr. Chefe do Estado-Maior do Exército, escudando-se em parecer já devidamente contestado pelo autor destas linhas — processo n.º 78/R. 1034-A-3 —, vem negando ao Provedor de Justiça competência para apreciar reclamações contra autoridades deste ramo das forças armadas, recusando-se mesmo a prestar quaisquer informações. Dada a delicadeza desta matéria, o Sr. Provedor de Justiça ainda não tomou sobre ela posição.

Não estando, a meu ver, prejudicada a possibilidade de intervenção do Provedor de Justiça, apenas poderá acontecer que este processo deva aguardar a decisão a proferir no âmbito do processo n.º 78/R. 1034-A-3.

Claro que haverá sempre o risco, mais do que provável, de o Sr. Chefe do Estado-Maior do Exército recusar dar quaisquer informações. Mas, enfim, tal será uma consequência da própria natureza do Provedor de Justiça e um reflexo da sobranceria com que alguns militares ainda encaram as instituições democráticas, sobranceria que o reclamante, atento o seu passado político próximo, será, por certo, o primeiro a compreender.

II — Poderemos então entrar nas questões de fundo, começando por ajuizar da bondade da recusa do Sr. Chefe do Estado-Maior do Exército em fazer seguir para o Sr. Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas a queixa do reclamante, apresentada ao abrigo dos artigos 74.º e 76.º n.º 3 do Regulamento de Disciplina Militar.

O Sr. Chefe do Estado-Maior do Exército fundamentou legalmente a recusa da autorização, pedida pelo reclamante, no disposto nos artigos 3.º e 6.º alínea *a*), do Decreto-Lei n.º 35 983, de 23 de Novembro de 1946, disposições que condicionam a saída para o estrangeiro de oficiais do quadro permanente a autorização prévia do Ministro da Guerra.

Não existindo hoje Ministro da Guerra, cumpre averiguar se o Sr. Chefe do Estado-Maior do Exército «herdou» tal competência e como.

O artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 37 909, de 1 de Agosto de 1950, criou em substituição do Ministério da Guerra os Ministérios do Exército e da Defesa Nacional. Através da leitura das funções atribuídas a este último departamento — funções de preparação e coordenação da defesa do Estado contra a eventualidade de uma ameaça externa —, constata-se que a competência para conceder autorização para deslocação ao estrangeiro deverá ter passado para o Ministro do Exército. E deveria ser exercida por ele próprio, e não por entidade dependente, como, por exemplo, pelo CEME.

De facto, se estabelecermos um paralelo entre a autorização para ir ao estrangeiro e as licenças das várias espécies enumeradas nos artigos 127.º a 133.º do Estatuto do Oficial do Exército, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 176/71, de 30 de Abril, constataremos que, actualmente, todas elas seriam da competência do Ministro do Exército, se tal entidade existisse (cremos que já não existe licença por serviço no ultramar). Parece, pois, que a autorização para deslocação ao estrangeiro deveria também ser um *acto de índole ministerial da competência do Ministro do Exército.*

Acontece, porém, que a competência do Ministro do Exército transitou para o Sr. Chefe do Estado-Maior do Exército, nos termos dos artigos 3.º do Decreto-Lei n.º 174/74, de 27 de Abril, e 21.º da Lei n.º 3/74, de 14 de Maio.

Daqui resulta que o Sr. Chefe do Estado-Maior do Exército acumula duas competências:

a) A de Chefe do Estado-Maior do Exército, regulada no artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 42 564, de 7 de Outubro de 1959;

b) A de Ministro do Exército.

Ao denegar ao reclamante a autorização pretendida o Sr. Chefe do Estado-Maior do Exército praticou acto da competência do Ministro do Exército, pelo que *dele não cabe recurso para o Sr. Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, que não é superior hierárquico do Sr. Chefe do Estado-Maior do Exército, enquanto este utilizar a competência que caberia àquele Ministro.*

Não há assim razão de ser para a invocação dos artigos 74.º e 76.º, n.º 3, do RDM, sendo o acto de recusa da autorização, como é, passível de impugnação contenciosa perante o Supremo Tribunal Administrativo.

Aliás, a própria leitura do artigo 20.º da Lei n.º 3/74 inculca a ideia de um paralelo entre o Primeiro-Ministro e o CEMGFA, espécie de Primeiro-Ministro militar. Ora, é sabido que dos actos dos Ministros não cabe recurso para o Primeiro-Ministro.

Conclui-se, assim, ter assistido razão ao Sr. Chefe do Estado-Maior do Exército ao recusar fazer seguir para o EMGFA a queixa subscrita pelo reclamante.

III — Resta agora apreciar a questão essencial: podia o Sr. Chefe do Etado-Maior do Exército, atento o disposto nos artigos 44.º, n.º 2, e 18.º da Constituição da República, invocar os artigos 3.º e 6.º, alínea *a*), do Decreto-Lei n.º 35 983, de 23 de Novembro de 1946, para denegar ao reclamante autorização para se deslocar ao estrangeiro? Ou seja, tais disposições da lei ordinária estão em vigor ou foram revogadas (ou caducaram) em face do disposto no n.º 1 do artigo 293.º da Constituição, por serem inconstitucionais (inconstitucionalidade superveniente)?

A resposta a esta questão não é simples: como afirmam os Drs. Canotilho e Vital Moreira (*Constituição da República Portuguesa Anotada,* nota IV ao artigo 44.º, p. 124) «a falta de uma autorização constitucional de restrição por via de lei levanta algumas dificuldades». Reflexo destas dificuldades é a discussão que se travou no Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República a propósito do direito de emigrar ou sair do território nacional. Efectivamente, as conclusões do Parecer n.º 140/76, de 3 de Março de 1977, não foram pacificamente aceites pelos membros daquele Conselho, diversos do quais votaram vencidos.

Seja como for, transcrevemos as conclusões IV e VI daquele parecer:

.....

IV — Só os tribunais judiciais, nos casos em que sejam aplicáveis penas de prisão ou medidas de segurança privativas ou restritivas da liberdade, ou em que seja admissível a prisão preventiva, podem decretar medidas que, directa ou indirectamente, impliquem a interdição de saída do País das pessoas sujeitas a essas medidas.

.....

VI — Para além dos casos apontados na conclusão IV, nenhuma entidade tem competência legal para determinar interdições de saída do País ou, por qualquer forma, impedir o exercício do direito, conferido aos cidadãos portugueses, estrangeiros e apátridas, de emigrarem ou saírem do território português — artigo 18.º, n.º 2, e 44.º da Constituição da República Portuguesa — observados que sejam os deveres estabelecidos por lei, nomeadamente o de se ir munido de passaporte.

Apesar das dificuldades reconhecidas, os Drs. Canotilho e Vital Moreira — *op. cit.*, p. 124 — consideram que «o direito de emigração e, em geral, de saída do território nacional e o direito de regresso implicam, designadamente, a *inadmissibilidade de qualquer exigência de autorização administrativa,* ou de qualquer discricionariedade administrativa na concessão de passaporte (direito ao passaporte)».

Esta posição é perfeitamente compreensível: como se poderia falar de um direito de sair de território nacional se determinada autoridade detivesse o poder discricionário de obstar ao exercício de tal direito?

No entanto, a verdade é que o *status* militar provoca, um pouco por toda a parte uma *capitis deminutio* que se traduz na submissão dos militares, designadamente dos militares de carreira, a um regime de autorização para o exercício de diversos dos direitos fundamentais dos cidadãos — casar, tornar-se membro de uma associação, ir ao estrangeiro, etc. Em França, por exemplo, o estatuto de 1972 ainda exige autorização prévia para o casamento de certas categorias de militares, como os gendarmes *(Droits de l'homme et libertés publiques,* de Yues Madiot, Paris, 1976).

Por falar na França, é curioso notar que neste país a emissão de passaporte é objecto de um poder discricionário, não especificando a lei quais os motivos legítimos para a sua recusa que, portanto, não carece de ser fundamentada. Isto apesar de a França estar vinculada ao disposto no n.º 2 do artigo 13.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem — «toda a pessoa tem o direito de sair de qualquer país, mesmo do seu; e o de voltar ao seu país» — e no n.º 2 do artigo 2.º do 4.º Protocolo Adicional à Convenção Europeia dos Direitos do Homem — «toda a pessoa é livre de deixar um país qualquer, incluindo o seu».

Em Portugal, aliás, e apesar da posição atrás referida, os Drs. Canotilho e Vital Moreira entendem que o direito de saída do território nacional não é incondicionado, devendo *considerar-se implicitamente limitado pelo cumprimento de certos deveres constitucionais dos cidadãos, designadamente do serviço militar* (o itálico é nosso).

Não deixa de ser curioso o exemplo dado por aqueles autores: o cumprimento do serviço militar. É que, relativamente aos militares de carreira no activo, tudo se passa como se estivessem em permanente prestação de serviço militar, constituindo tal situação um verdadeiro *status.* E tal *status* é susceptível de produzir limitações ao exercício dos direitos constitucionalmente reconhecidos, como já atrás referimos.

Para nós uma coisa é certa: *para os militares de carreira e para os cidadãos a cumprir serviço militar obrigatório tem de existir um sistema de autorização para as saídas do País.* Se tal não acontecesse, as forças armadas poderiam mesmo achar-se em situação de impossibilidade de desempenho cabal das tarefas que lhes são cometidas pelo artigo 273.º da Constituição da República. É que estamos aqui perante um conflito entre um dever e um direito: o dever de estar em condições de, em qualquer momento, assegurar a execução das tarefas que lhe estão constitucionalmente cometidas e o direito, também constitucionalmente reconhecido, de deixar o território nacional.

Claro que o sistema do Decreto-Lei n.º 35 983, de 23 de Novembro de 1946, poderá não ser o mais indicado, até porque *não aponta os casos em que a autorização pode ser denegada, nem exige a fundamentação do despacho que a recuse.* Seria certamente possível encontrar um sistema de autorização que chocasse menos com os direitos reconhecidos pelo artigo 44.º da Constituição.

Mas a verdade é que, no caso concreto, o Sr. Chefe do Estado-Maior do Exército fundamentou a recusa da autorização. Pode-se discutir a bondade de tal fundamentação, mas a verdade é que, bem ou mal, ela foi produzida. O que, pelo menos, retira alguma da possível carga arbitrária do acto.

IV — *Em conclusão:*

1 — Nada obsta à apreciação pelo Provedor da reclamação do Sr. Major Saraiva de Carvalho.

2 — Procedeu bem o Sr. Chefe do Estado-Maior do Exército ao recusar-se a fazer seguir para o Sr. Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas a queixa apresentada pelo reclamante.

3 — Não é inconstitucional a existência de um regime de autorização prévia para a deslocação ao estrangeiro de militares de carreira no activo. Tal regime afigura-se mesmo necessário, apesar das conclusões contrárias do parecer n.º 140/76 do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República.

4 — Nessa medida, o acto do Sr. Chefe do Estado-Maior do Exército, ainda que apoiado numa norma eventualmente inconstitucional, não é censurável.

5 — Não deverá o Provedor de Justiça solicitar ao Conselho da Revolução a apreciação e declaração da inconstitucionalidade dos artigos 3.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 35 983, em face do que se afirmou na conclusão n.º 3.

6 — O Provedor de Justiça deveria, sim, recomendar ao Conselho da Revolução uma alteração legislativa no sentido de limitar o mais possível a discricionariedade na concessão das autorizações para deslocação ao estrangeiro, mas está impedido de o fazer por força da alínea *b*) do n.º 1 do atrigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro (veja informação de 18 de Janeiro de 1979, incluída no processo n.º 78/R 1034).

7 — Resta ao Provedor de Justiça arquivar a reclamação com elucidação ao reclamante. Elucidação que, se esta informação mereceu a concordância superior e em tal se não vir inconveniente, se poderia fazer através do envio de cópia da mesma.

Sobre ela, o adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira, pronunciou-se da forma seguinte:

1 — Concordo com os seguintes aspectos da informação do Sr. Assessor, pelas razões que apresenta:

a) Competência do Provedor em relação às forças armadas;
b) Competência do Chefe do Estado-Maior do Exército para decidir em aplicação do Decreto-Lei n.º 35 983, enquanto entidade que sucedeu na posição do Ministério do Exército;
c) Impossibilidade de recurso de tal decisão para o Estado-Maior General das Forças Armadas.

2 — Tenho, todavia — e reconhecendo embora a habitual relevância da argumentação do Sr. Assessor —, opinião diversa quanto a dois aspectos, um de processo, outro de fundo.

3 — O aspecto do processo respeita à recusa do Chefe do Estado-Maior do Exército em fazer seguir o recurso do queixoso para o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas.

O fundo da decisão estará certo.

Mas penso que é legalmente incorrecto ser o Chefe do Estado-Maior do Exército a tomá-la.

Deve ser a entidade para quem se recorre a competente para decidir se lhe cabe ou não apreciar o recurso.

De outro modo, pode-se frustrar completamente a efectivação do direito de recurso hierárquico, se a entidade recorrida puder — sem recurso, ou podendo proceder para com este como em relação ao primeiro — impedir que a entidade superior sobre a questão se pronuncie.

Haverá pois, que fazer os reparo e recomendação adequados.

4 — A questão de fundo diz respeito à inconstitucionalidade — que considero existir, justificando-se por isso o pedido da respectiva declaração ao Conselho da Revolução, nos termos do artigo 281.º da Constituição — do Decreto-Lei n.º 35 983, na medida em que exige autorização — não sujeita a quaisquer limitações especiais e acto discricionário, portanto — para a saída de militares para o estrangeiro.

5 — Não iria tão longe como o fez o parecer da Procuradoria-Geral da República abordado pelo Sr. Assessor — só admitindo restrição ao direito de livre deslocação desde que decorrentes de decisão judicial.

6 — É que, como o Sr. Assessor, admito que da economia geral do artigo 273.º da Constituição e, também, do seu artigo 276.º, n.º 1, se possa extrair a existência de deveres, por militares, que possam, por incompatíveis com a liberdade absoluta consagrada no artigo 44.º, limitar o seu alcance em relação àquela categoria de cidadãos.

7 — Mas não creio é que a questão acabe por resolver-se numa pura matéria de política legislativa, cedendo-se perante eventuais exigências da condição militar como as citadas a p. 5, em relação à França.

Incidentalmente, aliás, sempre diria que, face a um ordenamento constitucional como o nosso, entendo que, as regras citadas, relativas ao casamento

de certos militares (ou à pura discricionaridade na concessão de passaportes, mesmo a civis), seriam inconstitucionais.

8 — Penso que é forçosamente na Constituição, e no regime por ela previsto para os direitos, liberdades e garantias fundamentais (já que o consagrado no artigo 44.º é um deles), que se terá de encontrar solução para o caso.

9 — Ora o artigo 18.º, n.º 3, da Constituição estabelece que as leis restritivas dos direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e absoluto e não podem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais.

O Decreto-Lei n.º 35 983 será, creio, uma lei ordinária limitativa do direito de deslocação contemplado no artigo 44.º, limitação essa constitucionalmente possível, em abstracto, por força da necessária interpretação correlacionada daquele preceito com os dos artigos 273.º e 275.º.

10 — Só que considero que o mero poder discricionário nesse diploma atribuído ao MG (hoje CEME) ofende o artigo 18.º, n.º 3, da Constituição.

Isto, na medida em que diminui a extensão e alcance do conteúdo essencial do direito de deslocação.

11 — O contúdo essencial dos direitos dos cidadãos do tipo «liberdades», consubstancia-se, nos ordenamentos jurídicos integrados, como o nosso, no chamado sistema ocidental (e também nas normas internacionais por este inspiradas), no reconhecimento, àqueles, de uma autonomia de actuação, relativamente à qual eventuais limitações só podem assumir a relevância de excepções ou desvios.

É esta a essência do chamado «princípio da liberdade», em contraposição com o já também apelidado «princípio da competência» (aplicável, por exemplo, à situação jurídica das entidades públicas — insisto: em sistemas como o nosso).

12 — Segundo este critério, não se ofenderia a Constituição se a lei ordinária consagrasse um regime de autorização para a saída de militares para o estrangeiro que se apresentasse como um *poder vinculado* (a aplicar em certas condições legalmente previstas e só nelas), ou, quando muito, um poder discricionário mas tipificado quanto aos *casos ou situações* em que poderia ser exercido.

Nessa hipótese, ainda a liberdade seria a regra — e a autorização, devidamente condicionada, a excepção.

13 — Não é isso que sucede, porém, em relação ao regime estabelecido no Decreto-Lei n.º 35 983.

O amplo e incondicionado poder discricionário aí conferido ao CEME torna a limitação (ou, se se quiser, a limitabilidade) ao poder de deslocação dos militares como regra, a ponto de o mesmo resultar diminuído no seu *conteúdo essencial* (e poder até, inclusivamente sem desvio de poder, resultar praticamente frustrado na sua efectivação).

14 — Por isso entendo que o Decreto-Lei n.º 35 983 é de ter-se por revogado (ou caducado) por força da Constituição de 1976 — e, como o CEME assim não pensa, outro remédio não haverá senão que recorrer ao previsto no artigo 281.º da Constituição.

15 — A apreciação do Sr. Provedor.

Acerca destes dois trabalhos, o Provedor lavrou o despacho, a seguir transcrito, em virtude do qual se solicitou ao Conselho da Revolução a declaração de inconstitucionalidade:

Como bem salienta o Sr. Assessor, na sua desenvolvida e bem elaborada informação, a «presente reclamação levanta uma questão prévia e duas questões de fundo».

1 — A primeira consiste em saber se o Provedor de Justiça pode e deve apreciar uma reclamação interposta de um acto do Chefe do Estado-Maior do Exército.

A conclusão alcançada pelo Sr. Assessor é no sentido positivo, isto é, no de conferir ao Provedor o poder e o dever dessa apreciação.

E, tal conclusão assenta em argumentação sólida e convincente demonstrando claramente que que a passividade do Provedor perante tais reclamações não só tem apoio legal como carece de razão moral séria, e é contrária à realidade constitucional e legal portuguesa.

Na notável informação elaborada pelo Sr. Assessor noutro processo, o n.º 78/R. 1034-A-3, é este assunto abordado com maior desenvolvimento, enriquecido pelo estudo de legislação comparada e por judiciosos conceitos, e nela se tiram as seguintes conclusões, que têm o meu total acordo:

1.º Nem a Constituição da República nem a lei, expressa ou implicitamente, colocam as forças armadas ao abrigo da intervenção do Provedor de Justiça;

2.º O Provedor de Justiça pode aceitar e processar reclamações de cidadãos, civis ou militares, contra actos de administração praticados por autoridades militares;

3.º Pode levar a sua intervenção com vista à modificação ou revogação de tais actos até ao ponto de dirigir recomendações ao Conselho de Revolução;

4.º Nenhuma autoridade militar pode impedir o Provedor de Justiça de usar dos seus poderes de inspecção e fiscalização para apurar factos relativos a uma ilegalidade ou injustiça por si cometida através de um acto administrativo;

5.º A circunstância de as forças armadas estarem sujeitas à possibilidade de intervenção do Provedor de Justiça em nada ofende o equilíbrio constitucional dos vários Órgãos de Soberania, visto que o *contrôle* do Provedor de Justiça é um *contrôle* correctivo externo de carácter técnico, e não um *contrôle* político.

E, sem acrescentar nada de novo, nem de transcendente relevância à exaustiva fundamentação do Sr. Assessor na citada informação, não quero, todavia, deixar de referir que conclusão contrária e atitude passiva do Provedor perante reclamações, sejam de civis ou militares, de actos administrativos de autoridades militares, significaria, quando tais actos ofendam os direitos fundamentais dos cidadãos demitir-se da mais elevada missão que o Estatuto do Provedor de Justiça lhe

atribui, qual seja a de defensor por excelência dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos, e de poder dirigir aos órgãos competentes, nestes casos as autoridades militares, as recomendações necessárias para prevenir e reparar injustiças, e não há maior injustiça do que a violação de um direito, de uma liberdade, ou de uma garantia fundamental dos cidadãos.

E há que ter sempre presente que a Constituição Política da República Portuguesa, como de resto a Lei n.º 81/77, no que toca ao estabelecer quem tem direito a queixar-se ou a reclamar perante o Provedor de Justiça, determina claramente que tal direito pertence aos cidadãos, sem qualquer restrição, e o militar, pelo facto de ser militar, não perde a sua qualidade de cidadão.

E, quanto à possibilidade e dever do Provedor apreciar e intervir em queixas contra actos administrativos das autoridades militares, é indispensável não se esquecer que, ao contrário do que era expressamente estabelecido no Decreto-Lei n.º 212, de 21 de Abril de 1975, a Lei n.º 81/77, aprovada já no domínio da vigência da Constituição da República, deixou de reproduzir a disposição daquele decreto-lei que excluía da competência de intervenção do Provedor as forças armadas.

Ora, esta supressão daquela disposição proibitiva expressa não pode deixar de significar que, hoje, o Provedor pode e deve intervir na averiguação e apreciação de queixas que lhe sejam dirigidas por cidadãos, ainda que militares, contra actos administrativos das forças armadas, pois, até, se assim não fosse se violaria o preceito do artigo 24.º da Contituição, que faculta aos cidadãos, os militares, aos quais aquele direito era Provedor, e o princípio da igualdade de todos perante a lei, criando uma classe à parte de cidadãos, os militares, aos quais aquele direito era retirado.

E violaria frontalmente as disposições do artigo 18.º do Estatuto do Provedor, já que criaria uma exclusão de competência que ele não comporta, pois só os actos políticos dos Órgãos de Soberania estão excluídos da competência do Provedor, o que significa que na sua competência cabem os actos administrativos desses Órgãos, sem distinção entre eles.

Por isso, o Provedor intervém nos actos administrativos do Governo, nos actos não jurisdicionais dos tribunais, não se justificando, portanto, que não proceda de igual modo, quanto aos actos administrativos das autoridades militares, até mesmo se forem do Conselho da Revolução.

Logicamente e no que respeita ao caso concreto desta reclamação, e dado que o Chefe do Estado-Maior do Exército é hoje, por força legal, o Ministro do Exército, tendo, pois, funções, quando como tal, de parte do Órgão de Soberania que é o Governo, a presente reclamação só não poderia ser apreciada pelo Provedor se atacasse um acto político, e não um acto administrativo.

Ora não é esse o caso.

Sem nos determos na análise das várias doutrinas que a tal respeito têm sido expostas e defendidas, desde as que procuram definir o acto através do seu móbil ou fim político, passando pelas da causa objectiva do acto, ou o acto administrativo substancialmente imputável à vontade de um órgão do Governo, com base em motivos estranhos à ordem jurídica, ou o que enquadra o acto político na função do Governo, até à de Georges Burdeau segundo a qual um acto administrativo só se traduz em acto essencialmente político, de exclusiva função governamental e não administrativa quando visa a definir, a criar uma orientação de carácter essencialmente político, por isso livre e incondicionada, não resultante de exercício de qualquer outra faculdade concedida ou prevista em disposição já existente do direito positivo (esta a doutrina que perfilho e à qual acrescento apenas que a liberdade e incondicionalidade de criação de uma orientação tem, todavia, o limite do respeito pela lei constitucional).

Mas, como é evidente, o acto do Chefe do Estado-Maior do Exército, ao negar autorização ao major Otelo Saraiva de Carvalho para se deslocar ao estrangeiro, não é um acto político, que caiba nas definições de qualquer daquelas doutrinas, mas um simples acto administrativo que se confunde até com uma medida de segurança.

E não obsta a tal entendimento a circunstância de através desse acto se ter procurado exercer um fim político, não no sentido técnico e próprio de criação de orientação política mas sim no sentido estrito de obter fins políticos num caso concreto e pessoal, o que logo lhe tira o carácter político no seu sentido próprio ou técnico, porque nele se não contém um critério criado de orientação geral, logo abstracto.

É por isso mesmo que actos como este, de que nos ocupamos, escapam à proibição de recurso contencioso administrativo que se contém no n.º 2 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 40 768, como entre outros sustentam Marcelo Caetano, no *Manual de Direito Administrativo*, 7.ª edição, p. 773, e 8.ª edição, p. 8; Furtado dos Santos, no *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, vol. 1.º, pp. 129 e 130; Almeida Ferrão, em *Questões Prévias e Prejudiciais, do Contencioso Administrativo*, p. 200, e está consagrado no Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 24 de Junho de 1960, (*Colecção* n.º 26, p. 659), quando doutrina que «acto essencialmente político não é todo e qualquer acto para cuja prática tenham contribuído, mais ou menos intensamente, preocupações ou objectivos de ordem política, mas apenas os actos pelos quais o Estado exerce a sua função pública, ou sejam, aqueles cujo objecto directo e imediato consiste na conservação da sociedade política ou na defenição e prossecução do interesse geral».

É por de mais evidente que o acto pelo qual se nega autorização a um determinado militar para se deslocar ao estrangeiro, não é um acto que tenha por objecto directo e imediato a conservação da sociedade política ou a definição e prossecução do interesse geral, mediante a livre escolha dos recursos ou das soluções consideradas preferíveis.

Não se trata de um acto definidor de uma orientação política de Governo com vista ao interesse geral, mas tão-só de um acto particular, digamos pessoal, do Chefe do Estado-Maior do Exército, na sua qualidade de Ministro do Exército, que, procurando fazer escudo de um diploma legal, pretende impedir um adversário político de realizar uma deslocação ao estrangeiro que não agrada à sua opinião pessoal.

É, pois, e apenas um acto administrativo, pois representa a conduta voluntária de um órgão da administração militar, no exercício de um poder público que uma disposição legal preexistente lhe atribui, para produzir efeitos jurídicos num caso concreto, que mais não é do que a aplicação de uma medida de segurança ou de uma medida de polícia, se assim se preferir.

Por tudo isto entendo, como o Sr. Assessor e o Sr. Adjunto do Provedor, que a apreciação da queixa cabe na esfera da acção, na competência, do Provedor de Justiça.

2 — Quanto às questões de fundo:

a) Foi legítima a actuação do Chefe do Estado-Maior do Exército ao denegar a autorização pretendida pelo reclamante? E deveria ou não encaminhar para o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas a queixa do reclamante?

Quanto à legitimidade para proferir a decisão perfilho inteiramente a argumentação do Sr. Assessor, assim como no que respeita à recusa em remeter a queixa ao CEMGFA.

Entendo, pois, que nesse aspecto nada há de censurável, pois o Chefe do Estado-Maior do Exército detinha competência legal para a prática do acto e este era irrecorrível para o Chefe do Estado-Maior-General.

Nestas questões, que me não oferecem dúvidas, não concordo com posição do Sr. Adjunto do Provedor, no seu parecer, pois julgo que uma vez que a lei não admitia recurso do acto para o CEMGFA e que essa não admissibilidade não pode oferecer dúvida, era a própria entidade a quem a queixa, que mais não era do que um verdadeiro recurso, foi apresentada — e tinha de ser apresentada — que cabia decidir.

Uma tal decisão não era mais do que a citação da lei que não autorizava a interposição da queixa e não vedava por qualquer forma o queixoso de poder defender o seu direito, uma vez que sempre podia recorrer da decisão que o afectava para o Supremo Tribunal Administrativo, pois se tratava de acto administrativo, definitivo e executório, proferido no uso da competência que também lhe cabia por lei de Ministro do Exército, e, pois, susceptível de recurso para a 1.ª secção daquele Supremo Tribunal.

Finalmente, e esta é a questão essencial:

b) Podia o Chefe do Estado-Maior do Exército, atento o disposto nos artigos 44.º, n.º 2, e 18.º da Constituição invocar os artigos 3.º e 6.º, alínea *a*), do Decreto-Lei n.º 35 983, para denegar a autorização pedida?

A resposta, como também nos diz o Sr. Assessor, depende da posição que se tome no sentido de considerar se tais disposições da lei ordinária estão em vigor ou foram revogadas (ou caducaram) em face do n.º 1 do artigo 293.º da Constituição, por serem inconstitucionais (inconstitucionalidade superveniente)?

O problema é melindroso e reveste-se de alguma dificuldade. Concordo com o Sr. Assessor quando opina que não é inconstitucional a existência de um regime de autorização prévia para a deslocação ao estrangeiro de militares de carreira no activo.

Tal regime, como salienta o Sr. Assessor, afigura-se mesmo necessário, apesar das conclusões contrárias do Parecer n.º 140/76 do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República.

Mas, a meu ver, é inconstitucional o estabelecimento da discricionaridade da concessão ou negação da autorização para deslocação ao estrangeiro, pois, e aí dou o meu acordo ao parecer do Sr. Adjunto do Provedor, a não sujeição a quaisquer limitações especiais, «o amplo e incondicionado poder discricionário aí conferido ao CEME torna a limitação, ou se se quiser: a limitabilidade conferida ao poder de deslocação dos militares como regra, a ponto de o mesmo resultar diminuído no seu *conteúdo essencial* (e poder até, inclusivamente sem desvio de poder, resultar praticamente frustrado na sua efectivação)».

É que, como bem salienta o Sr. Adjunto do Provedor: «O artigo 18.º n.º 3, da Constituição estabelece que as leis restritivas dos direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e abstracto e não podem diminuir a extensão e alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais.»

E não resta dúvida, como aliás também o Sr. Adjunto não deixa de considerar, que pelo artigo 44.º, n.º 2, o alcance e conteúdo essencial do preceito é o princípio, a regra da liberdade, a *todos*, da saída do território nacional e do regresso a este, ou seja a consagração do direito de deslocação livre.

Esse direito, essa regra de deslocação livre, são frontalmente ofendidos pelos preceitos dos artigos 3.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 35 983 que permitem, sem sujeição a normas rígidas, taxativas, discricionariamente, portanto, a negação da autorização sem limitações e até sem necessidade de fundamentação.

Necessariamente, pois, aqueles artigos têm de considerar-se revogados ou caducados pelo aparecimento superveniente do artigo 44.º, n.º 2, da Constituição e face ao comando constitucional do n.º 3 do artigo 18.º, que é imperativo e constitui a garantia essencial de que não poderá a lei limitar, senão excepcionalmente e por forma a não o tornar inoperante, o direito de livre deslocação ao estrangeiro.

De nada serviria a concessão constitucional de direitos e liberdades sem a garantia de que as leis posteriores os não pudessem suprimir, impedir o seu exercício, ou transformá-los em mero favor, ou se pudessem continuar a ser invocados para os limitar ou negar, leis anteriores.

Foi para evitar esses atropelos «legais» que a nova Constituição inseriu o artigo 18.°, que é uma disposição base, uma disposição chave do sistema constitucional, após o 25 de Abril, de garantia de que as liberdades e direitos consagrados na Constituição não são, não podem ser, um mero enunciado teórico ou programático, esvaziado de sentido e conteúdo.

E como o artigo 293.°, n.° 1, da nova Constituição determina que o direito anterior à entrada em vigor da Constituição só se mantém desde que não seja contrário à Constituição ou aos princípios nela consignados, é óbvio que as disposições dos artigos 3.° e 6.° do Decreto-Lei n.° 35 983 se têm de ter por caducas, pois contrariam o princípio nela consignado no artigo 44.°, n.° 2.

Assim, é de solicitar, no uso da prorrogativa do n.° 1 do artigo 281.° da Constituição, ao Conselho da Revolução que aprecie e declare com força obrigatória geral a inconstitucionalidade dos artigos 3.° e 6.° do Decreto-Lei n.° 35 983, de 23 de Novembro de 1946, enviando-se-lhe como justificação do pedido fotocópias não só da informação do assessor, Sr. Dr. João Caupers, como do parecer do Sr. Dr. Luís Silveira e deste meu despacho.

Até 31 de Dezembro, o Conselho da Revolução não se pronunciou sobre este pedido.

2) Processo n.° 79/DI-8-A-2

Inconstitucionalidade da base XXIX da Lei n.° 2098, de 29 de Julho de 1959.

Estudado o assunto pela assessora Dr.ª Maria de Lurdes Garcia e tendo o seu parecer tido a concordância do coordenador Dr. Oliveira Guimarães, do adjunto Dr. Luís Silveira e do Provedor, foi enviado ao Conselho da Revolução o seguinte pedido de declaração de inconstitucionalidade:

I — Alguns cidadãos portugueses, naturalizados ou tendo adquirido a cidadania por casamento há menos de dez anos, suscitaram ao Provedor de Justiça a questão de se continuar a não lhes permitir o exercício da actividade como funcionários públicos nem a inscrição na Caixa Geral de Aposentações.

Tal condicionalismo deriva do facto de se persistir em considerar em vigor a base XXIX da Lei n.° 2098, de 29 de Julho de 1959, entendimento este que não posso considerar correcto.

II — De facto, a norma em causa baseava-se no disposto no artigo 7.° da Constituição Política de 1933 (quando admite excepções ao princípio da igualdade relativas «aos que não sejam naturais de origem»), ao passo que a actual Constituição da República não consente que a lei ordinária estabeleça restrições à capacidade dos cidadãos não originários, como resulta e ressalta, de forma particularmente inequívoca, da análise e aplicação conjugadas dos seus artigos 12.°, 13.° e 48.°, n.° 4.

III — O certo, porém, é que determinados departamentos ministeriais, como, v. g., o Ministério da Educação e Investigação Científica e o Ministério dos Assuntos Sociais e certas entidades como, v. g., a Caixa Geral de Depósitos estão actuando em termos de se não poder deixar de concluir que entendem que os normativos em causa estão em vigor, o que, como é evidente, redunda em manifesto e concreto prejuízo daqueles cidadãos não originários e que, assim, nem são admitidos nos quadros do funcionalismo público, nem inscritos na Caixa Geral de Aposentações.

IV — Sai, portanto, atingido desta prática o *princípio da universalidade* consagrado no artigo 12.° da Constituição da República, gorado que se mostra, pela continuação da prática anteriormente apontada, um condicionalismo de inconstitucionalidade por acção (artigo 280.° da Constituição da República).

Nestes termos, e face ao disposto no artigo 281.°, n.° 1, da Constituição da República, entendo dever solicitar a apreciação e declaração da inconstitucionalidade da base XXIX da Lei n.° 2098, de 29 de Julho de 1959.

Pela Resolução n.° 321/79, de 20 de Outubro, publicada no *Diário da República*, 1.ª série, n.° 264, de 15 de Novembro, o Conselho da Revolução declarou, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma contida na base XXIX da Lei n.° 2098, de 29 de Julho de 1959.

3) Processo n.° 79/DI-21-B-1

Inconstitucionalidade do Decreto Regional n.° 11/79/A, de 8 de Maio, da Assembleia Regional dos Açores.

O parecer da assessora Dr.ª Maria Helena Carvalho Fernandes, com o qual o Provedor concordou, deu lugar ao pedido de declaração de inconstitucionalidade dirigido ao Conselho da Revolução, em 1 de Agosto de 1979, em ofício, que se transcreve, e no qual se incluiam os fundamentos daquele parecer:

1 — A Associação de Agricultores do Distrito de Angra do Heroísmo, em exposição dirigida a este Serviço em 21 de Maio último, solicitou que fosse suscitada a inconstitucionalidade do diploma aprovado em 10 de Março de 1978, pela Assembleia Regional dos Açores, sobre a criação do Instituto de Apoio Comercial à Agricultura, Pecuária e Silvicultura, na parte em que transfere para este Instituto o património e situações jurídicas dos extintos grémios da lavoura, com a inerente transferência de pessoal — artigos 8.° e 9.°

2 — Analisando o assunto, verificou-se que o Conselho da Revolução, através da Resolução n.° 73/78, publicada no *Diário da República*, 1.ª série, n.° 117, de 22 de Maio de 1978, se pronunciou pela inconstitucionalidade do referido diploma, de harmonia com o parecer n.° 13/78 da Comissão Constitucional.

3 — Todavia, em 8 de Maio de 1979 é publicado o Decreto Regional n.º 11/79/A, que consubstancia todo o articulado do diploma anteriormente declarado inconstitucional, fazendo-se mesmo referência a que se trata do diploma aprovado pela Assembleia Regional dos Açores, na Horta, em 10 de Março de 1978.

4 — Em face do exposto, solicito a V. Ex.ª que venha a ser apreciada e declarada a inconstitucionalidade do aludido Decreto Regional n.º 11/79/A, confirmando-se assim a orientação que esteve na base da Resolução n.º 73/78 desse Conselho da Revolução.

5 — Agradeço a V. Ex.ª que me seja oportunamente comunicado o que sobre o assunto vier a ser decidido.

Porque do presidente da Comissão Constitucional se recebeu, em 10 de Agosto, o ofício que a seguir se transcreve, foi o processo arquivado:

Reportando-se ao ofício de V. Ex.ª n.º 8669, processo n.º 79/DI.21-B-1, de 1 Agosto de 1979, tenho a honra de informar que se encontra pendente nesta Comissão Constitucional um pedido de parecer sobre a constitucionalidade do Decreto Regional n.º 11/79/A, de 8 de Maio de 1979, da Assembleia Regional dos Açores. O respectivo processo de parecer, que teve origem em solicitação do Primeiro-Ministro ao Presidente do Conselho da Revolução, ao abrigo do artigo 281.º da Constituição, e a que foi junto o ofício de V. Ex.ª acima indicado, foi autuado em 24 de Julho de 1979 com o n.º 18/79.

4) Processo n.º 78/R-2487-A-2

Inconstitucionalidade do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 97/77, de 17 de Março (exercício de funções públicas com carácter predominantemente técnico dependente de autorização para os estrangeiros).

Baseado em parecer da assessora Dr.ª Maria de Lurdes Garcia, que mereceu a concordância do Provedor, foi solicitada a declaração de inconstitucionalidade nos seguintes termos:

O artigo 15.º da Constituição da República Portuguesa dispõe que os estrangeiros e apátridas que se encontrem ou residam em Portugal gozam dos direitos dos cidadãos portugueses, com excepção do «exercício de funções públicas que não tenham carácter predominantemente técnico». Entretanto, o n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 97/77, de 17 de Março, determina que «enquanto não for publicada legislação própria é interdito a estrangeiros o exercício de funções públicas, salvo autorização do Ministro da Tutela».

Parece, assim, haver uma contradição nítida entre os dois preceitos, dado resultar do artigo 15.º da Constituição que o exercício das funções públicas que tenham carácter predominantemente técnico não tem de depender de qualquer autorização, por, nesse aspecto, os estrangeiros gozarem dos mesmos direitos que os cidadãos portugueses. Aliás, já se exprimiu nese sentido o Procurador-Geral da República, no Parecer n.º 260/77, publicado no *Diário da República* de 17 de Outubro de 1978, desconhecendo-se, porém, se foi solicitada a apreciação e declaração de inconstitucionalidade ao Conselho da Revolução.

Nestes termos, e face ao disposto no artigo 281.º, n.º 1, da Constituição da República, entendo dever solicitar a apreciação e declaração de inconstitucionalidade do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 97/77, de 17 de Março.

Pela resolução n.º 349/79, de 28 de Novembro, publicada no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 285, de 12 de Dezembro, o Conselho da Revolução declarou, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 97/77, de 17 de Março.

5) No Relatório de 1978, a p. 60, e referido ao processo n.º 78/R-552-A-3

Deu-se notícia de ter sido pedida ao Conselho da Revolução a declaração de inconstitucionalidade das normas constantes do n.º 3 da base IX da Lei n.º 2144, de 29 de Maio de 1969, e do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 249/73, de 17 de Maio. Pela Resolução n.º 66/79, publicada no *Diário da República*, 1.ª série, de 9 de Março de 1979, aquele Conselho deliberou não se pronunciar pela inconstitucionalidade de tais normas.

d) Processos de iniciativa do Provedor

Organizados em virtude de terem sido detectadas práticas inconstitucionais de certos departamentos que, em anúncios de concursos para preenchimento de lugares, não tiveram em consideração a Resolução do Conselho da Revolução n.º 321/79, publicada no *Diário da República* n.º 264, de 15 de Novembro, que declarou inconstitucional e revogou a base XXIX da Lei n.º 2098, e exigiam como condição de admissão aos concurso, que os concorrentes tivessem a nacionalidade portuguesa originária *ou adquirida há mais de dez anos*. Alertadas as referidas entidades para a existência daquela resolução e que, portanto, não mias se pode exigir o decurso de qualquer prazo sobre a aquisição da nacionalidade portuguesa para usufruir de todos os direitos inerentes aos cidadãos portugueses, as entidades visadas agradeceram a comunicação feita e logo rectificaram aqueles anúncios.

Assim, foram arquivados esses processos, que eram os n.ºs 79/IP-40-A-2, 43-B-4 e 45-A-2, em que eram visadas, respectivamente, a Divisão Geral do Pessoal do Estado-Maior do Exército, a Câmara Municipal de Nisa e a Repartição de Pessoal Civil e Militar Feminino da Direcção do Serviço do Pessoal do Estado-Maior da Força Aérea.

CAPÍTULO VI

Apreciação sumária, na especialidade, de processos concluídos em 1979

Como se alcança da sua leitura, neste capítulo apenas se faz apreciação sumária de alguns dos muitos processos concluídos em 1979. Seleccionou-se um

número não muito grande, cerca de duzentos, tendo como objectivo não só dar a conhecer aqueles que revelavam maior interesse, mas ao mesmo tempo os que dão uma amostra eloquente da diversidade de assuntos que são postos a este Serviço.

Alguns, não constituindo embora matéria de grande dificuldade de estudo, revelam, todavia, uma soma de diligências e um volume de trabalho que justifica a sua inserção neste capítulo.

Outros revelam sobretudo pela circunstância de fixarem doutrina e critérios que constituem como que jurisprudência deste Serviço, e que a Administração tem todo o interesse em ter sempre presente, na solução de casos análogos que lhe irão surgindo.

Finalmente, entendeu-se incluir, entre os seleccionados, processos que contêm estudos muito significativos quanto aos aspectos, quer da legalidade, quer da justiça da actuação da Administração e da necessidade de esta ter sempre presente que deve pautar os seus actos de decisão, tendo em vista evitar discriminações e o dever de interpretar e aplicar a legislação de harmonia com o fim a que ela se destina e as realidades e necessidades do serviço e também salvaguarda do respeito pelos direitos fundamentais dos cidadãos.

ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA — ALIMENTOS A MENOR

Processo n.º 78/R-2594-B-1

Deu entrada neste Serviço uma reclamação formulada pela mãe de uma menor relativamente à qual correu no Tribunal Judicial da Comarca da Figueira da Foz um processo para efeito de regulação do poder paternal, reclamação essa em que a interessada se queixou de não estar a receber do marido alimentos para sua filha.

Invocava a reclamante que constava do processo um documento exarado pelo cônsul-geral de Portugal na Alemanha, país da actual residência do pai da menor, em que se afirmava que este se negava a enviar qualquer sustento para a filha enquanto a mulher não concordasse com o divórcio.

Patenteava a mesma reclamante a sua admiração pelo facto de o Tribunal não ter condenado ainda o marido no pagamento dos referidos alimentos, quando é certo que o processo continha a identificação da firma onde seu marido trabalhava.

Face ao exposto, o Provedor de Justiça submeteu o caso à apreciação da Procuradoria-Geral da República para que fossem tomadas as providências adequadas.

Em resposta, aquele departamento comunicou que, após diligências efectuadas, o procurador-geral adjunto na Relação de Coimbra tinha entendido não estarem ainda esgotados os meios de se vir a conseguir apurar o vencimento mensal do requerido em ordem a tornar possível condená-lo no pagamento de alimentos a sua filha e que recomendara a ponderação da viabilidade de obter alimentos de outros familiares.

Neste contexto, concluiu-se que, de harmonia com o objectivo deste Serviço, tinham sido efectivamente perspectivadas outras diligências, com vista à satisfação do que a reclamante pretendia, pelo que se arquivou o processo.

ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA — ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA

Processo n.º 76/IP-6-B-1

No âmbito deste processo, de iniciativa do Provedor, sobre aspectos gerais do acesso ao direito e das garantias dos cidadãos perante a Administração, foi recomendado ao Ministério da Justiça que, ao rever-se o regime do contencioso administrativo, tarefa então em curso nesse departamento, se consagrasse expressamente na lei a aplicabilidade do instituto da assistência judiciária aos tribunais administrativos.

Conquanto se saiba que o Supremo Tribunal Administrativo já tem vindo a admiti-la, em processos que nele pendem, considerou-se ter sentido deixar expressa na lei essa possibilidade, não só porque o princípio preconizado valeria também para as auditorias administrativas, como, de qualquer forma, para evitar eventuais dúvidas sobre a matéria.

É que, de facto, apesar de a Lei n.º 7/70, de 7 de Junho, declarar a assistência judiciária aplicável a todas as jurisdições, a verdade é que o seu regulamento (Decreto n.º 562/70, de 18 de Novembro) apenas se reportou ao tribunais ordinários. Isso fez, até, com que, para tornar extensiva a assistência judiciária à jurisdição laboral, se tivesse tornado necessária, aliás por recomendação do Provedor, a emanação de diploma especial — o Decreto-Lei n.º 44/77, de 2 de Fevereiro.

Processo n.º 78/R-2213-B-1

Foi recebida neste Serviço uma reclamação em que os interessados se queixavam de o Tribunal Judicial da Comarca da Sertã não lhes ter proporcionado o benefício da assistência judiciária, não obstante o terem requerido e apresentado o respectivo atestado de pobreza.

Submeteu-se o assunto à Procuradoria-Geral da República, com o pedido de esclarecimento da questão, tendo esse Departamento vindo a informar que fora então nomeado aos interessados, que antes não haviam esclarecido devidamente o delegado da comarca, um patrono, de harmonia com a sua pretensão.

ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA — EXECUÇÃO DE SENTENÇA — INDEMNIZAÇÃO

Processo n.º 77/R-1815-B-4

Uma cidadã residente em Matosinhos suscitou a intervenção do Provedor de Justiça para que fosse paga a um habitante de Vila Chã, Alijó, uma indemnização a que tinha direito.

Averiguado o caso, foi endereçada ao Sr. Secretário de Estado da Administração Regional e Local a seguinte recomendação:

> Foi apresentada neste Serviço uma reclamação em nome de cidadão residente em Vila Chã, Alijó, onde se refere que o referido indivíduo foi vítima, em 1945, de acidente de trabalho, de que resultou a sua cegueira completa, quando se encontrava ao serviço da Junta de Freguesia de Vila Chã, concelho de Alijó.

Intentada a respectiva acção judicial no Tribunal do Trabalho de Vila Real, veio a mesma a terminar por acordo das partes, homologado por sentença, segundo a qual ao sinistrado foi atribuída a pensão mensal de 298$, acrescida da quantia global de 2860$.

Acontece, porém, que a citada Junta de Freguesia jamais cumpriu a sentença, assim vindo a contribuir para uma cada vez maior penúria do agregado familiar do sinistrado.

Indagando este Serviço junto do referido corpo administrativo pelas razões do não pagamento das importâncias em dívida, obteve-se a informação de que aquela Junta não dispõe de qualquer renda ou fundos com que possa fazer face aos encargos.

Tendo em conta que o pagamento de dívidas exigíveis constitui despesa obrigatória da freguesia (artigo 778.º, n.º 3, do Código Administrativo) e considerando a situação desprestigiante que constitui o factualismo descrito, tenho por bem recomendar a V. Ex.ª que, dentro das facilidades orçamentais dessa Secretaria de Estado, se digne providenciar pelo estudo e análise da possibilidade da atribuição dos indispensáveis subsídios que habilitem a citada Junta de Freguesia a cumprir as obrigações judicialmente fixadas.

Foi depois também contactada a Câmara Municipal de Alijó no sentido da resolução do assunto, na medida em que competia, ao tempo, às câmaras municipais subsidiar as juntas de freguesia.

A seguir, o Provedor desenvolveu diversas e morosas diligências pessoais, conseguindo a resolução do problema em causa.

Assim, pela Secretaria de Estado da Administração Regional e Local foi atribuído à Junta de Freguesia de Vila Chã um subsídio de 100 000$ para liquidação das pensões em dívida até 31 de Dezembro de 1978, ficando os pagamentos posteriores a esta data a cargo da Junta de Freguesia e por força dos rendimentos próprios provenientes da Lei n.º 1/79.

Aquela Junta ainda objectou que os 100 000$ recebidos não chegavam e que o dinheiro por ela obtido para melhoramentos na freguesia teria de ser gasto na mesma freguesia, afirmando que não tinha proventos e que não podia tomar o compromisso de pagar no futuro as pensões do interessado, e pedindo para este, ao Provedor, uma verba suplementar.

Em resposta, foi dirigido à Junta de Freguesia ofício deste teor:

Informo que o Provedor de Justiça não tem nas suas atribuições poderes para promover o financiamento de quaisquer entidades.

Por outro lado, é óbvio que essa autarquia, assim como tem de providenciar pela obtenção de verbas para prover ao seu funcionamento, terá também de diligenciar pelo pagamento de encargos judiciais.

Nestes termos, cumprirá a essa Junta de Freguesia colocar à disposição do interessado o subsídio extraordinário que recebeu da Secretaria de Estado da Administração Regional e Local, devendo as importâncias futuras àquele devidas ser pagas por força das verbas provenientes da Lei das Finanças Locais.

Com satisfação dos interesses do cidadão credor, foi encerrado o presente processo.

ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA — JUÍZES SOCIAIS

Processo n.º 79/R-490-B-1

Um cidadão interessado em processo judicial pendente, respeitante a um arrendamento rural, mas que se encontrava sem possibilidade de ser julgado por falta de nomeação dos juízes sociais, salientou os inconvenientes resultantes desta situação, sugerindo que se legislasse no sentido de, antes da designação daqueles, as causas em que deveriam intervir serem julgadas pelos colectivos ordinários.

O problema tinha, de facto, âmbito geral, e já outras reclamações haviam sido recebidas a propósito dele.

Suscitou-se, pois, a questão ao Conselho Superior da Magistratura, apoiando-se a sugestão feita.

O Conselho Superior da Magistratura também concordou com esta posição, tendo-a transmitido à Assembleia da República, que a veio consagrar no artigo 5.º da Lei n.º 28/79, de 5 de Setembro.

ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA — LIBERTAÇÃO DE RÉU PRESO

Processo n.º 79/IP-23-B-1

Na edição de 12 de Julho de 1979 de um vespertino lisboeta foi publicado um editorial denunciando a situação de um cidadão que estaria preso preventivamente havia cerca de quatro anos, à ordem do 1.º Tribunal Militar Territorial do Porto.

Este Tribunal havia-o inicialmente condenado a catorze anos de prisão, por assalto a um banco.

Esta sentença fora, porém, devido a vícios do processo, anulada, em recurso, pelo Supremo Tribunal Militar, que por isso mandara repetir o julgamento.

Enquanto o processo de novo pendia no 1.º Tribunal Militar Territorial do Porto, teriam sido presos dois indivíduos que haveriam confessado o assalto em questão.

Segundo o mencionado editorial, o Promotor de Justiça já meses antes haveria, por isso, promovido a libertação do preso, a qual todavia se não efectivara por falta de juiz que, naquele Tribunal sobre ela decidisse.

Considerando a gravidade dos factos invocados, o Provedor resolveu, num processo de sua iniciativa, intervir no sentido de conseguir o desbloqueamento da situação.

Dada a urgência do assunto, todo o processo foi conduzido através de diligências directas, telefónicas e pessoais.

Contactado primeiro o Estado-Maior do Exército, de quem depende a nomeação dos juízes dos tribunais militares, este confirmou que estava vago o lugar de juiz auditor do 1.º Tribunal Militar Territorial do Porto e que já não fora possível continuar a fazê-lo substituir pelo juiz do 2.º Tribunal Militar Territorial da mesma cidade, por se haver esgotado o prazo de trinta dias para o efeito previsto no artigo 248.º do Código de Justiça Militar.

O Provedor realçou que não lhe parecia que a norma citada devesse ser interpretada nesses termos, pois que o que nela se pretende é evitar que uma situação de substituição de juiz perdure por mais do que trinta dias, não obstando, porém, a que, algum tempo depois de cessado esse período, se procedesse a nova designação, nomeadamente para efeitos de uma diligência concreta e específica como a que estava em causa.

O Estado-Maior do Exército, depois de ponderada a questão, aceitou esta interpretação da lei.

Entretanto, o Provedor apreciou também a situação com o conselheiro vice-presidente do Conselho Superior da Magistratura, que, concordando igualmente com a sua visão do caso, providenciou, em conjunto com o Estado-Maior do Exército, no sentido da designação do juiz auditor do 2.º Tribunal Militar Territorial do Porto para a diligência em questão.

Este magistrado, depois de analisado o processo, comunicou que, afinal, o Promotor de Justiça não promovera nele a libertação do réu. Tão-pouco do processo constava qualquer referência a eventual confissão, do crime nele tratado, por parte de indivíduos que não o nele acusado.

Não podia, por isso, decidir da libertação do réu.

Através da Polícia Judiciária, entretanto contactada pelo Provedor, soube-se que era no Tribunal da Comarca de Albufeira que pendia um processo de que constaria a alegada confissão.

Exposto este novo aspecto ao vice-presidente do Conselho Superior da Magistratura, este promoveu que os elementos constantes do processo pendente na comarca d Albufeira, e com interesse para o processo em curso no 1.º Tribunal Militar Territorial do Porto, a este fossem remetidos.

Enfim, o Conselho Superior da Magistratura e o Estado-Maior do Exército procederam à designação de um juiz para julgamento do réu, que continuava preso, visto não haver elementos bastantes para se decidir sobre a sua eventual libertação prévia.

O julgamento veio, aliás, a culminar com a absolvição do arguido.

ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA — PROCESSO JUDICIAL — ATRASO

Processo n.º 79/R-660-B-1

Um cidadão residente em Estarreja colocou ao Provedor de Justiça o problema de, com graves prejuízos pessoais e profissionais, não conseguir que fosse decretado o divórcio por mútuo consentimento que requerera no tribunal da sua comarca.

Já se efectuara a primeira conferência de cônjuges, mas a segunda conferência, apesar de atempadamente requerida, não se realizara por prolongada falta de juiz na comarca competente.

Tratando o caso através do Conselho Superior da Magistratura, em breve se teve conhecimento de que o juiz substituto do juiz de Estarreja havia solucionado o assunto do reclamante (o qual nunca lhe fora apresentado e que, por excesso e acumulação de serviço nas comarcas a seu cargo, não pudera detectar directamente).

ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA — PROCESSO PENAL — — ATRASO

Processo n.º 79/R-987-B-1

Um cidadão queixou-se ao Provedor de Justiça pelo facto de, estando detido há mais de um ano em prisão preventiva, não se proceder ao julgamento do processo de querela que lhe era movido na comarca de Sintra por crime de homicídio.

Apurou-se que o julgamento do reclamante já fora adiado diversas vezes em virtude de não terem sido recebidos esclarecimentos solicitados ao Instituto de Medicina Legal de Lisboa acerca da autópsia oportunamente efectuada no cadáver da vítima.

Os elementos em falta eram considerados essenciais à descoberta da verdade e pela sua remessa vinha insistindo-se com frequência, directamente para o Instituto e também para o Ministério da Justiça.

Este Serviço procedeu às diligências adequadas — no decurso das quais se propiciou que, nos termos do § 2.º do artigo 337.º do Código de Processo Penal, o magistrado competente participasse a situação do reclamante ao Sr. Procuradr-Geral da República — e conseguiu que em breve ao Tribunal de Sintra fossem enviadas, pelo Instituto de Medicina Legal, as elucidações periciais de que aquele carecia.

O julgamento do reclamante foi logo aprazado, assim se tendo superado a questão de morosidade detectada.

ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA — PROCESSO PENAL — — CÚMULO JURÍDICO

Processo n.º 79/R-811-B-1

Um recluso da Colónia Penal de Santa Cruz do Bispo reclamou para o Provedor de Justiça do facto de ainda não haver sido efectuado, por um dos tribunais militares territoriais de Lisboa, o cúmulo jurídico das penas em que fora condenado no mesmo tribunal e na comarca de Oeiras.

O problema achava-se sem solução, apesar das diligências feitas pelo interessado e pelo estabelecimento prisional.

E a indefinição da situação do reclamante estava a causar-lhe prejuízos, designadamente em matéria de saídas precárias prolongadas.

Este Serviço realizou os contactos adequados e, alertando assim para o caso, propiciou que o tribunal militar procedesse em breve ao cúmulo jurídico em falta, definindo a pena unitária a expiar pelo reclamante.

A demora na resolução do assunto derivara da prolongada falta de juiz no aludido tribunal militar.

ADMINISTRAÇÃO LOCAL — JUNTA DE FREGUESIA — — ATESTADO

Processo n.º 79/R-454-B-4

Uma cidadã residente em Lisboa reclamou por a Empresa Pública das Águas de Lisboa lhe exigir, dado ela não possuir um contrato escrito de arrendamento, uma declaração de residência para ligar a água ao fogo que habita, sendo certo que a junta

de freguesia não queria passar tal declaração, alegando que só lhe competia entregar atestado de residência.

Averiguado o caso, apurou-se que, nos termos do Regulamento para o Serviço de Abastecimento de Água da EPAL (artigo 52.º), aprovado pela Portaria n.º 10 716, de 24 de Julho de 1944, é a empresa pública atrás referida obrigada a fornecer água, mediante a celebração do necessário contrato de abastecimento, a quem faça prova de morar na casa.

Segundo o artigo 59.º do citado Regulamento, «o contrato de fornecimento será feito, em princípio, com o inquilino ou ocupante do respectivo prédio ou domicílio, podendo a Companhia exigir, para esse efeito, a apresentação, no acto da requisição de fornecimento do respectivo contrato de arrendamento, do recibo da renda da casa relativo ao mês em que for feita a requisição ou ao imediatamente anterior, da declaração do proprietário do prédio ou de qualquer documento que repute equivalente aos indicados».

Informou a EPAL que na ausência dos usuais documentos de prova — recibo da renda ou contrato de arrendamento (para inquilinos); caderneta predial ou escritura (para proprietários) — aceita a declaração ou atestado de residência emitido pela junta de freguesia, através dos quais se conclua que o candidato ao contrato ocupa a morada que pretende seja abastecida de água.

Não pode a junta de freguesia, legalmente, passar uma declaração de residência, mas apenas um atestado da mesma, sujeito ao pagamento dos encargos (selos, emolumentos, impressos) pelos requerentes, pelo que a actuação da Junta de Freguesia de Nossa Senhora de Fátima se afigurou como correcta.

Não havendo conduta irregular das entidades públicas em causa, foi determinado o arquivamento deste processo.

Mas, tendo em conta que as autarquias paroquiais estão legalmente impedidas de entregar *declarações*, apenas lhe competindo a passagem de *atestados* de residência — o que tem provocado confusão em interessados no estabelecimento do necessário contrato de abastecimento de água —, foi sugerido à EPAL que na comunicação ao público venha a ser eliminada a referência à declaração de residência.

Esta sugestão foi plenamente aceite pela empresa pública visada.

BALDIOS

Processo n.º 76/R-9-B-4

Um habitante de Cerva (concelho de Ribeira de Pena) veio protestar por, em seu entender, a junta de freguesia e o Ministério Público não haverem deviamente curado dos interesses dos vizinhos daquela autarquia paroquial, em acção que correra pelo tribunal de Vila Pouca de Aguiar e que culminara, em Fevereiro de 1975, pelo reconhecimento a um particular da propriedade sobre parte de um baldio de que anos antes se apropriara.

Sucedera, até, que o particular em questão, além de se apropriar do baldio, ocupara ainda parte de um caminho municipal que por ele passava (antiga estrada romana que ligava Ribeira de Pena, Vila Pouca de Aguiar e Mondim de Basto).

Através do tribunal e da junta de freguesia pôde apurar-se que os interesses dos vizinhos de Cerva haviam sido devidamente acautelados, pois fora apresentada contestação, e da sentença não houvera recurso por o valor da acção não o permitir.

Sobre a alegada apropriação de parte de um caminho público foi ouvida a Câmara Municipal de Ribeira de Pena.

Esta, depois de múltiplas insistências, confirmou a invocada apropriação de parte de um caminho público. Entendia, pois, que ela deveria ser devolvida ao domínio público.

Como, porém, não especificasse como pretendia conseguir esse resultado, pediu-se-lhe que o concretizasse.

A esta solicitação respondeu a Câmara que o assunto era melindroso, pois o particular que obtivera ganho de causa no tocante ao terreno que fora baldio alegara que a sentença também lhe garantia o direito ao antigo caminho, cuja traça, de resto, já de todo se perdera, pois fora cultivado, como as terras adjacentes.

Chamou-se então a atenção da autarquia para que nada impedia que, se assim o pretendesse, procurasse fazer regressar o caminho ao domínio público, usando do seu privilégio de execução prévia, ou, se isso não resultasse, mediante acção a propor pelo Ministério Público, ao abrigo do artigo 368.º do Código Administrativo. Se, contudo, assim não quisesse proceder, por o caminho já não interessar à população, poderia desafectar esse bem do domínio público e, depois, aliená-lo como imóvel do património autárquico.

A Câmara, depois de auscultar a posição da Assembleia Municipal e da Junta de Freguesia de Cerva, retorquiu que já não apresentava grande utilidade a recuperação do caminho público, tanto mais que o particular garantia outro caminho, em condições aceitáveis, através da sua propriedade.

Em face deste condicionalismo se entendeu não ter cabimento a continuação da intervenção do Provedor, não sem que se tivesse ainda, a final, feito reparo à Câmara Municipal no sentido de que não é curial admitir que particulares se apropriem ilegitimamente de terrenos pertencentes ao leito de vias públicas, mesmo que eles proporcionem a utilização de outros caminhos através de prédios seus.

Processo n.º 78/R-106-B-4

Uma habitante de Fontes (freguesia de Soutelo, concelho de Vila Pouca de Aguiar), declarando falar pelos habitantes do lugar, protestou por a exploração de uma pedreira situada em terreno baldio prejudicar a população, não só pela insegurança que criava no caminho público adjacente, como por afastar as actividades de pastorícia e captação de água que a comunidade nessa zona exercia.

Insurgia-se, nomeadamente, por a Junta de Freguesia de Soutelo ter autorizado a exploração de pedreira em terreno baldio, sem atender aos interesses dos vizinhos.

A Direcção-Geral de Minas e Serviços Geológicos, chamada a pronunciar-se sobre o caso, referiu que, não lhe competindo tomar posição sobre a titularidade do terreno em causa, prometia, contudo, ir observar o modo como a pedreira estava a ser utilizada.

A Junta de Freguesia de Soutelo, por seu turno, contestou que a pedreira afectasse os interesses da população, e indicou ter sobre o assunto ouvido o concelho directivo do baldio, já designado, mas ainda não empossado, que à exploração não se opusera. Assim, tinha, por contrato, autorizado um particular a explorar a pedreira em questão.

Voltou-se a auscultar estas duas entidades, não só para se conhecer do resultado da inspecção feita à exploração, como, ainda, para se apurar se teriam sido devidamente respeitadas as bases II, n.º 1, e VI, alínea *b*), da Lei n.º 1979, de 23 de Março de 1940 (com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 392/76, de 25 de Maio), segundo as quais as pedreiras pertencem aos donos do solo em que se encontram e só podem mediante autorização destes ser exploradas por terceiros.

A Junta de Freguesia comprovou que, entretanto, o contrato que celebrara com o explorador da pedreira fora substituído por outro, em que, nos termos legais, o aproveitamento desta era autorizado pelo concelho directivo do baldio, agora já em funções.

A Direcção-Geral de Minas e Serviços Geológicos, por seu lado, comunicou que não concluíra que a pedreira causasse à população os prejuízos invocados.

Todavia, verificara que ela era explorada sem sujeição a horário fixo de rebentamento de fogo, nem prévio aviso por sinais acústicos. Intimara, pois, a entidade exploradora a adoptar esses procedimentos.

E exigira-lhe, ainda, duas formalidades que ela igualmente não cumprira: a obtenção de licença de estabelecimento, bem como a autorização para a instalação de britagem estar situada a menos de 4 m do caminho.

Então se arquivou o processo, por se afigurarem enfim respeitados os condicionalismos legais e técnicos necessários à regular exploração da pedreira, e já que, por outro lado, não cabia ao Provedor ajuizar se o conselho directivo do baldio, entidade particular, estava cuidando capazmente dos interesses da população.

Processo n.º 78/R-2444-B-4

Um agricultor de Alvarelhos (concelho de Valpaços) acusou a respectiva Junta de Freguesia de haver vendido vários baldios, pedindo que o Provedor ordenasse a anulação desses negócios e a reintegração dos terrenos nos bens comunitários, bem como que recomendasse a abstenção, para o futuro, de procedimentos desse tipo.

A Junta de Freguesia, ao ser interpelada, retorquiu que apenas vendera «um pouco de terreno abandonado pela população» havia cerca de trinta anos, e isto após «reunião da aldeia» sobre o projectado acto.

Não se tomou, claro, qualquer iniciativa a respeito da invocação da invalidade da venda realizada, pois para tanto têm legitimidde as assembleias de compartes, de acordo com o artigo 6.º, alínea *j*), do Decreto-Lei n.º 39/76, e artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 40/76, ambos de 19 de Janeiro.

Tão-pouco se poderia recomendar à Junta de Freguesia a revogação da venda que fizera, por não se tratar de acto administrativo, mas sim, de contrato, acto bilateral de direito privado.

Fez-se-lhe, contudo, para consideração futura, reparo, chamando a atenção para que os baldios, enquanto bens comunitários, não podem ser objecto de apropriação privada e são inalienáveis sob qualquer forma, resultando por isso inválidos os actos que tenham tal objecto.

BANCOS — DEPÓSITOS

Processo n.º 78/R-1449-A-2

Um emigrante constituíra, na Delegação de Leiria do Banco Português do Atlântico, um depósito em dólares americanos, pelo período de seis meses, ao abrigo da legislação especial aplicável.

Tendo procedido ao levantamento antecipado do saldo, insurgiu-se por não haver sido considerado para o efeito o câmbio do dia dessa operação, conforme constaria de folheto elucidativo que lhe havia sido fornecido.

Ouvida a entidade visada, e apreciada a legislação aplicável, observou-se que esta tinha sido respeitada.

Com efeito, o artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 729-H/75, de 22 de Dezembro, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 13/77, de 7 de Janeiro, dispõe que, em caso de levantamento antecipado dos saldos das contas de emigrantes, o reembolso efectuar-se-á em escudos, fazendo-se a conversão ao «câmbio do dia da constituição do depósito ou da sua última renovação».

Só que se concluiu que o falado folheto, embora não incorrecto, estava redigido em termos de poder induzir em erro os interessados.

Nele se lia, na verdade, a este respeito:

> Como levantar o dinheiro:
>
> Os levantamentos podem ser feitos, no todo ou em parte, mesmo antes do fim do prazo fixado para o depósito.
>
> No vencimento, os levantamentos são feitos em escudos, utilizando o câmbio do dia em que é feito o levantamento.

Embora o segundo parágrafo se reportasse apenas ao levantamento na data do vencimento, a sua colocação imediatamente a seguir ao relativo ao levantamento antecipado e o facto de nada se dizer expressamente quanto ao câmbio a aplicar nesta outra hipótese tornavam possível o engano em que o interessado caíra.

Recomendada ao banco a alteração da redacção do folheto (aspecto especialmente relevante tratando-se de documento — aliás uniforme para toda a banca, e distribuído pelo Banco de Portugal — destinado a emigrantes, cujas informações são sempre dificultadas pela falta de contacto directo com as instituições que tratam dos seus assuntos), aquele comunicou, mais tarde, que já nesse sentido se procedera.

Processo n.º 78/R-1589-A-2

Determinado processo fez acentuar a preocupação pelo número de reclamações de emigrantes relacionadas com a falta de informação sobre depósitos que aqueles constituem para serem recebidos em Portugal, designadamente depósitos de poupança-crédito.

Queixavam-se tais reclamantes de que não lhes eram remetidos para o estrangeiro, pontualmente, os documentos de confirmação da recepção em Portugal dos referidos depósitos, nem os relativos à movimentação dos mesmos, o que os tem impedido, com frequência, de solicitar tempestivamente o crédito especial relacionado com aqueles depósitos.

Entendeu-se assim dever focar este condicionalismo ao Ministro das Finanças, ao mesmo tempo que se recomendou que fosse transmitido às instituições que recebem depósitos de emigrantes a necessidade de especial atenção para este aspecto importantíssimo da informação e que muito poderá contribuir para o aumento do número e montante dos depósitos em causa.

CONTRATOS — ARRENDAMENTO — ESTADO

Processo n.º 79/R-373-B-4

Uma cidadã residente em Lisboa queixou-se pelo facto de lhe não serem pagos, há mais de um ano, 142 500$ de rendas devidas pelo Estado em virtude de arrendamento de um prédio de que é proprietária.

Houvera substituição do departamento oficial que ocupava o imóvel por outra entidade pública e não havia quem se responsabilizasse pela liquidação das rendas relativas ao período decorrido entre a saída do serviço inicialmente utente e a assinatura do novo contrato escrito.

Este fora reportado à data do termo do anterior e o prédio estava desde esse momento na posse do Ministério dos Assuntos Sociais.

O Serviço do Provedor de Justiça efectuou diversas diligências junto das instâncias competentes, conseguindo-se que à reclamante fosse paga a soma a que tinha direito.

CONTRATOS — EMPREITADA — NÃO PAGAMENTO DE PREÇO

Processo n.º 77/R-1070-B-1

Um empresário de construção civil, de nacionalidade portuguesa, residente e a trabalhar em Paris pediu a intervenção do Provedor de Justiça no sentido de ser paga uma quantia que lhe era devida pelo Estado Português.

Alegou ter feito obras na Embaixada de Portugal em Paris e haverem surgido divergências entre ele e o Ministério dos Negócios Estrangeiros quanto à natureza e valor dessas obras e quanto ao preço que teria a receber.

Averiguado o caso, apurou-se que o Ministério dos Negócios Estrangeiros entendia que ao reclamante era devida, como preço dos trabalhos na Embaixada de Paris, certa importância determinada em peritagem, a qual entregaria contra recibo de quitação plena, ou seja, contra documento que desonerasse o Estado de qualquer outra obrigação.

O reclamante defendia que o seu crédito era de montante muito superior.

Dada esta diferença de opiniões, a soma que o Ministério dos Negócios Estrangeiros aceitava dever estava depositada há anos em Paris, aguardando aquele departamento que o queixoso cedesse à sua proposta ou demandasse judicialmente o Estado para tentar fazer valer os direitos que se arrogava.

Considerando que a posição do Ministério dos Negócios Estrangeiros não era a mais adequada — pois uma entidade pública, designadamente um departamento do Estado, deve satisfazer com dignidade e responsabilidade os compromissos concretos que reconhece e a constitui em dívida para com os cidadãos —, o Provedor convocou as partes em litígio para uma tentativa de conciliação.

Nesta formulou, para solução amigável da questão, a seguinte proposta:

a) O Ministério dos Negócios Estrangeiros entregaria desde logo a quantia de 208 mil e tal francos franceses, que tinha depositado em Paris, em resultado da peritagem feita, ao reclamante, mas não exigiria a quitação total passando o reclamante recibo no qual ressalvasse o direito de, no caso de não chegar a acordo com o Ministério sobre o diferendo existente, por isso que se considera credor por quantia superior, recorrer a tribunal;

b) Imediatamente a seguir à entrega, ambas as partes entrariam em negociações directas para, em profundidade, analisarem e acertarem as contas entre ambas, de forma que se estabeleça em definitivo qual a posição, isto é, se o reclamante é credor e de quanto, ou se, pelo contrário, será devedor e de quanto, pagando quem for devedor o quantitativo que for acordado;

c) As partes estabeleciam um prazo para essas negociações, findo o qual, se não tivesse havido acordo, o reclamante ficaria livre de pôr a acção em tribunal.

O reclamante acedeu logo a esta sugestão.

E, depois de numerosas e morosas diligências (pessoais e por escrito), o Provedor conseguiu que também o Ministrério dos Negócios Estrangeiros aceitasse a sua proposta.

O reclamante arrecadou 208 581,69 francos franceses, ficando relegada para contactos extrajudiciais e, se necessário, para a via judicial a apreciação dos direitos de que aquele se afirma ainda titular.

A quantia depositada em Paris foi entregue pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros como liquidação total (já que este entende nada mais dever ao reclamante) e foi recebida por este como pagamento parcial do preço das obras (já que se reservou o uso dos meios legais para obter a soma a que se julga ainda com direito).

CONTRATOS — FORNECIMENTO — COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS

Processo n.º 78/R-953-B-1

Deu entrada neste Serviço uma exposição em que o interessado se queixava de estar impossibilitado de satisfazer a dívida proveniente do auxílio financeiro que obteve do Crédito Agrícola de Emergência enquanto os Supermercados Nutripol não procedessem ao pagamento da quantia de 409 contos, débito relativo a vários fornecimentos que ele lhes tinha feito.

Nessa sequência, ouviu-se a referida empresa quanto à viabilidade de num futuro próximo vir a saldar os seus débitos, tendo-se obtido a informação de que

continuava a mesma sob intervenção do Estado, não existindo qualquer plano para cumprimento das obrigações em atraso.

Em face de tal informação, solicitou-se então à Secretaria de Estado da Estruturação Agrária que se pronunciasse sobre a viabilidade de esse departamento vir a aceitar como pagamento do interessado o crédito que este detinha sobre a Nutripol, o que, a verificar-se, permitiria ao Estado, como entidade intervencionante, dominar melhor as perspectivas de vir a ser efectivamente pago.

Como resultado de tais diligências, conseguiu-se um despacho do Secretário de Estado da Estruturação Agrária determinando a suspensão da cobrança do crédito sobre o reclamante enquanto não estiver definida a situação do crédito deste sobre a Nutripol.

CONTRATOS — COMPRA E VENDA DE IMÓVEIS — SINAL

Processo n.º 76/R-173-B-4

Ao queixoso fora em Março de 1974 adjudicado, em hasta pública, um terreno pela Câmara Municipal de Ovar.

Nesse acto pagou, como previsto nas condições estipuladas, 25 % do preço, ficando o restante de ser pago no acto de celebração da escritura de compra e venda.

Como lhe surgiram dificuldades para a realização da escritura no prazo de sessenta dias, que para tanto fora fixado, o adjudicante pediu à Câmara Municipal a prorrogação desse prazo.

Segundo o reclamante, a Câmara jamais respondeu a este seu pedido, e, nos contactos pessoais que com membros da edilidade foi tendo, estes ter-lhe-iam dito que se não preocupasse, que o assunto iria ser resolvido.

Em 24 de Janeiro de 1975, porém, recebeu ofício da autarquia em que esta lhe comunicava que rescindia o contrato, conservando a título de sinal a percentagem já paga.

Por isso pediu ao Provedor que se pronunciasse sobre o caso.

Interpelada a autarquia, esta referiu que rescindira o contrato por o adjudicante não ter cumprido a obrigação de celebrar a escritura no prazo estipulado de dois meses.

E fizera reverter para si a quantia paga como sinal, nos termos do regulamento da hasta pública efectuada.

Estudado o assunto, recomendou-se à Câmara Municipal de Ovar a restituição da verba em litígio, com base na seguinte fundamentação:

> A Câmara Municipal, ao deliberar vender terrenos pertencentes ao património autárquico sob certas condições — cláusulas gerais e especiais —, nas quais se destava a de transferir a propriedade a quem oferecer o maior preço acima de certa base, *está não só a apresentar um convite para licitarmos, a anunciar uma verdadeira proposta de contrato de venda,* ficando o negócio perfeito, no que respeita ao acordo de vontades — elemento essencial do negócio jurídico que o Código Civil (n.º 2 do artigo 643.º) apelida de «mútuo consenso» —, logo que finde a licitação, aparecendo a manifestação de vontade do adquirente traduzida na oferta do mais elevado lanço.

Depara-se-nos uma verdadeira venda realizada integral e perfeitamente no acto de praça, sem que deva haver ulterior aceitação ou rejeição por parte do corpo administrativo.

Trata-se de um contrato de adesão, figura jurídica a que, apesar das divergências entre os autores, não pode deixar de se reconhecer natureza contratual (Prof. Adriano Vaz Serra, in *Boletim do Ministério da Justiça,* n.º 77, pp. 162 a 187; Prof. Inocêncio Galvão Teles, in *Os Contratos em Geral,* 2.ª ed., pp. 406 a 408; Prof. Marcelo Caetano, in *Manual de Direito Administrativo,* 5.ª ed., p. 272; e parecer da Procuradoria-Geral da República n.º 77/62, de 17 de Janeiro de 1963, in *Diário do Governo,* 2.ª série, de 22 de Março de 1963).

Sendo, porém, a venda de imóveis um negócio formal, a sua conclusão depende da realização das formalidades prescritas na lei, neste caso de celebração de escritura pública — a alínea *a*) do artigo 88.º do Código do Notariado considera o documento em causa requisito essencial de validade de todas as transmissões de direitos de propriedade sobre imóveis.

Por isso, e muito correctamente, em nosso entender, o artigo 21.º das condições gerais da hasta pública exige que tenha lugar escritura (para Américo de Campos Costa, in «A transmissão de propriedade por meio de hasta pública», *Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal,* n.º 35, pp. 55 e segs., na transmissão de propriedade de bens de câmaras municipais, o negócio não se formaliza com o acto, nem sequer com alvará, elaborado ao abrigo do artigo 356.º do Código Administrativo). Mas, ainda que se considere — em nosso entender erradamente — que na hasta pública em causa havia lugar a uma segunda manifestação de vontade do corpo administrativo em que este se pronunciava pela aceitação e só pela aceitação do lanço mais elevado — caso em que a primeira declaração representaria um mero convite a licitar (o mútuo consenso resultava então da licitação e posterior adjudicação pela câmara) —, o negócio jurídico em presença era o contrato de compra e venda.

Em qualquer das hipóteses não ocorriam os elementos constitutivos de um contrato-promessa de compra e venda — «convenção pela qual alguém se obriga a celebrar um contrato de compra e venda» (Código Civil, artigo 410.º). Ora, não havendo um contrato-promessa, não tem aplicação o disposto no artigo 441.º. No contrato-promessa de compra e venda presume-se que tem carácter de sinal toda a quantia entregue pelo promitente-comprador ao promitente-vendedor, ainda que a título de antecipação ou pagamento do preço.

Prevê, porém, o artigo 440.º que as partes tenham querido atribuir à coisa entregue, que coincida no todo ou em parte com a prestação a que quem fez a entrega fica adstrito, o carácter de sinal. Mas tal disposição exige, como resulta claramente da sua letra, a existência *de um contrato anterior* — «[...] ao celebrar-se o contrato ou em momento posterior [...]».

Ora no caso em apreciação não se chegou a concluir qualquer contrato, motivo pelo qual não tem aplicação, supletivamente, a norma do n.º 2 do artigo 442.º; se quem constitui o sinal deixar de cumprir a obrigação por causa que lhe seja imputável, tem o outro contraente o direito de fazer sua a coisa entregue; [...]

O princípio da liberdade negocial não impede que no decorrer da celebração do contrato se estipulem formas de cumprimento antecipado de obrigações futuras — tal como sucedeu na hasta pública em apreciação. E que para o seu não cumprimento se convencionem cláusulas penais — o que não foi estipulado.

Na falta de cláusula penal, o único recurso que detém a parte prejudicada é o de interpor uma acção indemnizatória contra o co-contratante, com base em culpa na formação do contrato — Código Civil, artigo 227.º (Fernando Andrade Pires de Lima e João de Matos Antunes Varela in *Código Civil Anotado*, vol. I, p. 146).

Não tem, por conseguinte, a Câmara Municipal de Ovar, qualquer direito sobre a quantia de 45 250$, correspondente a 25% do lanço do reclamante, o mais elevado para aquele lote, que o mesmo entregou, de acordo com o artigo 9.º das cláusulas gerais, imediatamente após a licitação.

A Câmara, porém, embora entendesse que existiria já um contrato de compra e venda, não aceitou a recomendação, considerando que as partes teriam querido, nos termos do artigo 440.º do Código Civil, atribuir à quantia em discussão o valor de sinal.

Conquanto não parecesse correcta esta posição — pois nem da documentação relativa à hasta pública nem da regulamentação respectiva, previamente publicada, constava que tal prestação tivesse o valor de sinal, ou pudesse como tal ser qualificada —, afigurou-se estarem esgotadas as possibilidade de intervenção do Provedor no caso.

Só pela via judicial poderia o mesmo vir, porventura, a ser dirimido.

CONTRIBUIÇÕES E IMPOSTOS — IMPOSTO DE INCÊNDIOS — JUROS DE MORA

Processo n.º 78/R-2609-B-4

Apresentou reclamação neste Serviço um cidadão residente em Portalegre, o qual referiu que no dia 19 de Setembro de 1978 recebeu aviso, datado de 7 de Junho de 1978, para pagar o imposto de incêndio, com a indicação de se tratar do segundo aviso, quando a verdade é que jamais tinha recebido qualquer aviso anterior, acrescendo ainda que estaria isento de tal imposto por ter seguro da sua habitação.

Dado que o reclamante entendia que pagara indevidamente o referido imposto, incluindo nesse montante juros de mora por facto que lhe não era imputável, solicitou-se à Câmara Municipal de Portalegre que esclarecesse qual o fundamento legal para a tributação em causa e qual o elemento de prova de que dispunha a edilidade para comprovar que o reclamante havia recebido o primeiro aviso e, consequentemente, devia satisfazer juros de mora.

A Câmara Municipal informou que o reclamante fora colectado por não ter feito oportuna prova de que o seu prédio estava seguro (como determinam os artigos 6.º e 7.º do Regulamento Municipal para a Cobrança do Imposto para o Serviço de Incêndios) e que o primeiro aviso para pagamento fora entregue na junta de freguesia da área da residência do devedor e ali aguardara que fosse levantado pelo interessado.

Perante os factos apurados, o Provedor encerrou o caso, com elucidação do reclamante e recomendação à Câmara Municipal de Portalegre.

Assim, ao queixoso foi dirigido este ofício:

> Informo V. Ex.ª de que, após análise das suas exposições, decidi prosseguir diligências relativamente ao aspecto respeitante ao imposto de incêndio do ano de 1978.
>
> Nessa parte, reconheci que a V. Ex.ª assiste parcialmente razão, o que me levou a formular à Câmara Municipal de Portalegre a observação constante do ofício cuja cópia envio em anexo.
>
> Quanto a tudo o mais, não se justifica a intervenção do Provedor de Justiça.
>
> Face ao exposto, e não havendo lugar a outras providências da minha parte, determinei o arquivamento do processo deste Serviço.

E à Câmara Municipal foi formulada observação deste teor:

> Após análise da reclamação em causa, relativamente ao imposto de incêndio do ano de 1978, concluí ser ilegal a cobrança dos juros de mora, pelo que a importância correspondente deve ser restituída àquele contribuinte.
>
> Alicercei a minha convicção no facto de a distribuição dos avisos pela junta de freguesia ser incorrecta, porquanto o simples depósito na sede da autarquia paroquial não constitui qualquer presunção de que o destinatário tenha tido ou possa ter conhecimento do primeiro aviso, além de que só aos zeladores ou ao regedor é que a lei — artigo 767.º do Código Administrativo — consente a entrega dos avisos (isto na pressuposição de que será feita a notificação pessoal dos destinatários).
>
> Já quanto à isenção do imposto, aceito ser legal a referida tributação, pelo facto de o contribuinte não ter feito atempadamente prova da existência de contrato de seguro sobre a sua habitação.

CONTRIBUIÇÕES E IMPOSTOS — MAIS-VALIA

Processo n.º 78/R-391-B-4

Um cidadão residente na área do concelho de Sintra veio reclamar do facto de, ao pedir uma licença para construção, lhe ter sido exigido para deferimento o pagamento de um encargo de mais-valia no valor de 25 000$.

Auscultada a Câmara Municipal de Sintra, veio esta invocar como fundamento para a exigência de tal encargo o critério habitual seguido de o impor sempre que um terreno passasse de rústico a urbano, acrescendo ainda que, no caso concreto, o prédio urbano viria a ser servido por um caminho público que careceria de ora avante de beneficiações a suportar pelo Município.

Apreciada a questão, formulou-se a seguinte recomendação:

> Após análise da reclamação em causa e tendo em conta a posição desse corpo administrativo, concluí assistir razão ao reclamante pelas razões que passo a referir.
>
> Desde logo, não se pode considerar como fundamentada a exigência de taxa de mais-valia só porque em tais situações tem sido esse o critério habitual utilizado pela Comissão de Mais-Valias, e ainda o facto de o caminho vicinal, que serve o local onde pretende construir o reclamante, passar doravante a carecer de reparação.
>
> É que em matéria de tributação vigora o princípio da legalidade, e tudo o que constitua encargo para os particulares, por representar regime excepcional, só pode impor-se com apoio em norma legal a que se deva obediência.
>
> Não podem, pois, com base em praxe administrativa, impor-se encargos aos munícipes.
>
> Acresce que o encargo de mais-valia previsto no artigo 17.º da Lei n.º 2030, de 22 de Junho de 1948, só é devido nos casos em que, por virtude de abertura de grandes vias de comunicação, o valor dos prédios rústicos haja aumentado em consequência da sua possível utilização para construção urbana.
>
> Ora não é este o caso do reclamante, pois não houve lugar à construção de qualquer via de comunicação que tenha por si possibilitado a construção urbana.
>
> É, aliás, nesse sentido a jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo (veja *Acórdãos Doutrinais*, n.º 53, p. 565, e n.º 56, p. 979) que tem entendido que, para ser legal a mais-valia, se torna necessária a definição ministerial da área beneficiada por plano de urbanização e que se prove que a construção da via de comunicação tenha tornado apto o terreno para construção.
>
> Pelo exposto, considerando que a imposição da mais-valia não tem cobertura legal e que tal encargo não constitui condicionamento à passagem da licença de construção, nos termos do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de Abril, tenho por bem recomendar a essa Câmara Municipal que se abstenha de tal actuação, dignando-se conceder a licença de construção ao reclamante, cumpridas que sejam as formalidades legais exigidas quanto ao licenciamento.

Em resultado de tal recomendação, que foi aceite, o problema do reclamante ficou resolvido.

DESALOJADOS — EMPRÉSTIMOS — PRAZOS

Processo n.º 79/R-1101-A-2

Foi recebida no Serviço do Provedor de Justiça uma reclamação subscrita por um desalojado das ex-colónias onde se referia que, tendo dirigido ao Alto-Comissário para os Desalojados um pedido de informação relativamente a um financiamento que pretendia solicitar à CIFRE, recebera a comunicação de que o prazo para a entrega de pedidos de crédito havia já terminado.

Ora o aludido reclamante apontava precisamente que os despachos determinativos de tais prazos deveriam ter a publicidade adequada, o que não acontecera.

Plenamente se concordou com a justeza de tal reclamação e, assim, recomendou-se ao Alto-Comissário para os Desalojados que em futuros casos análogos fosse dada a devida publicidade, através do *Diário da República* e/ou dos meios de comunicação social, à fixação de prazos daquele tipo, a fim de que os eventuais interessados não fossem prejudicados pelo desconhecimento dos mesmos.

DESCOLONIZAÇÃO — TRABALHADORES BANCÁRIOS — — REINTEGRAÇÃO

Processo n.º 79/R-22-A-2

Um processo pendente neste Serviço permitiu, sintomaticamente, chamar a atenção para a situação dos trabalhadores bancários regressados de Angola e Moçambique.

O problema foi analisado nos termos seguintes:

Após a publicação do Despacho Normativo n.º 210/77, de 29 de Outubro, regressaram de Angola e Moçambique trabalhadores bancários nas seguintes condições:

I — Expulsos, por terem desejado conservar a nacionalidade portuguesa;

II — Escalonados de acordo com o calendário definido pelo Despacho Normativo n.º 210/77;

III — Exonerados ou abandonando os seus postos de trabalho, tendo regressado, portanto, por sua livre iniciativa;

IV — Em situação especial, por não terem querido assinar ou renovar contratos de trabalho impostos pela República Popular de Angola.

I

Relativamente aos expulsos, vejamos o que foi estabelecido pelo Despacho Normativo n.º 210/77:

> 12 — Os trabalhadores que *tenham sido* ou *venham a ser* expulsos por motivos políticos e hajam conservado sempre a nacionalidade portuguesa serão *imediatamente* integrados no sistema bancário nacionalizado português [...]

Portanto, pelo n.º 12 transcrito, são abrangidos não só os bancários expulsos após a data da publicação do Despacho n.º 210/77 como os que tivessem sido expulsos antes.

Não colhe a interpretação que já vimos dada no que respeita ao facto de a integração dos expulsos só ser possível para os admitidos em Moçambique ou em Angola após as datas de celebração dos Acordos de Lusaka e do Alvor, visto que o Despacho n.º 210/77 é de todo omisso sobre a data de admissão dos trabalhadores na banca angolana ou moçambicana.

Acresce que nem faz sentido vir limitar a aquisição dos direitos emergentes do Despacho n.º 210/77 somente aos bancários admitidos após aquelas datas, conforme se pretendeu através de um simples despacho interno do Secretário de Estado do Tesouro datado de 6 de Março de 1978, até porque, como é sabido, tais Acordos nenhum reflexo directo e imediato tiveram na gestão dos bancos portugueses nos referidos territórios.

É certo que o Despacho Normativo n.º 210/77 foi suspenso pelo Despacho Normativo n.º 243/77, publicado no *Diário da República*, de 22 de Dezembro, mas tal *suspensão* não retirou nem restringiu os direitos já conferidos, pelo que não é lícito à Secretaria de Estado do Tesouro indeferir pedidos de integração de expulsos, como já aconteceu no caso de um reclamante.

O direito à integração imediata deste reclamante na banca portuguesa, assim como os demais expulsos que constam do anexo I a esta informação, foi-lhes conferido pelo Despacho n.º 210/77, direito este que por nenhum ou nenhuns despachos lhes pode ser negado, seja qual for a redacção ou a interpretação que se lhes queira dar.

Além do mais, avulta sobretudo o motivo da expulsão destes reclamantes: o facto de terem desejado manter a nacionalidade portuguesa, que, por si só e independentemente da protecção legal conferida, imporá uma atenção muito especial e a maior abertura ao deferimento das pretensões.

II

Após a publicação do Despacho n.º 210/77, foi elaborado um calendário para o regresso dos trabalhadores bancários baseado no disposto no n.º 2 do mesmo despacho, que se transcreve:

> 2 — O regresso a Portugal dos trabalhadores portugueses abrangidos pelo presente despacho far-se-á escalonadamente, de acordo com o seguinte esquema, relativamente a cada banco:
>
> *a*) Durante o mês de Dezembro de 1977, regressarão 20% dos efectivos actualmente existentes;
> *b*) Durante os anos de 1978 e 1979, escalonados por trimestres, regressarão anualmente 40% dos efectivos mencionados na alínea anterior;
> *c*) O regresso deverá verificar-se no último mês do trimestre a que disser respeito e obedecer à distribuição percentual, tendo em atenção a classe que cada um dos trabalhadores tiver nesta data;
> *d*) Aplicar-se-ão dentro de cada classe os seguintes factores objectivos de prioridade, para além de outros que os próprios trabalhadores venham a estabelecer:
>
> Antiguidade de serviço no banco;
> Maior agregado familiar.

Vários trabalhadores bancários regressaram de acordo com o referido calendário e foram integrados na banca portuguesa.

Todavia, outros aguaradam ainda, inexplicavelmente, a respectiva integração.

Tem a Secretaria de Estado do Tesouro argumentado que tal integração não tem sido possível, dada a existência do já citado despacho de 6 de Março de 1978, que introduziu mais as seguintes exigências para a pretendida integrção:

> *a*) Que os trabalhadores bancáros já exercessem funções em Moçambique e em Angola à data dos Acordos de Luzaka (para Moçambique) e do Alvor (para Angola);
> *b*) Que os mesmos tivessem cessado funções em Moçambique e em Angola até à data da publicação do Despacho Normativo n.º 243/77 e tivessem regressado directa e imediatamente a Portugal, mantendo sempre a qualificação de bancários.

Ora, como já se fez menção, o Despacho Normativo n.º 210/77 não faz qualquer referência às datas de admissão dos bancários, pelo que o mesmo tem de ser aplicado aos trabalhadores que exerciam funções à data da sua publicação, não podendo este despacho de 6 de Março de 1978 (que é interno e de menor força que o Despacho Normativo n.º 210/77) ter efeitos retroactivos, vindo impor o condicionalismo expresso na transcrita alínea *a*) referido a data anterior. Neste aspecto, o despacho de 6 de Março de 1978 terá de ser, pois, considerado como inexistente.

Quanto à alínea *b*) citada, há que esclarecer que o Despacho Normativo n.º 243/77, publicado em 22 de Dezembro de 1977, é o diploma que suspendeu o Despacho Normativo n.º 210/77, pelo que, segundo aquela alínea, os bancários regressados após a entrada em vigor daquele Despacho n.º 243/77 (que em Agola e Moçambique teve lugar em 20 de Janeiro de 1978) não teriam direito à integração.

Ora, seria defensável a posição definida na transcrita alínea *b)* do despacho de 6 de Março de 1978, se tal integração não tivesse a fundamentá-la:

> Inegáveis razões de justiça;
> A garantia conferida pelo Despacho n.º 210/77;
> A alegada e admissível falta de conhecimento em Angola e Moçambique do Despacho n.º 243/77;
> O facto de à vinda dos mesmos trabalhadores não terem sido levantados quaisquer óbices pelas entidades competentes, que lhes pagaram as passagens e lhes passaram os respectivos documentos de autorização do embarque.

Acresce que os bancários que regressaram nestas condições estão por integrar há mais de um ano, têm vivido em situação dramática da ajuda de familiares e amigos, visto que lhes é negado o ingresso no quadro geral de adidos e a inscrição no IARN e no desemprego, por conservarem o vínculo que os liga à banca.

É, pois, um imperativo de justiça proceder à integração urgente dos bancários nesta situação, até porque os seus colegas regressados já foram integrados, sendo os que faltam integrar, ao que se sabe, em número deveras reduzido.

III

Quanto aos bancários que pediram a exoneração ou abandonaram os seus postos de trabalho, tendo regressado, portanto, por sua livre iniciativa, é compreensível que seja muito diferente a protecção que a Administração lhes venha dar.

No entanto, tem-se conhecimento de que tem sido aceite a sua inscrição nas listas de admissões, estando já a ser integrados, procedimento que, apesar de se considerar correcto, até pelo aproveitamento da respectiva experiência profissional, mais faz ressaltar a situação de injustiça dos bancários, por integrar aquela a que se faz referência nos anteriores n.os I e II.

IV

Finalmente, importa notar que ultimamente têm regressado de Angola trabalhadores bancários em situação especial.

Referem os mesmos que, tendo tido conhecimento da suspensão do Despacho n.º 210/77, aguardaram em Angola a sua anunciada reformulação.

Entretanto, com a promulgação em Angola do Estatuto do Trabalhador Estrangeiro, em 1978, foram aqueles trabalhadores levados a celebrar contratos de trabalho com a República Popular de Angola, contratos em que o Estado Português não teve intervenção e que os bancários assinaram tendo em conta sobretudo a declaração do Embaixador de Portugal em Luanda, que se transcreve:

> O Governo Português está em vias de elaborar um despacho acerca da situação dos bancários portugueses que ainda se encontram em Angola.
>
> De harmonia com tal despacho, os portugueses que vierem a assinar contratos unilaterais com entidades angolanas manterão vínculo especial com o sistema bancário português.

A partir de finais de 1978, por rescisão daqueles contratos ou por recusa de aceitação das condições oferecidas para assinatura de novos contratos, aos referidos bancários foi-lhes exigido o imediato pedido de demissão, tendo sido convidados a abandonar Angola.

É esta a situação de vários bancários regressados ultimamente daquele território, situação que lhes foi criada unicamente por estarem a aguardar a reformulação do Despacho n.º 210/77, reformulação por que esperam desde os fins de 1977!

Admite-se que a manutenção dos bancários, em geral, em Angola e Moçambique tenha a sua justificação no interesse demonstrado pelas autoridades daqueles territórios, mas o que não é possível é conferir a tais trabalhadores direitos por um diploma de Outubro de 1977 com o argumento de que seria necessário reformulá-lo, suspender esse mesmo diploma passados dois meses de vigência e não mais se publicar nada, vendo-se os trabalhadores obrigados a assinar contratos unilaterais com um país estrangeiro apenas para não perder o vínculo de bancários.

Quanto a Moçambique e relativamente aos bancários que lá exercem funções, foi apenas publicado o Despacho Normativo n.º 110/79, *pelo que se impõe a publicação urgente de diploma homólogo para os bancários que presentemente trabalham em Angola.*

Isto sem perder de vista a análise imediata e resolução urgente da situação especial dos bancários ultimamente regressados daquele território, cuja lista se junta.

Em conclusão, em face do exposto nos anteriores números da presente informação, a posição do Serviço do Provedor de Justiça quanto ao assunto é, pois, a seguinte:

Recomendar à Secretaria de Estado do Tesouro e ao Banco de Portugal:

> 1 — A admissão imediata dos bancários expulsos;
>
> 2 — A admissão imediata dos bancários regressados de acordo com o calendário deferido pelo Despacho Normativo n.º 210/77;
>
> 3 — A aprceiação imediata da situação dos bancários ultimamente regressados de Angola e resolução urgente acerca da sua integração;
>
> 4 — Publicação urgente de despacho normativo sobre a situação dos bancários que estão exercendo funções na República Popular de Angola.

A este entendimento foi dada a correspondente sequência, formulando-se recomendação em conformidade ao Secretário de Estado do Tesouro, onde se acentuou:

> A gravidade da situação exposta, sobretudo a dos bancários já regressados, avultando, quanto a estes, os expulsos de Moçambique por terem desejado manter a nacionalidade portuguesa.
>
> Não se poder admitir que cidadãos nacionais sejam votados ao abandono, cidadãos que há já longos meses vêm vivendo miseravelmente, aguardando a sua integração na banca portuguesa, enquanto a Administração já está procedendo à admissão de novos bancários, desperdiçando, assim, a experiência profissional adquirida e mantendo em suspenso uma situação de todo em todo insustentável, o que, tendo especialmente em conta a posição dos referidos expulsos, desprestigia a mesma Administração e até o próprio País.

Em 18 de Dezembro de 1979, foi proferido pelo Ministro das Finanças o Despacho n.º 456/79, determinando que:

> 1 — Aos trabalhadores bancários oriundos de Moçambique por motivo de expulsão que havendo requerido a respectiva integração na banca, quer a este Ministério quer ao Banco de Portugal, e que não preencham os requisitos do Despacho Normativo n.º 110/79, de 29 de Junho, e do protocolo de 15 de Abril de 1976 seja concedida prioridade no preenchimento das vagas do sistema bancário após o esgotamento das listas actualmente em poder do Banco de Portugal.
>
> 2 — O Banco de Portugal deverá analisar rigorosamente a eventual procedência dos pedidos que se fundamentem em acto de expulsão, devendo, em conformidade, rejeitar aqueles que se não apoiem em prova concludente.

DESCOLONIZAÇÃO — TRABALHADORES DE SEGUROS — REINTEGRAÇÃO

Processo n.º 78/R-1629-A-2

I — Foi apresentada uma reclamação por um cidadão que exercia funções na Companhia de Seguros A Nacional de Angola, referindo o seguinte:

1.º Sendo empregado daquela Companhia de Seguros, passou à categoria de subdirector em 1 de Julho de 1974;
2.º Pelo Despacho n.º 71/75 do Governo de Transição de Angola, de 2 de Agosto, que suspendeu a administração e direcção da mesma Companhia (com objectivo de, além do mais, proceder a um inquérito às actividades dos respectivos membros), foi o reclamante suspenso;
3.º Nunca o reclamante foi ouvido em tal inquérito, nem lhe foi dado conhecimento oficial das respectivas consultas;
4.º Após a sua suspensão nunca mais retomou funções;
5.º Por carta de A Nacional de Angola, de 31 de Dezembro de 1976, foi-lhe comunicado o seguinte:

> 1 — Mantém-se a situação de suspensão definida no Despacho n.º 71/75, do Ministro do Planeamento e Finanças.
> 2 — Como os serviços da Companhia são encerrados a partir de Janeiro próximo, foi decidido não se lhe liquidarem futuros vencimentos.

6.º Regressou a Portugal em 8 de Maio de 1977;
7.º Em 17 de Maio de 1977 foi assinado o despacho conjunto, emanado dos Ministérios das Finanças e dos Negócios Estrangeiros, cujo n.º 3 garantiu aos trabalhadores portugueses que permanecessem em Angola até à conclusão dos trabalhos que visavam o encerramento de A Nacional de Angola, o ingresso, em Portugal, na respectiva Companhia, nas categorias profissionais correspondentes às que possuíam em 4 de Junho de 1976.

II — Posto o assunto à Companhia de Seguros A Nacional, informou esta que o caso do reclamante «não se encontra coberto pelo despacho conjunto de 17 de Maio de 1977».

III — Concordou-se com a informação prestada pela Companhia de Seguros A Nacional. Todavia, afigurou-se que a mera aplicação do despacho genérico em causa não seria a solução mais adequada e justa para o caso.

Com efeito, compreendeu-se que o referido despacho conjunto não tivesse querido garantir a colocação em Portugal aos trabalhadores de seguros que voluntariamente deixaram o serviço em Angola antes de concluídos os trabalhos de encerramento das seguradoras. Porém, a situação do reclamante apresentava-se diferente: ele foi suspenso e a Companhia deixou de lhe pagar vencimentos a partir de 1 de Janeiro de 1977.

Não pareceu, pois, que, para poder ser abrangido por um despacho que nessa altura ainda nem sequer fora emanado, fosse exigível ao reclamante manter-se em Angola, sem remuneração, até data indefinida.

A tal acrescia a proibição de lá permanecer em situação de desemprego.

Assim, o despacho genérico em causa, prevenindo e regulando situações gerais e normais, não podia contemplar casos excepcionais como este.

Assim, e com a ressalva de o inquérito efectuado haver terminado com a aplicação da pena de demissão ao reclamante, recomendou-se ao Ministro das Finanças e do Plano a reintegração urgente daquele.

Posteriormente, veio a tomar-se conhecimento do despacho proferido pelo Secretário de Estado do Tesouro, onde se começa por referir que «não é difícil concluir que o mesmo (o reclamante) não se encontra abrangido pelo disposto no despacho conjunto dos Ministros das Finanças e dos Negócios Estrangeiros de 17 de Maio de 1977».

Para adiante, e logo após haver frisado que a recomendação feita pelo Provedor de Justiça se baseia na circunstância de se tratar de uma situação excepcional, apontar que, a ser resolvido favoravelmente o pedido do interessado, haveria que «atender igualmente à situação de dezenas de outros trabalhadores que se encontram e idênticas ou semelhantes condições ou, até mesmo, daqueles que foram expulsos das ex-colónias [...]».

Terminou por considerar que o caso não poderia merecer solução pontual, pelas razões expostas.

Esta posição justificou o seguinte ofício do Provedor de Justiça, ao Secretário de Estado do Tesouro:

> Acuso a recepção do despacho de V. Ex.ª, datado de 27 de Abril, passado acerca de um pedido de reintegração do trabalhador de seguros [...], e permito-me vir chamar a atenção de V. Ex.ª para o seguinte:
>
> A recomendação do Provedor de Justiça contida no ofício n.º 1741, de 7 de Fevereiro passado, referia expressamente que o caso do reclamante não se encontrava coberto pelo despacho conjunto de 17 de Maio de 1977, e classificava tal caso como excepcional, *pelo que deveria ser encarado isoladamente.*
>
> Não se pedia, pois, *que fosse feita qualquer excepção ao aludido despacho conjunto,* mas sim que fosse devidamente considerada a situação especial do reclamante, dado que ele foi *suspenso* tendo a Companhia deixado de lhe pagar vencimentos a partir de 1 de Janeiro de 1977. Assim, não podia o mesmo ser abrangido por um despacho que nessa altura nem sequer fora emanado.
>
> A tal acrescia que não seria admissível exigir-se ao reclamante manter-se em Angola indefinidamente, até porque não podia lá permanecer desempregado.
>
> Deste modo, venho solicitar a V. Ex.ª a revisão do referido despacho de 27 de Abril de 1979, tendo em consideração o que precede e o facto de certamente não haver

muitos outros trabalhadores de seguros suspensos por motivo de inquérito como o reclamante.

Em resposta a tal ofício, informou a Secretaria de Estado do Tesouro que o reclamante havia recorrido para o Supremo Tribunal Administrativo, tendo o despacho recorrido sido mantido.

Então se arquivou o processo.

DIREITO AO AMBIENTE E QUALIDADE DE VIDA — AREIAS — EXTRACÇÃO

Processo n.º 79/R-62-B-4

Foi recebida uma exposição em que se dava conta de grave situação gerada nas praias do concelho de Vila Nova de Gaia em consequência do ritmo acentuado da prática incontrolada da actividade de extracção de areia.

Depois de diligências feitas pelo Provedor de Justiça junto da Direcção-Geral de Portos, obteve-se a informação dos propósitos de reduzir drasticamente a extracção de areia durante o ano de 1979, projectando-se cessar a médio prazo toda a exploração naquela orla marítima, actuação esta que, satisfazendo a pretensão do expoente, determinou o arquivamento do presente processo.

DIREITO AO AMBIENTE E QUALIDADE DE VIDA — INDÚSTRIA INCÓMODA

Processo n.º 77/R-1772-B-4

Alguns moradores de Sacavém acusaram a Câmara Municipal de Loures de não actuar devidamente em relação a uns barracões que haviam sido ilegalmente construídos mesmo junto das suas residências e nos quais se procedia à reparação de automóveis e preparação de peles.

Estas actividades criariam grandes incómodos aos moradores, pelos ruídos e cheiros que causavam, agravados pela circunstância de muitas vezes elas terem lugar aos fins-de-semana.

A Câmara Municipal, ao ser ouvida, informou que já fizera intimação no sentido da demolição dos barracões, mas que ainda não efectivara essa operação, por ter de ponderar também os prejuízos que decorreriam do súbito desemprego dos trabalhadores que naqueles actuavam.

Tendo-se também entendido útil auscultar a posição da Direcção-Geral da Qualidade sobre o assunto, esta referiu que técnicos seus e da Direcção-Geral de Saúde haviam visitado o local, tendo confirmado que as actividades em questão se não encontravam devidamente licenciadas.

Por isso haviam mandado suspendê-las, sob pena de se proceder ao corte da corrente eléctrica que servia os barracões.

Como passassem os meses, com várias insistências dos interessados, sem que o assunto se resolvesse, voltou a indagar-se da Câmara Municipal de Loures o que se lhe oferecia dizer sobre o assunto.

A autarquia comunicou que a ordem de demolição se mantinha, mas que continuava a não a ter ainda concretizado para não lançar no desemprego os trabalhadores. Remeteu, aliás, vários abaixo-assinados de habitantes da área, uns favoráveis, outros não, à manutenção dos discutidos barracões.

Os reclamantes, ouvidos sobre esta resposta, retorquiram que a maior parte dos utilizadores dos barracões tinha outras profissões — por isso só neles trabalhando aos fins-de-semana.

Não pareceu, de facto, haver razões suficientes para se admitir a continuação da situação ilegal e atentatória do direito ao ambiente e qualidade de vida, que já se protelava havia cerca de dois anos.

Assim se insistiu pela sua resolução, tendo-se, enfim, obtido indicação de terem cessado as actividades exercidas nos barracões.

DIREITO AO AMBIENTE E QUALIDADE DE VIDA — INSTALAÇÃO INSALUBRE

Processo n.º 76/R-1205-B-4

Um munícipe de Cantanhede protestou por um vizinho seu ter construído, junto ao termo do logradouro da sua casa, um curral para gado, cujos dejectos escorriam para a sua propriedade e que provocava cheiro muito incómodo. Nenhuma das entidades públicas competentes a que se dirigira havia tomado qualquer atitude sobre o caso.

Começou por se ouvir o delegado de saúde, que, em visita ao local, confirmou os perigos para a saúde que podiam resultar da subsistência do curral nas condições em que estava.

Ouvida, já com menção deste elemento, a Câmara Municipal de Cantanhede, ela confirmou que a instalação não estava licenciada — o mesmo acontecendo, aliás, com outra, semelhante, do próprio queixoso.

Tendo o vereador do pelouro inspeccionado a situação, o proprietário do curral fora intimado a proceder nele a obras de saneamento, que eliminariam os incómodos que causavam à vizinhança.

Como a Câmara houvesse referido que a construção não fora devidamente licenciada, perguntou-se-lhe por que não agia em conformidade com essa situação ilegal.

O corpo administrativo ripostou que a situação era geral na zona, e que uma actuação nos estritos termos da lei causaria grandes prejuízos aos agricultores, muitos dos quais baseavam na pecuária parte da sua subsistência.

Tendo-se considerado necessário ouvir também a Direcção-Geral dos Produtos Pecuários, esta corroborou a afirmação de que a situação era muito vulgar naquela zona rural. Acrescentou que é hábito muito enraizado o da edificação dos currais junto das próprias habitações. Não era avisado combatê-lo com a destruição das obras já edificadas, o que geraria grandes prejuízos e oposição das populações. Só uma progressiva acção educativa poderia levar a esse resultado. Quanto ao caso concreto, parecia-lhe, por isso, que a melhor solução tinha sido aquela por que a autarquia optara, ou seja, a da realização de obras de saneamento no curral.

Obtida a indicação de que estas obras já se tinham efectivado, pareceu, assim, acertado não intervir mais neste caso concreto, visto que as entidades públicas estavam conscientes dos problemas gerais envolvidos.

Processo n.º 78/R-1534-B-4

Um cidadão residente no concelho de S. João da Madeira queixou-se ao Provedor de Justiça por não

conseguir que fosse resolvido um sério problema local de insalubridade.

Um seu vizinho construíra, junto à sua casa de habitação, galinheiros e um curral, sem o mínimo de condições higiénicas ou sanitárias, ocasionando as barracas erguidas e os animais nelas mantidos maus cheiros e pestilência.

Requerida e efectuada, há dois anos, a devida inspecção sanitária, os peritos chegaram à conclusão de que, para defesa dos habitantes do lugar e da saúde pública em geral, as ditas construções deveriam ser removidas.

No entanto, a situação mantinha-se, apesar das persistentes diligências do reclamante.

Ouvida sobre o caso, a Câmara Municipal de S. João da Madeira informou, depois de várias insistências, que notificara o infractor para destruir as instalações em causa e que, não tendo sido acatada tal intimação, procedera coercivamente, com prévio aviso ao interessado, à demolição das barracas.

Ficou, assim, solucionado um assunto que há muito se arrastava.

DIREITO AO AMBIENTE E QUALIDADE DE VIDA — VIOLÊNCIAS SOBRE ANIMAIS

Processo n.º 78/IP-26-B-4

Vários jornais publicados em meados de Novembro de 1978 noticiaram a captura, ao largo de Leixões, de vários golfinhos, cuja carne foi, depois de esquartejada, vendida na lota de Matosinhos, com indignação de grande parte da população.

Considerou-se justificada uma iniciativa do Provedor sobre a questão, já que os factos descritos, embora incidindo directamente sobre animais, se reportam, imediatamente, ao direito ao ambiente e qualidade de vida das pessoas.

Teve-se em conta, com efeito — em contraposição com o reduzido valor alimentar da carne desses mamíferos —, que situações como a descrita contradizem o movimento internacional que se está gerando, em prol da defesa desta espécie em extinção, e cuja importância para o homem está a descobrir-se gradualmente (por exemplo, em matéria de salvamentos, de detecção de minas, de destruição de espécies nocivas e, até, de psicologia e processos de comunicação animal).

E não se menosprezou também a repulsa e o impacte emocional que ocorrências destas geram na generalidade das pessoas.

Ponderou-se, pois, à Secretaria de Estado do Ordenamento Físico e do Ambiente a vantagem da tomada de posição sobre a questão, ou pela emanação de legislação adequada, ou pela adesão (ainda não verificada, quanto a Portugal) a convenções internacionais já sobre ela vigentes.

Admitiu-se, mesmo, a possibilidade de enquadramento dos actos em referência no tipo penal previsto no artigo 1.º do Decreto n.º 5650, de 10 de Maio de 1919 — violência sobre animais, punível com multa.

A Secretaria de Estado respondeu não considerar situações destas incriminàveis pelo citado preceito, a menos que o abate dos golfinhos se verificasse com qualquer «requinte de selvajaria».

Mas comunicou que iria proceder, em colaboração com o Ministério da Agricultura e Pescas, à revisão de toda a legislação sobre a pesca, abate e comercialização de golfinhos.

Direito ao bom nome e reputação — Liberdade de imprensa — Presunção de inocência em processo penal

Processo n.º 77/IP-29-B-1

Alguns jornais de 12 de Abril de 1977 haviam apodado de «falsificador e burlão» um indivíduo arguido em processo penal ainda pendente.

Considerando este caso, bem como outros, similares, entretanto surgidos, o Provedor entendeu dever, por sua iniciativa, pôr ao Conselho de Imprensa a questão de ilegitimidade, por parte de órgãos de comunicação social, da qualificação e tratamento como criminosos de indivíduos arguidos em processos criminais ainda não julgados definitivamente, e por isso beneficiando da presunção de inocência consagrada no artigo 32.º, n.º 2, da Constituição.

O Conselho de Imprensa, depois de ouvir sobre o asunto a Procuradoria-Geral da República, emitiu sobre ele uma informação que, pelo seu interesse geral e doutrinário, se transcreve:

> 1 — 1.º Não existe na legislação portuguesa norma ou preceito legal que proíba, em termos genéricos, a publicação de informações relativas a actos, factos ou comportamentos criminosos e revelação da identidade dos seus agentes;
>
> 2.º Existem, no entanto, disposições que interditam a publicação de informações atinentes a certos comportamentos criminosos ou anti-sociais, quando cometidos ou assumidos por certas pessoas, e em determinadas circunstâncias; quando provenientes de pessoas legalmente obrigadas a sigilo profissional; quando baseadas em certidões ou extractos de processos não utilizáveis para fins de publicação; quando respeitantes a certos processos, ainda que de natureza não criminal, protegidos pelo segredo de justiça ou que têm por objecto factos respeitantes à vida íntima ou privada dos cidadãos; ou quando relativas a matérias que não podem ser reveladas por constituírem segredo de Estado ou segredo militar ou perigosas para a saúde pública;
>
> 3.º Entre as disposições referidas na conclusão anterior, podem citar-se:
>
> *a) Proibitivas de publicação de informações atinentes a comportamentos criminosos ou anti-sociais.* — O artigo 24.º do Decreto n.º 20 431, de 24 de Outubro de 1931, segundo o qual é expressamente proibida a *narração circunstanciada*, por qualquer forma gráfica de publicidade, dos casos de vadiagem, mendicidade, libertinagem e crimes cometidos por menores de 18 anos, de suicídios dos mesmos, com ou sem publicação dos seus retratos, a *simples notícia* daqueles casos e ainda a publicação do extracto dos respectivos julgamentos;

b) Proibitivas de publicação de informações provenientes de pessoal legalmente obrigadas a sigilo profissional. — O artigo 290.º do Código Penal, que pune todo aquele que violar segredo profissional, revelando factos de que teve conhecimento por via do exercício da sua profissão, a cujo segredo era obrigado por força da lei.

Há ainda outras disposições de processo criminal, comum e militar, de processo civil, de processo tutelar de menores e de processo administrativo, que se reportam a diversos casos de dever de segredo profissional cuja violação, através de informação e sua divulgação, pode suscitar a responsabilidade penal;

c) Proibições baseadas em certidões ou extractos de processo cuja publicação não é consentida. — Resultantes de disposições de natureza processual, designadamente quando cominam a pena de *desobediência* para a publicidade não autorizada;

d) Proibições respeitantes a informações relativas à vida íntima e privada dos cidadãos, ainda que não objecto de processo pendente em tribunal. — As disposições da Lei n.º 3/73, de 5 de Abril, sobre protecção de intimidade da vida privada; a relativa a casos de difamação em que não é consentida a prova da verdade dos factos;

e) Proibições relativas à publicação de informações, de factos ou documentos considerados secretos ou confidenciais. — As disposições do Código Penal e do Código de Justiça Militar sobre segredos militares;

f) Proibições relativas a matérias cuja revelação pode ser perigosa para a saúde pública. — As disposições sobre publicidade ou propaganda de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas.

2 — A questão, no entanto, é mais vasta, pois o que, em princípio, está em conflito é, por um lado, o direito ao bom nome e reputação (Constituição — artigo 33.º, n.º 1) e, por outro, o direito à liberdade de expressão do pensamento através da imprensa (Constituição — artigos 37.º e 38.º).

3 — O exercício da liberdade de imprensa não pode ser restringido por quaisquer leis e, por conseguinte, também não pode ser limitado por preceitos regulamentares ou circulares. A violação através da imprensa de outros direitos, liberdades e garantias terá de ser apreciada, em cada caso concreto, pelos tribunais, inserindo-se o respectivo regime de punição no regime geral.

4 — A este propósito convém recordar que só a Assembleia da República pode legislar sobre matéria referente a direitos, liberdades e garantias [Constituição — artigo 167.º, alíneas *a*) e *c*)] e que o artigo 43.º da Lei de Imprensa permite, pelo menos quanto ao crime de difamação, que se faça prova da verdade dos factos. E esse direito — o da prova da verdade dos factos — constitui precisamente um privilégio concedido à imprensa, em homenagem à sua relevante função social, pois, à face da lei penal, esse direito é excepcional.

5 — O facto de, como atrás se disse, não ser possível regulamentar em sentido restrito os direitos e deveres fundamentais, designadamente o de liberdade de expressão e de informação, não impede que o Conselho de Imprensa, como órgão cuja autoridade moral deve ser actuante, recomende ao Sindicato dos Jornalistas e, através dele, a todos os profissionais de informação a preservação do direito ao bom nome dos indivíduos.

Considerando a sua estreita ligação com a matéria de fundo deste parecer, o Conselho de Imprensa analisou ainda uma outra questão levantada pelo Dr. Lopes Rocha na quarta conclusão da sua informação (anexo A, p. 34), que a seguir se transcreve:

> Embora não exista um dever de sigilo profissional dos jornalistas relativamente à divulgação de informações por eles obtidas, cuja violação possa implicar sanções penais, não é de excluir a responasbilidade dos mesmos por comparticipação criminosa em actos cometidos por pessoas obrigadas a segredo profissional, designadamente quando instiguem estas ao fornecimento de informações com violação daquele segredo ou destas se aproveitem.

6 — O Conselho de Imprensa rejeita esta conclusão, pois não apenas contraria, em princípio, o direito dos jornalistas ao sigilo profissional, como, na prática, a responsabilização dos jornalistas nos termos admitidos pelo Dr. Lopes Rocha impediria boa parte dos trabalhadores de reportagem investigativa que constitui uma das formas mais frequentes e válidas de jornalismo moderno (bastará recordar o «caso Watergate» e o papel que nele tiveram fontes de informação obrigadas a sigilo profissional, para se verificar que assim é).

7 — Conforme tornou público em 9 de Janeiro de 1978, o Conselho de Imprensa considera que o sigilo profissional abrange as empresas jornalísticas, pelo que estas não podem ser forçadas a fornecer elementos documentais que lhes sejam solicitados pelas autoridades, o que não significa que não o possam fazer quando, através da direcção e do conselho de redacção, decidam que o interesse público o justifica.

Por maioria de razão, não poderão ser obrigados os redactores e repórteres-fotográficos a entregar documentos que se encontrem arquivados nas empresas onde trabalham, nem a identificar pessoas fotografadas, quer a fotografia tenha ou não sido publicada.

Além disso, o Conselho de Imprensa fez publicar na imprensa, aliás de acordo com a posição que o Provedor considera adequada, a sua deliberação de «recomendar ao Sindicato dos Jornalistas e, através dele, a todos os profissionais de informação, a preservação

do direito ao bom nome dos cidadãos, dirigindo-se essencialmente à consciência e responsabilidade dos jornalistas para que, em títulos e notícias, não dêem antecipadamente como culpadas as pessoas suspeitas de qualquer acto passível de punição criminal, atendendo a que toda a notícia nesse sentido, ainda que venha a ser rectificada, dificilmente poderá ser reparada quanto a danos morais de boa fama e bom nome do visado».

DIREITO AO ENSINO — ESCOLARIDADE OBRIGATÓRIA — IDADE

Processo n.º 78/R-2262-B-1

Foram recebidas neste Serviço duas reclamações provenientes de encarregados de educação de alunos que frequentavam o 2.º ano da 2.ª fase do ensino primário, em colégios particulares não sujeitos ao regime de paralelismo pedagógico, mas que não perfaziam 10 anos até 31 de Dezembro de 1979, estando por isso impedidos, segundo o Despacho n.º 42/77, de realizar exame para obtenção de diploma do ensino primário elementar.

Foi averiguado o assunto, e, depois, o Provedor de Justiça endereçou ao Sr. Secretário de Estado dos Ensinos Básico e Secundário a seguinte recomendação:

> 1 — Após diligências efectuadas junto dessa Secretaria de Estado, verifica-se que na justificação formulada pela Inspecção-Geral do Ensino Particular (sobre a qual V. Ex.ª não tomou posição, no ofício que me remeteu) esta reconhece que:
>
> *a*) O Despacho n.º 42/77 acaba por ser *retroactivo* ao aplicar-se aos alunos já a frequentar o ensino primário antes de 1977-1978 e forçando (alguns deles) a ficar cinco anos no ensino primário;
> *b*) Tal despacho é *contraditório*, quanto permite a tais alunos a transição da 1.ª fase para a 2.ª, mas lhes veda, depois, a possibilidade de conclusão do curso em quatro anos;
> *c*) O *único argumento* para continuar a negar autorização para exames nestes casos assenta no facto de, *no ano lectivo de 1977-1978, assim se haver procedido.*
>
> 2 — Ora, antes de mais, quanto à alínea *c*), n.º 1, é de ter em conta que:
>
> *a*) A sua força desde logo esmorece quando se atente nos casos de *autorização excepcional afinal encontrados* pelo Serviço do Provedor de Justiça.
>
> De facto, em diligência directa junto da 10.ª Zona Escolar de Lisboa (ignora-se se casos análogos surgiram noutros distritos escolares), pôde verificar-se que, em 1977-1978, foi concedida autorização para efectuar exame a três alunos que se encontravam nas referidas condições;
>
> *b*) O facto *de se haver procedido com injustiça no passado não é razão bastante* para que confirmada essa situação, se não altere o critério de actuação.
>
> 3 — Por outro lado, afigura-se *patente a injustiça* que a citada retroactividade envolve.
>
> Não se discute que, pedagogicamente, o critério do Despacho n.º 42/77 seja aceitável — mas aplicado aos que entram no ensino primário a partir do ano lectivo de 1977-1978.
>
> A sua *aplicação aos que já então estavam a frequentar o ensino primário* e não perfaçam 10 anos até 31 de Dezembro do ano em que concluíram a 2.ª fase obriga-os a ficar *cinco anos no ensino primário.*
>
> E, note-se, nem se diga que possam ficar um ano «à espera» de ter idade para fazer tal exame.
>
> É que, tratando-se de *ensino obrigatório*, os alunos nessas condições têm mesmo de voltar a frequentar uma fase na qual já obtiveram aproveitamento.
>
> É, aliás, bem duvidoso se as *desvantagens pedagógicas* dessa situação não sobrelevam as possíveis vantagens de definição de novo critério geral.
>
> 4 — Aliás, é bem *discutível* que através de *um despacho* publicado ao abrigo da legislação relativa a *experiências pedagógicas* se possa determinar uma *consequência tão gravosa* em relação à sequência de estudos dos alunos atingidos.
>
> E *mal se vê que espécie de experiência pedagógica e que ensinamentos nesse âmbito* se possam extrair da repetição forçada do último ano da 2.ª fase por parte dos alunos em causa.
>
> 5 — A atitude do MEIC provoca, aliás, hoje, uma *assinalável desigualdade.*
>
> É que pelo Decreto-Lei n.º 4/78 foi abolido o diploma de 4.ª classe. Assim, o correspondente exame deixou de subsistir para os alunos do ensino oficial, e para os do ensino particular com paralelismo pedagógico — Despacho n.º 42/77.
>
> A atitude do MEIC só se reflecte, pois, nos alunos do ensino particular sem paralelismo pedagógico — o que traduz disparidade que cumpriria evitar.
>
> 6 — Em face do exposto, tenho por bem *recomendar* que, por meio adequado (poderia ser também por despacho ao abrigo do Decreto-Lei n.º 47 587, referente às experiências pedagógicas), *se estabeleça que a limitação constante do Despacho n.º 42/77 se aplique apenas para os alunos ingressados no ensino primário a partir de 1977-1978, inclusive.*
>
> Esta autorização deveria operar-se *urgentemente*, por forma a abranger os *exames de 1978-1979, a iniciar em Julho próximo.*

Tal recomendação foi aceite, pelo que foi autorizada, por despacho ministerial de 22 de Junho de 1979, aos alunos ingressados no ensino primário até ao ano lectivo de 1977-1978, a admissão aos exames do 2.º ano, 2.ª fase, conforme fora requerido.

Satisfeita assim a pretensão dos reclamantes, foi arquivado o presente processo.

DIREITO AO ENSINO — CASTIGOS CORPORAIS

Processo n.º 78/R-2313-B-1

Um casal residente no concelho de Setúbal queixou-se ao Provedor de Justiça contra as ofensas corporais que à sua filha eram abusivamente aplicadas, na escola primária oficial, pela respectiva professora.

Colocou-se o caso à Direcção-Geral do Ensino Básico, tendo sido por esta organizado processo de averiguações.

Concluído tal processo, apurou-se que a professora em causa cometera várias irregularidades que, em princípio, deveriam ser punidas ao abrigo do n.º 2 do artigo 11.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis do Estado.

Todavia, reconhecendo-se que essa atitude, dada a sua fraca personalidade, insegurança e timidez, não seria o meio ideal para melhorar a vida profissional da mesma, visto que nessa hipótese ela passaria a agir mais pelo medo do que pela convicção da necessidade de mudança, optou-se por proporcionar à dita professora a presença mais assídua do inspector-orientador, a fim de a esclarecer e mentalizar convenientemente.

Tendo-se considerado equilibrada e adequada a solução achada para o problema (submissão da docente a inspecção e a orientação mais frequentes, com vista a evitar a repetição do procedimento incorrecto detectado), foi encerrado este processo.

DIREITO AO ENSINO — «NUMERUS CLAUSUS» — CLASSIFICAÇÃO

Processo n.º 79/IP-34-B-1

O encarregado de educação de uma candidata ao ensino superior pediu a intervenção urgente do Provedor por haver tido conhecimento de que o Serviço de Apoio ao Ano Propedêutico estaria, a seu ver ilegalmente, no processo de concurso ao ensino superior, a aplicar a bonificação de 1 valor à nota do Ano Propedêutico obtida em 1979 pelos concorrentes que, apesar de aprovados nesse nível de ensino em 1977 e ou em 1978, haviam voltado a frequentá-lo para melhoria de classificação — fazendo-o, até, em relação a indivíduos que, apesar de aprovados no Ano Propedêutico, em 1977 ou 1978, não se haviam então candidatado ao ensino superior.

O regime jurídico aplicável constava do artigo 21.º da Portaria n.º 548/77, de 17 de Outubro, e fora consagrado por recomendação da Comissão de Educação, Ciência e Cultura da Assembleia da República.

Apesar de o texto da referida disposição não ser muito explícito, afigurou-se que o objectivo do legislador, de acordo com o teor da recomendação parlamentar, teria sido, sobretudo, o de compensar de algum modo os que haviam frequentado o Ano Propedêutico em 1977 e 1978, tendo em atenção as condições precárias em que o respectivo ensino fora ministrado.

Assim, a solução correcta, para os que, tendo já aprovação no Ano Propedêutico em 1977 e ou 1978, o haviam repetido em 1979, seria a de na classificação da sua candidatura se considerar, em alternativa (optando-se, naturalmente, pela mais alta), ou a nota de 1977-1978, com a bonificação de 1 valor, ou a nota, melhorada, de 1979, sem bonificação.

Por isso se recomendou ao Secretário de Estado do Ensino Superior a imediata suspensão dos trabalhos de graduação dos concorrentes, para prévia discussão do critério a utilizar.

Confirmou-se que o entendimento do departamento visado era o que fora indicado ao Provedor, havendo mesmo o Secretário de Estado do Ensino Superior definido a sua posição no Despacho n.º 26-A/79, de 25 de Outubro, ainda não publicado.

A premência do assunto fez com que ele fosse pessoalmente discutido pelo Provedor com o presidente da Comissão Pedagógica do Ano Propedêutico e, depois, com o Secretário de Estado do Ensino Superior.

Estas entidades haviam considerado que a interpretação dada através do referido despacho normativo, além de comportada pela letra, pouco clara, do artigo 21.º da Portaria n.º 548/79, era a que melhor se coadunava com o propósito de compensar o esforço dos que, embora já aprovados no Ano Propedêutico, o haviam repetido em 1979 para conseguir melhoria de nota.

Como, porém, viesse a concordar com a posição legal defendida pelo Provedor, o Secretário de Estado acabou por a consagrar através do seu Despacho n.º 35-A/79 (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 7 de Janeiro de 1980).

Dias depois, começaram a ser recebidas várias queixas de candidatos ao ingresso no ensino superior abrangidos pela previsão deste último despacho normativo.

Para além da discussão legal do problema (em que alguns insistiam), salientavam que resultava assim falseada e frustrada a apresentação da sua candidatura ao ensino superior.

É que eles tinham-na formulado — no tocante ao elenco de escolas a que se habilitavam e às preferências entre elas estabelecidas — em função do critério constante do Despacho n.º 26-A/79, cujo teor, apesar de ainda não publicado, lhes havia sido comunicado, não só, verbalmente, no Serviço de Apoio ao Ano Propedêutico, como, a muitos deles, até, por escrito, em resposta a requerimentos seus.

O presidente da Comissão Pedagógica do Ano Propedêutico exprimira, entretanto, a sua preocupação pela situação destes alunos, que considerava de facto terem resultado prejudicados na forma como haviam apresentado as suas candidaturas ao ensino superior, não havendo agora possibilidade material de refazer o respectivo concurso.

Estudada esta outra face da questão, e independentemente da manutenção da mesma posição quanto à interpretação da lei vigente, considerou o Provedor que era de justiça formular ao Secretário de Estado do Ensino Superior a recomendação seguinte:

> Depois de — no seguimento da recomendação que sobre o assunto formulei, e que naturalmente mantenho — essa Secretaria de Estado ter definido e feito aplicar a interpretação legalmente correcta do artigo 21.º da Portaria n.º 548/79, de 17 de Outubro, têm-me sido apresentadas diversas queixas de candidatos ao ensino superior que, tendo frequentado o Ano Propedêutico em 1977 ou 1978, e havendo voltado a fazê-lo em 1979, para efeitos de melhoria de classificação, se consideram prejudicados pela situação criada.

Alguns, continuam a entender que a bonificação prevista naquele preceito deveria incidir sobre a classificação decorrente da melhoria de média que haviam conseguido através de nova frequência do Ano Propedêutico.

Esta opinião afigura-se-me, como acima refiro, não merecedora de acolhimento, por não se coadunar com a correcta interpretação da disposição em causa.

Mas todos eles alegam ainda que não teriam proventura ficado sem colocação no ensino superior se, antes de apresentarem as suas candidaturas para efeito de concurso no âmbito do regime de *numerus clausus*, houvessem sabido quais os termos em que o artigo 21.º da Portaria n.º 548/79 viria efectivamente a ser aplicada. Referem, na verdade, que, se então soubessem que a bonificação se não reportaria à classificação melhorada, relativa a 1979, teriam concorrido a um maior ou pelo menos diverso elenco de escolas superiores.

Ora, pelo contrário, e muito embora o Despacho n.ºº 26-A/79, por V. Ex.ª proferido em 25 de Outubro de 1979, não haja chegado a ser publicado no *Diário da República*, verifica-se que o seu teor, no sentido de a bonificação em causa ser aplicável à classificação melhorada em 1979, foi dado a conhecer aos interessados antes do concurso, não só genericamente, através dos competentes serviços dependentes dessa Secretaria de Estado, como ainda, em relação a muitos deles, mediante comunicações escritas individuais, remetidas em resposta a requerimentos apresentados sobre a matéria.

Apreciadas estas queixas, afigura-se-me que, sem pôr em causa a legalidade da posição assumida, elas revelam que, de facto, aos seus autores foi criada uma situação menos justa — designadamente por terem formulado as suas candidaturas com base numa interpretação da lei que a própria Administração lhes comunicara ir ser adoptada, mas que, afinal, não foi a que veio a vingar.

Em abstracto, o procedimento mais acertado seria, porventura, o de permitir agora a esses candidatos não colocados a apresentação de novas candidaturas.

Não se refere a situação dos que ficaram colocados, sim, mas em cursos não correspondentes às suas primeiras preferências, já que esta não se reveste do mesmo carácter de injustiça, pois a verdade é que acabaram por, em rigorosa aplicação da lei, ingressar em escolas para as quais também se haviam candidatado.

Admito, porém, que já se não torne praticamente viável a apresentação de novas candidaturas, até pelas delongas e dificuldades administrativas que naturalmente acarretaria.

Mesmo que assim seja, creio, não obstante, que a situação destes candidatos não colocados poderia ser considerada em termos de aplicação analógica do estabelecido no artigo 31.º da Portaria n.º 548/79.

Reconheço que ela não se enquadra, literalmente, nos vários tipos de «erros dos serviços» nessa prescrição contemplados. Mas a verdade é que também aqui se está perante um erro dos serviços (na comunicação aos interessados do teor da lei vigente) que conduziu a um falseamento, ou pelo menos distorção parcial, dos resultados do concurso para o *numerus clausus*. *Não* repugna, por isso, que se procure remediá-lo pela forma contemplada no citado artigo 31.º — o que, aliás, teria a vantagem de não afectar a posição de quaisquer outros candidatos já colocados.

Pelo exposto, recomendo que:

1 — Seja considerada, porventura através de aplicação analógica do artigo 31.º da Portaria n.º 548/79 — e desde que tal procedimento se apresente viável e não cause prejuízos a terceiros —, a situação dos candidatos ao ensino superior não colocados no concurso para o ano escolar de 1979/1980 que, tendo obtido aprovação no Ano Propedêutico em 1977 ou 1978, o repetiram para melhoria de classificação, em 1979.

2 — Ou, a não invocar-se a aplicação analógica, de duvidoso rigor, se adopte igual solução tendo em consideração que o facto de ter sido comunicado aos requerentes o deferimento da sua pretensão lhes criou uma expectativa, se é que não adquiriram um direito, à sua colocação.

3 — Para anos futuros, os diplomas legais e regulamentares relativos ao Ano Propedêutico (enquanto subsistir) e ao acesso ao ensino superior sejam publicados a tempo de os interessados poderem, com base no conhecimento do respectivo regime, formular as suas opções curriculares e de candidatura.

Esta posição veio a encontrar acolhimento no Despacho n.º 56-A/79 (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 22 de Janeiro de 1980) do Secretário de Estado do Ensino Superior, em cuja parte dispositiva se determinou:

1 — São deferidos os requerimentos de reclamação dos estudantes que, por força do determinado no Despacho n.º 35-A/79, de 21 de Novembro, ficaram em situação de colocação diferente da que teriam tido pela aplicação do Despacho n.º 26-A/79, de 25 de Outubro, já revogado.

2 — São abrangidos pelo disposto no número anterior os estudantes que, tendo ou não apresentado requerimento de reclamação, estejam em idêntica situação.

3 — A correcção das situações previstas nos números anteriores será feita pela integração dos estudantes em vagas disponíveis ou a criar exclusivamente para esse efeito.

4 — As vagas contidas no *numerus clausus* respectivo que sejam eventualmente libertas por força do disposto no n.º 3 reverterão para o concurso especial de colocações.

DIREITOS FUNDAMENTAIS — IGUALDADE — SEXO

Processo n.º 79/R-1394-B-1

Uma senhora residente em Lisboa queixou-se ao Provedor de Justiça do facto de lhe não ter sido per-

mitido pelo Instituto Nacional para Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores requerer carta de campista comum a ela e seu marido.

Apurou-se que o artigo 5.º do Regulamento de Campismo do Inatel impossibilita o requerimento da carta de campista pelo cônjuge do sexo feminino.

Porque aquela norma inibitória contraria o princípio constitucional da igualdade de sexos (artigo 13.º, n.º 2, da Constituição Política), este Serviço sugeriu ao Inatel que fossem envidados esforços no sentido de suprimir o inadequado regime detectado.

Em resposta, o Inatel informou que na futura edição do seu Regulamento de Campismo o respectivo artigo 5.º teria redacção compatível à Constituição.

Mais comunicou que, desde a recepção do ofício do Provedor, qualquer dos cônjuges, desde que sócio do Inatel, poderá requerer a carta de campista.

DIREITO À INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL

Processo n.º 78/IP-3-B-1

De Abril a Junho de 1978 surgiram, em diversos jornais, e também em cartazes afixados na via pública, anúncios de uma peça teatral em que figurava uma fotografia de mulher nua, de joelhos, cujo corpo estava delimitado, em várias zonas, com as designações de «costeletas», «pá», «lombo», «bife», «acém redondo».

Pareceu que esses anúncios e cartazes violaram o disposto na Lei de Imprensa — Decreto-Lei n.º 85-C/75, de 26 de Junho, artigo 66.º, n.º 1 — com referência ao artigo 420.º do Código Penal.

A infracção de eventual ultraje à moral pública indiciada não diria respeito a quaisquer aspectos pornográficos — pois pareceu que não se verificava, sob esse prisma, incompatibilidade com as concepções socialmente vigentes.

Ela diria respeito, sim, ao tratamento da imagem de um ser humano em analogia com um animal cuja carne se destina a abate e consumo.

Partiu-se, pois, da ideia de que constitui ofensa à moral pública uma acção que viole direitos pessoalíssimos dos cidadãos — neste caso o relativo à integridade física e moral consagrado no artigo 26.º da Constituição.

Participada a situação à Procuradoria-Geral da República, esta informou, mais tarde, que sobre ela fora mandado instaurar procedimento criminal.

DIREITO DE PETIÇÃO

Processo n.º 78/R-2171-A-3

Determinado reclamante insurgiu-se contra a falta de resposta a uma exposição por si dirigida à Caixa Nacional de Pensões.

Esclarecido o assunto por aquela entidade, em termos que demonstravam o menor rigor da reclamação, entendeu-se dever assinalar ao reclamante em questão os termos incorrectos em que aquele se havia dirigido à mencionada Caixa expondo as suas razões.

Tal procedimento exprime regra geralmente observada por este Serviço de, pedagogicamente, aconselhar os cidadãos a usar, nas suas petições à Administração, de linguagem correcta e isenta de comentários extemporâneos.

Processo n.º 79/R-593-B-1

Impetrou determinado cidadão a este Serviço que lhe fosse informado se era legalmente possível a GNR de determinada localidade recusar-se a receber uma carta registada fechada, mencionando expressamente a GNR de Mação.

Face a tal pedido, presumiu-se que tal recusa já teria efectivamente ocorrido, pelo que se ouviu sobre o assunto o Comando-Geral da GNR.

Em resposta, foi esclarecido que, perante as circunstâncias que rodearam o caso concreto — envio sistemático de cartas à GNR local, insistindo por uma actuação que estava fora da sua competência, facto por diversas vezes explicado ao cidadão —, fora considerado pelo referido Comando-Geral que a devolução da carta em causa tinha sido justificada.

Entendeu, porém, este Serviço que, muito embora possa haver razões que levem a presumir que determinada comunicação dirigida a uma autoridade pública não contém qualquer elemento de interesse, não é legítima a recusa do seu recebimento, face ao artigo 49.º, n.º 1, da Constituição, pois nada garante que a mesma não envolva o exercício do direito de petição previsto naquele preceito.

Neste contexto solicitou-se ao referido Comando-Geral que providencie no sentido de evitar a repetição de casos semelhantes.

DIREITO AO REPOUSO E À INTIMIDADE DA VIDA PRIVADA — TELEFONES

Processo n.º 78/R-1927-B-1

Em Setembro de 1978 dirigiu-se ao Provedor um cidadão que invocava estarem a sua vida normal quotidiana e o seu direito ao repouso a ser violados desde Dezembro de 1977 por constantes chamadas telefónicas anónimas. Estas chamadas repetiam-se quase diariamente, no início da manhã e ao começo da noite. Quando o auscultador era levantado, ninguém respondia; quando não o era, o telefone tocava durante cerca de duas horas.

O queixoso acrescentava estar convencido de que o seu telefone até estaria sob escuta e que as intercepções viriam dos próprios serviços dos Telefones de Lisboa e Porto.

Aliás, depois de protestar junto desta empresa pública, ela tinha estabelecido um sistema de intercepção de chamadas que se haveria mostrado inoperante por não se ter conseguido detectar quem fazia as chamadas.

Instados a pronunciar-se sobre o caso, os TLP referiram que as irregularidades que o reclamante considerava devidas a escuta derivavam de avarias sofridas nesse período pelo respectivo posto telefónico.

Quanto à origem das chamadas incomodativas, não fora possível detectá-la, pois elas proviriam de cabinas públicas.

Os TLP sugeriram, assim, ao seu utente, que se alterasse o número do seu telefone, mantendo-se o novo número confidencial — isto mediante o pagamento de determinadas taxas, uma inicial e outra mensal.

A Polícia Judiciária, também ouvida, pois o interessado lhe fizera participação do caso, informou que,

quanto à situação concreta, o seu processo estava a demorar por falta de envio de elementos pedidos aos TLP.

Em geral, porém, em casos desta natureza, aconselhava a interrupção do sistema automático, com a necessária intervenção do operador em todas as chamadas, o que teria um relevante efeito dissuasor.

Igualmente aconselhava a substituição do número de telefone originário por outro, confidencial.

Contactou-se, pois, de novo, os TLP, referindo-se-lhes não parecer justo que fosse o particular a arcar com a despesa da mudança do telefone, para evitar anomalias para as quais não contribuíra.

Recomendou-se, em consequência, que a mudança de número sugerido pelos TLP fosse realizada por sua iniciativa e sem qualquer despesa para o utente.

Ainda se lhe perguntou porque demorava a fornecer os elementos pedidos pela Polícia Judiciária.

Em consequência desta diligência, os TLP propuseram ao queixoso a mudança de número de telefone, o que ele não aceitou.

Enviaram ainda à Polícia Judiciária os dados solicitados.

E quer através de ofício quer em reunião realizada neste Serviço para discussão do caso comunicaram que, tendo colocado técnicos seus em várias centrais, verificaram que as chamadas em questão provinham de diversas cabinas públicas da área de Lisboa, não sendo porém possível identificar a tempo o autor ou autores, não só porque emanavam sempre de cabinas diferentes, como porque se processavam apenas mediante a marcação do número e levantamento do auscultador — sem, portanto, inclusão da moeda que permitiria o início da ligação.

Em face deste condicionalismo, foi o processo arquivado.

Com efeito, os TLP, que realizaram as diligências ao seu alcance para detectar a origem das chamadas, não podiam ser responsabilizados pelo mau uso que dos serviços telefónicos faziam os respectivos utentes.

E haviam concordado com a instalação gratuita do telefone confidencial (embora com o pagamento periódico da respectiva taxa de utilização), solução também preconizada pela Polícia Judiciária e recomendada pelo Provedor, mas que o reclamante não aceitou.

DIREITO À SAÚDE — CENTROS DE ENFERMAGEM — HORÁRIO

Processo n.º 78/R-68-B-1

Deu entrada neste Serviço uma queixa contra o facto de, com muita frequência, se deparar com postos de enfermagem que, conquanto tenham assinalado disporem de serviço permanente, se encontram encerrados, quer à noite quer aos domingos, tornando-se muito difícil nessas alturas conseguir em determinadas zonas um posto de socorro.

Para obviar a tal inconveniente sugeria o reclamante que o Provedor de Justiça providenciasse para que, relativamente aos postos permanentes de enfermagem, seja aplicado um sistema semelhante ao que vigora no sector das farmácias, isto é, que se exija que à noite e aos domingos, nas áreas onde existem, esteja em funcionamento um desses postos e que seja afixado em cada um dos que se encontram encerrados o posto de serviço mais próximo.

Ponderando esta sugestão, foi a mesma considerada pertinente, pelo que o Provedor de Justiça recomendou ao Ministério dos Assuntos Sociais que diligenciasse no sentido da sua concretização.

Tal recomendação foi aceite, iniciando-se os estudos pertinentes.

ENSINO — INSTALAÇÕES

Processo n.º 76/R-450-B-1

Em Agosto de 1975, o Ministério da Educação e Investigação Científica solicitou ao proprietário de um colégio particular de Castelo de Paiva que lhe cedesse as respectivas instalações para funcionamento de uma escola oficial.

O particular assim fez, tendo indicado o preço por que pretendia vender o edifício.

Em Junho de 1976, porém, como ainda nada lhe houvesse sido pago, reclamou para o Provedor, alegando ainda que se considerava com direito à renda pela efectiva utilização do imóvel pelo Ministério, ao preço actualizado, correspondente à avaliação entretanto feita pelos serviços do Ministério das Finanças e aos juros de mora pelo atraso na liquidação da dívida.

À indagação feita sobre o caso respondeu a Secretaria de Estado da Administração Escolar, em Agosto de 1976, que só no anterior mês de Julho chegara a acordo com o interessado sobre o montante do preço, aguardando apenas a atribuição de verba orçamental para o negócio se efectivar.

Considerou-se pois, estar o caso em vias de solução.

Contudo, o reclamante voltou mais tarde a comunicar que, apesar de a venda do imóvel se ter celebrado em Janeiro de 1977, o Ministério ainda não assumira qualquer posição quanto ao pagamento da anterior utilização efectiva do mesmo.

E em Abril de 1977 alertou ainda o Provedor para o facto de, por razão do atraso na conclusão da venda, ter continuado a ser tributado em contribuição predial e industrial, embora já não utilizasse o prédio e houvesse cessado a exploração do colégio que lá funcionara.

Após seis insistências escritas e outras telefónicas, a Secretaria de Estado veio a responder, em Novembro de 1977, que o caso do reclamante se incluía num conjunto de situações similares, para as quais o Ministério estava a procurar solução genérica.

Continuou-se a acompanhar o assunto, até que, finalmente, o Ministério, em Fevereiro de 1979, aceitou a responsabilidade pelo pagamento de uma indemnização correspondente à utilização do imóvel no período anterior à respectiva compra, propondo uma verba que o queixoso aceitou.

Como, porém, em Agosto seguinte o interessado viesse informar que, afinal, ainda lhe não fora pago esse quantitativo, uma vez mais se interpelou o Ministério sobre o assunto.

Em Dezembro de 1979 se obteve, enfim, confirmação da resolução do assunto.

No tocante ao problema fiscal, aconselhou-se o interessado a que, uma vez recebido o pagamento das quantias em dívida, solicitasse a revisão da matéria colectável que lhe fora fixada.

Processo n.º 76/R-1363-B-4

A proprietária do edifício em que funcionava um colégio particular, entretanto adquirido pela Câmara Municipal de Macedo de Cavaleiros para instalação de uma escola preparatória pública, obtivera, após largo processo judicial, sentença decretando o respectivo despejo.

Embora houvesse requerido a execução da sentença em Abril de 1974, esta, em Dezembro de 1976, ainda não tivera lugar, motivo por que expôs o caso ao Provedor.

A Câmara Municipal, inquirida sobre a questão, disse aguardar a decisão judicial, que tardava por a comarca ter estado desprovida de juiz durante bastante tempo.

Mais dizia que nunca fora contrária a uma solução negociada do caso, para garantir o ensino de «umas largas centenas de alunos» que frequentavam a escola preparatória agora a funcionar no edifício objecto do litígio.

Perguntada, em face destas indicações, se já tomara a iniciativa de entabular negociações com a autora do processo, a Câmara respondeu que não. E nem o faria, visto que aquela se encontrava na localidade e nem procurava falar no assunto com os membros da edilidade, que bem conhecia.

A proprietária do imóvel, por seu turno, em carta entretanto recebida, queixava-se de que, tendo-se encontrado casualmente com o Presidente da Câmara e o advogado desta, nenhum deles lhe dissera algo sobre o assunto da escola.

Pareceu que havia condições para se tentar uma solução conciliatória, o que se sugeriu aos intervenientes, chamando-se a atenção da Câmara Municipal para o interesse que teria em fazê-lo, para não prejudicar os interesses do ensino, já que de outro modo a sentença não poderia deixar, mais tarde ou mais cedo, de ser executada.

Ambos aceitaram, tendo a queixosa respondido que só interviria em negociações realizadas sob a égide do Provedor.

Assim se fez, primeiro por troca de cartas, depois em reunião efectuada neste Serviço com os interessados.

Nesta, e visto que não pôde haver acordo quanto aos montantes de eventual venda ou arrendamento do prédio, não se excluindo, porém, a possibilidade de assim vir a suceder, o Provedor indicou que aguardaria por um mês que as partes chegassem a um entendimento.

A Câmara Municipal veio a responder que não dispunha das verbas pedidas. Por isso, solicitara ao Ministério da Educação e Cultura que acelerasse a construção das instalações que na vila estava a edificar para a escola preparatória ou, em alternativa, que procedesse à requisição do prédio da queixosa e concedesse à autarquia um subsídio que possibilitasse a respectiva compra. Pedia, ademais, que, considerada a premência do caso, o Provedor patrocinasse a resolução do assunto junto do Ministério.

Em contacto pessoal com o Ministro, que referiu desconhecer ainda a questão, o Provedor pô-lo ao corrente da situação.

Apesar do adiamento da execução, pedido pela autora, não se conseguiu que as partes chegassem a acordo sobre os quantitativos dos eventuais preço ou renda.

Isto, apesar de várias diligências directas do Provedor junto dos interessados, e, nomeadamente, do Director-Geral do Equipamento Escolar, pois se verificara que o processo de avaliação do prédio e definição da proposta daquelas verbas estava a tardar bastante.

Assim, deu-se o processo por terminado, censurando-se o Ministério da Educação e Cultura e a Câmara Municipal de Macedo de Cavaleiros por terem permitido que o diferendo se arrastasse havia anos, lesando os interesses da queixosa e pondo em perigo o direito ao ensino dos estudantes da escola preparatória.

O Conselho de Ministros veio, através da Resolução n.º 61/79, de 28 de Fevereiro, a requisitar o imóvel, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 36284, de 17 de Maio de 1947.

Processo n.º 77/R-1115-B-4

Vários proprietários de casas de habitação vizinhas da Escola Primária do Alto dos Moinhos, em Queluz, reagiram contra a falta de actuação da Câmara Municipal de Sintra a respeito da insegurança resultante, para os muros das suas propriedades e para os próprios alunos da escola, da acumulação de terras que, formando talude, haviam sido deslocadas por ocasião da construção daquele edifício escolar.

A Câmara Municipal, ouvida sobre o assunto, esclareceu que aquela obra fora da responsabilidade da Direcção-Geral das Construções Escolares.

Posta pois a questão a este departamento, veio ele dizer que era inteiramente pretinente a reclamação feita.

A situação resultaria de falta de cumprimento dos prazos contratuais por parte da empresa adjudicatória da obra.

Assim, emitiu instruções para que fosse promovida a adjudicação autónoma das obras de protecção dos muros dos queixosos e de vedação própria do edifício escolar.

O caso foi arquivado quando, posteriormente, se obteve confirmação de se estar já a proceder ao concurso para adjudicação dessa empreitada.

Processo n.º 78/R-361-A-2

Num processo em que se debatia a questão da cedência temporária das salas de um colégio particular a uma escola preparatória e em que se concluiu pela irrazoabilidade da posição da reclamante, foi entendido, no entanto, em ofício dirigido à Direcção-Geral de Pessoal do MEIC, chamar a atenção deste departamento não só para a falta de resposta atempada ao pedido de informação solicitado por este Serviço, como também para a inexatidão dos elementos finalmente fornecidos, acentuando-se, por isso, a necessidade da prestação de esclarecimentos exactos como exigência mínima de colaboração da Administração para com o Provedor de Justiça.

Processo n.º 78/R-1567-B-4

Por escritura pública celebrada em 14 de Setembro de 1976, o Instituto de Acção Social Escolar adquirira, a particulares, um prédio urbano, em Vimioso, destinado a centro de alojamento e cantina para estudantes.

Em 22 de Junho de 1978, como ainda não lhes houvesse sido pago o preço ajustado (1 900 000$) nem dada resposta às cartas que para o efeito haviam enviado, os vendedores pediram a intervenção do Provedor, considerando-se ademais credores de juros pela demora verificada.

Ouvido o Instituto, este enviou um relatório sobre a questão, do qual se depreendia que, após a celebração da escritura, o governador civil de Bragança se manifestara contrário à aquisição.

Em face disso, o Secretário de Estado da Administração e Equipamento Escolar despachara, em 17 de Dezembro de 1976, no sentido de se manter «suspensa a finalização da aquisição, ou seja, o pagamento».

Apesar de, posteriormente, a Audoritoria Jurídica do Ministério haver emitido parecer favorável à aquisição, a Secretaria de Estado foi mantendo a mesma posição, em resposta a sucessivas exposições dos interessados, comunicando, de uma das vezes (embora sem precisar os fundamentos dessa asserção), que provavelmente o acto teria de ser «revisto nos termos dos artigos 280.º e seguintes do Código Civil».

Em 17 de Agosto de 1977, a Direcção-Geral do Património, entretanto ouvida pelo Ministério, avaliou o imóvel em 1 150 000$.

A Secretaria de Estado comunicou aos ineressados o resultado desta avaliação, «solicitando o seu acordo para se efectuar a compra».

Como estes não concordassem, o Secretário de Estado deu instruções ao IASE para «encontrar outras soluções» para a instalação do centro de alojamento que não a da aquisição do prédio em causa.

O Instituto pediu ao Provedor que analisasse toda esta situação que assim lhe fora criada.

Muito embora admitisse que a solução mais correcta seria a do pagamento do preço, solicitava ao Provedor que se pronunciasse sobre a situação.

Apreciado o caso, pareceu que era de recomendar o pagamento do preço estipulado e dos juros pela mora ocorrida.

O Ministério deveria ter promovido a avaliação do prédio antes de realizar a compra. Uma vez celebrada a respectiva escritura, já não poderia vir discutir o montante do preço acordado.

Em nenhum dos elementos constantes do processo transparecia qualquer indício de fundamento de nulidade ou anulabilidade de que o negócio houvesse enfermado.

Concordando com esta posição, o Secretário de Estado (agora dos Ensinos Básico e Secundário) revogou o despacho do seu antecessor e mandou pagar o preço e os juros devidos.

EXPROPRIAÇÕES — INDEMNIZAÇÃO

Processo n.º 76/R-148-A-3

Em 1952, a Caixa Geral de Depósitos deu início a um processo de expropriação de um prédio urbano pertencente a vários proprietários, e sito em Aveiro, com vista a instalar aí uma delegação sua.

O processo perdurou, na fase judicial, cerca de seis anos, tendo as sucessivas decisões das instâncias sido favoráveis aos expropriandos.

Quando a questão pendia de recurso no Supremo Tribunal de Justiça, foi publicado, em 10 de Agosto de 1957, o Decreto-Lei n.º 41 228, que permitiu ao expropriante, nas expropriações por utilidade pública, desistir do pedido enquanto não estivesse investido na propriedade e posse dos bens em causa.

O mesmo diploma estabeleceu que, em caso de desistência, o proprietário teria direito a ser indemnizado, nos termos do n.º 6 do artigo 6.º da Lei n.º 2030, de 22 de Junho de 1948, dos prejuízos «directa e necessariamente resultantes de o prédio ter sido reservado para expropriação».

A Caixa desistiu, então, da expropriação do prédio dos interessados.

Como, todavia, em Abril de 1976, estes ainda não houvessem conseguido, apesar de várias solicitações nesse sentido, obter a indemnização legalmente prevista, expuseram o caso ao Provedor.

Contactada a entidade visada, esta começou por responder que não dispunha de edementos que lhe permitissem concluir pela existência de prejuízos directa e necessariamente resultantes do facto de o prédio dos queixosos ter sido reservado para expropriação, pois que o processo respectivo correra pela Comissão Administrativa de Obras da Caixa, organismo então dependente do Ministério das Obras Públicas, mas entretanto extinto.

Posta a questão ao Ministério das Obras Públicas, este referiu que entendia dever ser a Caixa Geral de Depósitos a arcar com a eventual responsabilidade pela indemnização pedida, pois que o diploma que extinguira aquela Comissão (Decreto-Lei n.º 693/70, de 31 de Dezembro) determinara que os respectivos direitos e obrigações eram transferidos para a Caixa. Presumia, por isso, que a documentação da Comissão houvesse também transitado para a CGD.

De novo interpelada a CGD, esta respondeu que, embora ainda sem qualquer assunção de responsabilidades pela sua parte, sugeria que os innteressados lhe apresentassem prova dos prejuizos sofridos em virtude da reserva para expropriação»

Os reclamantes apresentaram uma lista de prejuízos relativos à compra de outro imóvel, que haviam efectuado convictos de que a expropriação teria lugar, a despesas com o processo de expropriação, a juros e danos morais.

Analisada a prova apresentada, constante de documentação exibida pelos interessados, bem com de declarações dos mesmos, que a Caixa considerou corresponderem «presumivelmente à verdade», esta dispôs-se a ressarcir parcialmente os danos invocados.

Não aceitou cobrir os danos morais, por os considerar não provados, e semelhante posição assumiu também em relação a parte dos prejuízos materiais alegados, que entendeu não terem decorrido directa e necessariamente da reserva de expropriação.

Perante esta posição, e tendo em conta que a Caixa aceitara indemnizar os rejuízos tidos por comprovados, considerou-se esgotada a intervenção do Provedor no

assunto, entendendo-se que a eventual discussão da ressarcibilidade de outros danos teria de fazer-se pela via judicial.

Processo n.º 79/R-43-B-4

A Junta Antónoma das Estradas adquiriu, em expropriação amigável, um prédio urbano em que funcionava uma oficina de reparação de automóveis cujo empresário pagava renda à proprietária, sem que, contudo, tal situação estivesse titulada por qualquer documento.

Apesar dos protestos do interessado, a Junta Autónoma das Estradas considerou que, não tendo ele exibido escritura pública, forma necessária do arrendamento para comércio e indústria, não lhe devia pagar qualquer indemnização pela desocupação. Intimou-o, em consequência, a deixar o prédio o mais depressa possível.

Estudado o assunto, verificou-se que o arrendamento em causa datava de 1965, e era, de facto, meramente verbal.

Só que, muito embora se reconhecesse que são nulos os contratos de arrendamento para comércio ou indústria não formalizados em escritura pública (o artigo 1029.º, n.ºs 1 e 2, do Código Civil confirmou neste aspecto o regime já antes constante do artigo 37.º, n.º 2, da Lei n.º 2 030, de 22 de Junho de 1948), a verdade é que o Decreto-Lei n.º 67/75, de 19 de Fevereiro, viera estabelecer que só o locatário tem legitimidade para invocar a nulidade decorrente de tal vício de forma. E este diploma aplicou-se até (artigo 2.º, n.º 1) aos contratos celebrados antes da sua publicação.

Exposta esta posição à Junta, ela veio a reconhecer que era procedente a pretensão do queixoso, havendo com ele encetado negociações para efeitos de fixação da indmnização.

EXPROPRIAÇÕES — SOLOS COM APTIDÃO AGRÍCOLA

Processo n.º 78/R-1259-B-4

Um agricultor de Alhos Vedros veio protestar pelo facto de haver sido declarada a utilidade pública, para efeitos de expropriação, da quinta em que vivia e na qual tinha uma exploração hortícola e de pecuária.

Juntou declaração do Serviço de Reconhecimento e Ordenamento Agrário em que se referia ter o prédio rústico capacidade agrícola defendida nos termos do Decreto-Lei n.º 356/75, de 8 de Julho.

A Câmara Municipal da Moita, instada a pronunciar-se, entendeu que o queixoso não tinha razão, e que a sua propriedade correspondia à localização mais adequada para uma escola oficial que se pretendia construir, tanto segundo o parecer dos seus serviços técnicos, como de acordo com o dos da Direcção-Geral das Construções Escolares.

E enviou também um ofício que recebera do SROA, em que este departamento, depois de indicar que voltara a confirmar, por visita ao local, tratar-se de «solos com boa aptidão agrícola, que conviria preservar, com benefício para todos», concluíra, porém, em face das razões expostas, a favor da edificação da escola, por referir que «deixamos à mesma Câmara a responsabilidade da decisão final».

Em face deste elemento, pediu-se ao Ministro da Agricultura e Pescas que sobre o caso tomasse posição do SROA à Câmara Municipal da Moita.

O Decreto-Lei n.º 356/75 era taxativo no sentido da ilegalidade dos actos de expropriação relativos a terrenos com capacidade agrícola defendida.

Se, porventura, se considerava que este regime seria demasiado rígido, devendo comportar certa maleabilização, para salvaguarda de determinados interesses colectivos tidos por prevalecentes, haveria, então, que alterar a lei que o fixava.

Enquanto vigorassem tais normas jurídicas havia, porém, que respeitá-las, sob pena de ficar desprestigiada a lei e as entidades encarregadas de a aplicar.

O Ministério, ouvida a sua Auditoria Jurídica, respondeu considerar que se impunha a obediência ao Decreto-Lei n.º 356/75, salientando que ele se destinara a proteger os apenas cerca de 12 % dos solos portugueses com boa capacidade agrícola.

Corroborada assim a opinião que sobre o caso se expusera, de novo se contactou a Câmara Municipal da Moita, recomendando a revogação da declaração de utilidade pública do imóvel. Salientou-se, a propósito, que, mesmo apesar de o queixoso haver entretanto interposto recurso contencioso dessa declaração, a evidente ilegalidade desta aconselhava a revogação, sempre possível, conquanto se tratasse de acto constitutivo de direito, tendo em conta a sua desconformidade com a lei e a concordância do particular com a revogação.

Semelhante recomendação foi feita à Direcção-Geral das Construções Escolares.

A Câmara Municipal manteve a anterior posição.

Alegou que o Supremo Tribunal Administrativo negara a suspensão da executoriedade do acto recorrido; que à data da declaração de utilidade pública não estava publicada a carta da capacidade de uso do solo relativa ao concelho; que, mesmo segundo esta, entretanto publicada, a situação não era líquida; e, enfim, que considerava verificar-se um conflito entre as finalidades protegidas pelo Decreto-Lei n.º 356/75 e o direito ao ensino constitucionalmente consagrado.

De novo se reiterou à autarquia a posição tido por legal e correcta, insistindo-se em que:

- A negação da suspensão da executoriedade do acto nada provava em desfavor da pretensão de fundo;
- Não parecia que o Decreto-Lei n.º 356/75 padecesse de qualquer inconstitucionalidade;
- Os serviços do MAP, entretanto ouvidos, informavam não ser exacto que, quando a declaração de utilidade pública foi emitida, não existisse ainda a carta de capacidade de uso dos solos do concelho;
- Mesmo que assim não fosse, isso não obstava a que o SROA houvesse declarado defendida a capacidade agrícola do terreno, se este se situasse em zona não abrangida por plano de urbanização.

A Câmara manteve a sua posição.

Em 26 de Julho de 1979, o Supremo Tribunal

Administrativo anulou o discutido acto de declaração de utilidade pública, corroborando pois a actuação do Provedor em todo o processo, a qual, a ter sido desde logo aceite pelas entidades visadas, teria evitado as delongas e dificuldades decorrentes do recurso contencioso e da necessidade de executar a respectiva decisão final.

EXPROPRIAÇÕES — ZONAS DEGRADADAS

Processo n.º 76/R-1299-B-4

O Bairro do Pelame, em Beja, fora declarado zona degradada, para efeitos de aplicação do Decreto-Lei n.º 273-C/75, de 3 de Junho, através de portaria (publicada no *Diário da República*, 2.ª série, de 17 de Julho de 1976) do Secretário de Estado da Habitação e Urbanismo.

Subsequentemente, por portaria (publicada, com rectificação, no *Diário da República*, 2.ª série, de 27 de Julho de 1976) do mesmo Secretário de Estado e também do das Finanças, fora fixado o valor das expropriações a realizar numa 1.ª fase.

Um dos proprietários de prédios urbanos sitos na área veio protestar por só esses seus imóveis e os de outro cidadão serem afectados por tal expropriação, e não os demais existentes no Bairro do Pelame, tanto assim que nem se trataria de edificações vizinhas entre si.

Quanto a este aspecto afigurou-se, uma vez ouvida a Câmara Municipal de Beja, que o queixoso não tinha razão, pois o plano de expropriações aprovado se destinava não só a instalação de novas áreas habitacionais mas também à renovação de outras. Ora, a renovação não implica forçosamente a demolição, podendo traduzir-se apenas na reparação dos prédios dela carecidos.

Mas, em função do estudo geral feito a propósito do regime de expropriação das zonas degradadas, pareceu ilegal a portaria que fixara os preços da indemnização a pagar.

Por isso se formulou aos Ministros das Finanças e do Plano e da Habitação e Obras Públicas uma recomendação cuja parte final se transcreve:

> 1 — Consagra o n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 273-C/75 um regime de fixação administrativa do montante da indemnização à revelia de qualquer cobertura jurisdicional que assegure a defesa dos direitos e interesses protegidos dos cidadãos. Colide, assim, a referida norma com o disposto no n.º 1 do artigo 206.º da Constituição da República Portuguesa.
>
> 2 — Motivo por que desapareceu — por caducidade ou revogação — da ordem jurídica no dia 25 de Abril de 1976 — n.º 1 do artigo 293.º da Constituição (Jorge Miranda, «O Direito Constitucional e Ordinário Anterior» in *Estudos sobre Constituição*, pp. 253 e segs.; Acórdão da Comissão Constitucional, n.º 40, de 28 de Julho de 1977, in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 269, a p. 68, *in fine*).
>
> 3 — A portaria conjunta é, assim, ilegal na modalidade de violação de lei, por erro de direito;
>
> 4 — Ainda que o acto administrativo seja considerado como constitutivo de direitos — do que tenho sérias dúvidas — pode, de acordo com a melhor doutrina, ser revogado para além do mais longo prazo para recurso contencioso, desde que a entidade emitente e o titular privado nisso consintam. E não se afigura admissível que os expropriados coloquem qualquer obstáculo à revogação do acto em causa.
>
> 5 — Pelos motivos supra expostos, recomendo a V. Ex.ª a revogação da portaria de 26 de Maio de 1976, publicada com rectificação no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 174, de 27 de Julho do mesmo ano. E, em consequência, que se ordene a realização de diligências tendentes à obtenção de acordo quanto ao montante das indemnizações a pagar aos expropriados; para os casos em que se não torne possível a expropriação amigável, que os respectivos processos sigam a tramitação do regime normal de expropriação — fase de arbitragem, e, eventualmente, discussão judicial do montante das indemnizações.

Em resposta, o Ministério da Habitação e Obras Públicas referiu que este caso, e os demais similares relativos a expropriações em zonas degradadas, iam ser objecto de novos actos administrativos, em que se eliminava a parte inquinada de ilegalidade relativa à fixação das indemnizações.

Processo n.º 76/R-1414-B-4

Por despacho do Secretário de Estado da Habitação e Urbanismo, de 10 de Maio de 1975, publicado no *Diário do Governo*, 2.º série, de 13 de Maio do mesmo ano, foi declarada a utilidade pública para expropriação urgente dos imóveis sitos na zona de S. Vítor, freguesia do Bonfim, no Porto.

Por despacho conjunto do Primeiro-Ministro e do Secretário de Estado da Habitação e Urbanismo de 3 de Junho de 1975, publicado no *Diário do Governo*, 2.º série, de 12 do mesmo mês, foi o Município do Porto autorizado, ao abrigo do disposto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 56/75, de 13 de Fevereiro, a tomar posse administrativa dos prédios que se tornasse necessário expropriar para execução de um plano de construção social e urbanização para a zona de S. Vítor.

Por portaria do Secretário de Estado da Habitação e Urbanismo, publicada no *Diário do Governo*, 2.ª série, de 13 de Agosto de 1975, e ao abrigo do disposto no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 273-C/75, de 3 de Junho, a zona de S. Vítor foi considerada degradada.

Pelo Município do Porto foi tomada posse administrativa de imóveis na citada zona, ao abrigo do disposto no Decreto-Lei n.º 273-C/75, de 3 de Junho, extinguindo-se o direito de propriedade dos expropriados, *ope legis*, de acordo com o artigo 5.º deste diploma legal.

Desta situação se queixou a proprietária de um imóvel compeendido na referida zona, insurgindo-se ainda contra o facto de lhe haver sido exigido o pagamento de contribuição predial relativa ao 2.º semestre de 1975 e a 1976. Quanto ao aspecto fiscal, informou-se a interessada de que o aviso, recebido em Janeiro de 1976, da Repartição de Finanças, para proceder ao pagamento da contribuição predial rela-

tiva ao 2.º semestre de 1975, devia ser pago, uma vez que a contribuição desse ano incidia sobre o rendimento do ano anterior — 1974. Com efeito, dispõe o artigo 116.º do Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola: «o rendimento colectável dos prédios urbanos, total ou parcialmente arrendados, determina-se através da declaração dos contribuintes a apresentar em Janeiro de cada ano», devendo, de acordo com o § 1.º do mesmo artigo, «ser indicadas as rendas convencionadas e efectivamente recebidas no ano anterior».

Haveria, contudo, redução, por efeito da expropriação, na contribuição predial referente ao ano de 1976, que incidia sobre a matéria colectável do ano anterior.

Dispõe para o efeito o artigo 231.º do referido diploma que aos prédios que forem expropriados será liquidada a contribuição predial devida com referência aos meses decorridos até a data da expropriação, cabendo, porém, ao expropriado, sob cominação de multa se o não fizer, apresentar no prazo de um mês, na repartição de finanças, a mesma declaração a que se refere o § 1.º do artigo 116.º — isto por aplicação conjunta dos artigos 116.º, 229.º e 231.º

Deveria, portanto, pagar integralmente a contribuição predial do 2.º semestre de 1975 e apresentar na repartição de finanças, com a máxima urgência, a declaração do § 1.º do artigo 116.º, indicando as rendas estipuladas e recebidas no ano de 1975, até à perda, por expropriação, da posse do seu prédio.

No tocante ao regime da expropriação, ponderou-se que o artigo 1.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 273-C/75 — disposição de natureza inequivocamente substantiva — estabelecia critérios para a fixação da indemnização, de cuja aplicação resultavam montantes consideravelmente inferiores aos obtidos pela aplicação dos critérios do regime normal de expropriações.

Tem-se entendido, uniformente, que a lei substantiva aplicável à expropriação é a que se encontra em vigor à data da publicação do acto constitutivo da relação jurídica de expropriação, ou seja, da declaração de expropriação por utilidade pública.

No caso dos prédios referidos, a declaração da expropriação por utilidade pública foi anterior à entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 273-C/75.

Face ao exposto, solicitou-se às entidades visadas que se pronunciassem sobre o acerto da aplicação do artigo 1.º, n.º 2, do citado diploma às expropriações da zona de S. Vítor, na freguesia do Bonfim, Porto, e a outros que tivessem sido declarados em zonas degradadas, mas com declaração de utilidade pública feita anteriormente à entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 273-C/75, de 3 de Junho.

O Ministério da Habitação e Obras Públicas, ouvida a sua Autoria Jurídica, concordou em que, de facto, o regime do Decreto-Lei n.º 273-C/75 não podia abranger os prédios cuja declaração de utilidade pública, para efeitos de expropriação, fosse anterior ao início da respectiva vigência.

Pôs-se, além disso, o problema geral da inconstitucionalidade do processo administrativo de fixação de indemnizações previsto nesse diploma.

Também sob este aspecto o Ministério da Habitação e Obras Públicas convergiu com a posição do Provedor, tendo passado a entender, de acordo com a opinião da sua Auditoria Jurídica e o parecer n.º 135/77 (livro n.º 61) do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, homologado em 27 de Setembro de 1977, que o apontado regime se deveria ter por revogado, desde a entrada em vigor da Constituição de 1976, por força do seu artigo 293.º, n.º 1.

Pareceu ainda inadequado, por provocar situações de injustiça relativa, que a cessação da eficácia dos actos expropriativos praticados em relação às zonas degradadas, quer antes, quer depois da publicação do Decreto-Lei n.º 273-C/75, ficasse dependente de reclamação ou impugnação dos interessados.

Por isso se expôs aos departamentos competentes a conveniência da revisão oficiosa de todos esses actos — o que juridicamente seria possível, dado que, mesmo na medida em que constitutivos de direitos, eles sempre seriam revogáveis, até decorrido mais de um ano sobre a sua prática, com a concordância dos interessados (concordância essa praticamente segura, visto os montantes das indemnizações fixados em função do Decreto-Lei n.º 273-C/75 serem em regra inferiores aos que seriam atribuídos segundo a lei geral).

O Ministério da Habitação e Obras Públicas respondeu estar, de acordo com esse critério, a preparar a correcção oficiosa de todas as portarias emanadas ao abrigo do diploma em questão.

Processo n.º 77/R-665-B-4

Por despacho do Secretário de Estado da Habitação e Urbanismo de 10 de Abril de 1975, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 103, de 5 de Maio do mesmo ano, foi, nos termos e para os efeitos do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 583/72, de 30 de Dezembro, aprovado o plano de construção social e urbanização para a zona das Antas, freguesia do Bonfim, concelho do Porto, e declarada a utilidade pública urgente das expropriações necessárias à execução do progrma a que aquele plano respeita.

Pela Portaria n.º 497/75, de 16 de Agosto, foi, ao abrigo do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 273-C/75, de 3 de Junho, declarada como degradada da zona das Antas.

Em 27 de Outubro de 1975, com base no artigo 3.º do supracitado diploma, foi tomada posse administrativa de vários prédios pertencentes a determinado cidadão.

A partir da posse administrativa, as rendas dos prédios em causa haviam passado a ser entregues pelos inquilinos à Câmara Municipal do Porto.

Desta situação se veio o interessado queixar ao Provedor.

Quanto ao valor dos actos que ordenaram a posse administrativa destes imóveis, considerou-se que têm entendido uniformemente os tribunais superiores que a lei substantiva aplicável à expropriação — e a norma do artigo 3.º reveste tal natureza — é aquela que se encontra em vigor à data da publicação do acto que declara a utilidade pública da expropriação.

No caso presente, essa publicação datava de 5 de Maio de 1975 — anterior, portanto, à entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 273-C/75, de 3 de Junho.

O acto administrativo camarário que ordenou a posse administrativa dos prédios ficou viciado de ilegalidade, na modalidade de violação de lei, por erro de direito — artigo 12.º do Código Civil.

Não parecia de entender como constitutivo de direitos o acto camarário que ordenou as posses administrativas, mas, ainda que assim não se considere, tem a melhor doutrina entendido serem revogáveis, a todo o tempo, os actos ilegais constitutivos de direitos, desde que a revogação conte com a anuência do interessado.

Por isso se recomendou a revogação dos actos em questão.

No que concerne às rendas, entendeu-se que elas pertenciam ao proprietário dos imóveis até ao início dos trabalhos pela Câmara (após nova posse administrativa ao abrigo do regime geral de expropriações em vigor em 5 de Maio de 1975), pois o arrendamento só nessa altura caducaria.

De facto, pareceu que não é possível sustentar que a posse administrativa faça cessar o direito de propriedade ou o esvazie de conteúdo.

O arrendamento só caducaria, em princípio, como efeito jurídico da expropriação (artigo 36.°, n.° 2, do Decreto-Lei n.° 845/76, de 11 de Dezembro, — Código das Expropriações).

Só que pode suceder que, por impossibilidade de facto resultante da posse administrativa, o arrendamento tenha, por isso, também de caducar antes da expropriação, ficando os locatários com direito a realojamento ou a indemnização (ibidem, artigos 19.°, 22.°, n.° 8, e 36.°, n.° 2).

A posse administrativa tem lugar desde que indispensável para início imediato ou prossecução ininterrupta das obras (ibidem, artigo 17.°).

A lei prevê, pois, que com a posse administrativa o arrendamento tenha, por força dos factos, de caducar, não surgindo casos como o presente.

Mas a verdade é que a realidade sempre se mostra mais imaginosa que o legislador.

Qual, pois, a situação nos casos em que, após a posse administrativa, as obra não se iniciaram e os locatários permaneceram no prédio?

Ponderou-se que:

> Como medida restritiva que é, e tendente à realização de certos fins, a posse administrativa não pode produzir efeitos para além destes. Se, portanto, não se iniciaram logo as obras, verificando-se a situação de facto impeditiva da subsistência do arrendamento, nada deve obstar a que ele perdure até tal início de obras.
>
> A posse administrativa, instituto destinado a facilitar a realização prévia de obras, não pode abusivamente ser utilizada como forma de locupletamento das autarquias ou de terceiros, através das rendas.
>
> Como, juridicamente, o arrendamento só caduca com a expropriação, deve sustentar-se que, até ao início dos trabalhos, tal contrato subsiste, na titularidade do senhorio, conferindo-lhe direito à percepção das correspondentes rendas.

A Câmara Municipal concordou com a posição defendida quanto às rendas que recebera, tendo deliberado entregá-las — neste e em outros casos similares — aos proprietários dos prédios expropriados.

Quanto ao regime aplicável às expropriações em discussão, entendeu não dever revogar as posses administrativas neste e em muitos outros casos análogos decretadas, pela complicação e insegurança que daí decorreria (em alguns casos os edifícios expropriados até já haviam sido demolidos).

Mas decidiu — de acordo com a posição do Provedor, entretanto também aceite, em tese geral, pelo Ministério da Habitação e Obras Públicas — aplicar a estas situações, designadamente no tocante às indemnizações, o regime geral de expropriações, e não o sistema especial, a ele posterior (e aliás ferido de inconstitucionalidade), do Decreto-Lei n.° 273-C/75.

HABITAÇÃO — ARRENDAMENTO — AVALIAÇÃO DE RENDA

Processo n.° 78/R-956-B-4

Depois de nele ter realizado obras de beneficiação, o proprietário de um prédio urbano situado na área do 1.° Bairro Fiscal de Lisboa requerera, em 24 de Outubro de 1975, a respectiva avaliação, para efeitos de fixação de nova renda.

Como, porém, em Abril de 1978, a avaliação ainda não houvesse tido lugar, pediu que o Provedor se ocupasse da questão.

Ouvida a Repartição Central de Finanças e a 1.ª Conservatória do Registo Predial de Lisboa, cujo conservador era o presidente da comissão de avaliação, apurou-se que a situação, aliás de âmbito geral, era a seguinte:

> Em 1977, devido a aposentação do anterior presidente da comissão, poucas avaliações se fizeram;
>
> Em 1978, a comissão efectuara quatro saídas para efeitos de avaliação, todas à freguesia de Arroios, pois decidira começar pela letra A;
>
> Todavia, como um dos seus membros tinha competência extensiva a todo o distrito de Lisboa, apenas podia trabalhar cerca de três a quatro dias por mês em cada comissão;
>
> De Julho a Setembro, a comissão não poderia funcionar, por falta de quórum, já que em cada um desses meses entraria de férias um dos seus membros;
>
> O presidente da comissão não podia, por isso, ter «a mínima ideia» de quando a avaliação do prédio do reclamante teria lugar.

Afigurou-se inaceitável esta situação geral assim detectada, tanto mais que, segundo o n.° 2 do artigo 21.° do Decreto-Lei n.° 445/74, de 12 de Setembro, as avaliações deverão estar concluídas no prazo máximo de trinta dias.

Recomendou-se, pois, aos Ministros da Justiça e das Finanças e do Plano que, conjugadamente, encontrassem solução para o problema, quer mitigando o rígido critério alfabético que a comissão em causa vinha aplicando, dando-se prioridade aos processos de avaliação mais atrasados, quer, genericamente, designando substitutos para as faltas e impedimentos dos membros das comissões, quer,

enfim, constituindo um número maior de comissões. Isto, emanando, se necessário, novas disposições legais — afinal para efectivação da própria norma do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 445/74.

No seguimento desta recomendação, o Ministério das Finanças e do Plano mandou redistribuir os processos de avaliação pendentes pelas várias comissões existentes em Lisboa — já que várias comissões tinham a seu cargo um reduzido número deles. E deu instruções para que os pedidos de avaliação fossem apreciados segundo a ordem cronológica da sua apresentação.

A criação de novos bairros fiscais em Lisboa e Porto contribuiu também para a resolução do problema — o que concretamente se pôde, de resto, confirmar, pelo facto de, pouco tempo depois, o pedido de avaliação do reclamante haver sido apreciado.

Processo n.º 78/R-2454-B-4

Um cidadão veio reclamar do facto de a Câmara Municipal de Estremoz ter visado um contrato de arrendamento, em que aquele figurava como inquilino, quando na verdade a renda estabelecida era superior à do contrato anterior, celebrado entre o mesmo senhorio e o inquilino antecedente, alegando, assim, que o aumento de renda em causa violava o disposto no diploma que regulou o congelamento das rendas — Decreto-Lei n.º 445/74, de 12 de Setembro.

Realizada a instrução do caso, apurou-se que o reclamante tinha outorgado no contrato por ter sido aquele que apresentou a melhor proposta para o arrendamento em análise, e que o imóvel dado de arrendamento pertencia a uma entidade privada denominada «Centro de Bem-Estar Social».

Após análise da situação, concluiu-se que não era de formular qualquer censura à actuação da Câmara Municipal, pelas razões comunicadas ao reclamante em ofício deste teor:

> Informo-o de que, após exame da sua reclamação, concluí não dever formular qualquer censura à actuação da Câmara Municipal de Estremoz no presente caso.
>
> Alicercei a minha convicção no facto de entender que a situação dos contratos de arrendamento em que os candidatos são seleccionados pela melhor oferta é de difícil compatibilização com o regime do congelamento das rendas.
>
> Acresce que o artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 445/74, de 12 de Setembro, parecia apontar no sentido de excluir do sistema de congelamento os regimes especiais definidos com objectivos sociais.
>
> A atitude inicial da Câmara, ao não considerar os arrendamentos em causa abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 445/74, teve origem, pois, em interpretação da lei, que não terá sido, porventura, a melhor, mas que não deixava de ser admissível — e, por isso, não censurável.
>
> Por outro lado, não parece justo que V. Ex.ª venha a ser beneficiado com o regime legal de congelamento de rendas, uma vez que foi contemplado pelo facto de ter sido o autor da melhor oferta.
>
> De qualquer modo, pelo facto de o Centro de Bem-Estar Social de Estremoz ser uma entidade privada, o Provedor de Justiça não tem quaisquer poderes que lhe permitam intervir junto de tal instituição.
>
> Pelo exposto, determinei o arquivamento do processo originado neste Serviço pela sua aludida reclamação.
>
> No caso de entender que a presente situação é violadora dos seus direitos, poderá dirigir-se aos tribunais a pedir a rectificação do valor da renda.

Processo n.º 79/R-32-B-4

Um cidadão residente no distrito de Vila Real veio queixar-se pelo facto de o seu pedido de actualização de renda de um estabelecimento comercial estar sem andamento devido à falta de constituição da comissão de avaliação prevista pelo Decreto n.º 37 021, de 21 de Agosto de 1948.

Averiguando o caso, verificou-se que se chegara a um impasse quanto à presidência da referida comissão: a conservadora não quisera participar na comissão, e a Direcção-Geral dos Registos e do Notariado declarara à direcção de finanças que entendia que o Decreto n.º 45 303, de 14 de Outubro de 1963, continuava em vigor (pelo que caberia a presidência em causa ao chefe de secretaria do Tribunal Judicial comarcão) e o chefe de secretaria judicial defendia que aquele diploma estava revogado (nada impedindo que a conservadora dos registos civil e predial, do sexo feminino, presidisse à comissão).

O conflito impedira a constituição da comissão de avaliação e provocara a paralisação de sete processos instaurados na repartição de finanças a partir de Junho de 1977.

O Serviço do Provedor de Justiça contactou a Direcção-Geral dos Registos e do Notariado — a qual, aliás, já fora consultada pela mencionada conservadora —, fazendo notar que não se via apoio legal para a atitude adoptada pela mesma conservadora (negou-se a assumir a presidência da comissão de avaliação pelo facto de ser do sexo feminino), atentos os novos princípios dimanados da Constituição da República em matéria de igualdade de sexos.

Passado algum tempo, a referida Direcção-Geral comunicou que, na sequência de despacho do Sr. Ministro da Justiça, já informara a conservadora de que deixou de estar vedada aos conservadores do sexo feminino a presidência das comissões de avaliação indicadas no artigo 15.º do Decreto n.º 37 021.

Inquirida sobre a evolução do assunto, a repartição de finanças esclareceu que a comissão de avaliação concelhia já estava constituída e já procedera a todas as avaliações da lei do inquilinato que se achavam pendentes.

HABITAÇÃO — CASAS ECONÓMICAS — CASAL DE FAMÍLIA

Processo n.º 78/R-1383-B-4

O proprietário de uma casa económica que, nos termos do regime jurídico então vigente, constituíra com ela um casal de família, manifestou ao Provedor a sua discordância pelo facto de lhe não ser legalmente possível aliená-la, ao contrário do que sucede em relação aos adquirentes de tais casas após a en-

trada em vigor do Decreto-Lei n.º 566/75, de 3 de Outubro, e até aos que, tendo-as adquirido antes, não houvessem instituído casal de família.

Considerou-se, de facto, ter sentido pôr a questão da razoabilidade desse regime ao Ministro da Habitação e Obras Públicas.

O casal de família representa um ónus externo ao regime de casas económicas, motivo por que o diploma citado, ao revogar algumas disposições do Decreto-Lei n.º 23 052, de 23 de Setembro de 1933, dispensou os futuros adquirentes de casas económicas da constituição, com elas, de um casal de família.

E como esse diploma estendeu tal dispensa, até, aos que, apesar de a tanto estarem obrigados, por terem adquirido casas económicas antes da sua publicação, não o haviam, ilegalmente, feito, surgia injusta, em relação com a destes, a situação dos que, como o queixoso, cumpriram o dever de constituição de casal de família que a lei então lhes impunha.

O Ministério respondeu remetendo um parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, que esclarecia qual o regime vigente sobre a matéria.

Insistiu-se, pois, com o mesmo departamento, em que o que se pretendia era saber a sua posição, em termos de política legislativa, sobre a eventual revisão do regime em vigor, facultando-se aos adquirentes de casas económicas que houvessem respeitado os condicionalismos legais o regime de alienação previsto no Decreto-Lei n.º 608/73, de 14 de Novembro, para o qual remete o Decreto-Lei n.º 376/77, de 19 de Maio.

O Ministério da Habitação e Obras Públicas exprimiu, então, a sua concordância com a posição do Provedor, concordância aliás definida sobre parecer da respectiva Auditoria Jurídica.

Uma vez ouvido, também, o Ministério da Justiça, obteve-se a confirmação de que ambos os departamentos implicados iriam preparar um diploma no sentido considerado adequado e justo.

HABITAÇÃO — CONCURSO PARA ATRIBUIÇÃO DE CASAS

Processo n.º 78/R-635-B-4

Um cidadão queixou-se ao Provedor de Justiça pelo facto de certa câmara municipal lhe ter exigido, para formalização da venda de uma casa, a inclusão, na escritura, de uma cláusula de opção não constante das regras do concurso aberto para atribuição de habitações sociais e em que fora contemplado pelo fogo em causa.

Essa cláusula teria sido imposta a poucos dias da realização da escritura e era do seguinte teor:

> Durante dez anos, o primeiro outorgante (município), ressalvadas as preferências legais, preferirá na compra do prédio agora vendido e por um preço que, fixado por uma comissão avaliadora, não excederá os custos de aquisição realmente suportados pelos agora segundos outorgantes (compradores).

Ouvida sobre o caso, a câmara municipal informou que a casa cedida fazia parte de um grupo de moradias por ela construído com um empréstimo contraído junto do Fundo de Fomento da Habitação ao abrigo do Decreto-Lei n.º 658/74, de 23 de Novembro.

Do contrato celebrado não resultara para a câmara a obrigatoriedade de se subordinar a quaisquer critérios de venda legalmente estabelecidos, até porque o imóvel edificado não se enquadrava na categoria das «habitações económicas» contemplada no n.º 2 do artigo 1.º da Portaria n.º 343/74, de 29 de Maio.

A câmara municipal aprovara um regulamento de atribuição das casas que lhe permitisse uma actuação socialmente certa.

Porque previu a possibilidade de acções oportunistas de pessoas que procurariam obter lucros especulativos através da venda dos prédios que comprassem, alertou publicamente os concorrentes para a inclusão na escritura de uma cláusula preferencial por parte do município, cláusula essa a que se dava mera eficácia obrigacional e que, afinal, somente impedia manobras especulativas.

De facto, se a comissão de avaliação nela prevista assim o entender, a Câmara municipal terá de vir a exercer o seu direito de preferência por um preço tal que equivalerá, para o então proprietário, a usar e fruir a sua moradia sem o dispêndio de um só centavo.

O Serviço do Provedor de Justiça analisou todo o processo de concurso para atribuição das casas em causa e auscultou o Fundo de Fomento da Habitação acerca da legalidade da contestada cláusula.

Não se concluiu pela ilicitude desta, mas não se afastou por completo a possibilidade de tal cláusula, não constante das condições de venda publicadas por edital, tornar o negócio jurídico realizado como abrangido pela previsão do artigo 282.º do Código Civil (negócios usurários).

Porém, a entender-se assim, o meio de reacção previsto na lei seria a acção a interpor no tribunal, judicial, dentro do ano subsequente à ultimação do negócio (a celebração da escritura).

Não havendo, portanto, motivo para intervenção do Provedor de Justiça, foi determinado o arquivamento deste processo.

Mas à câmara municipal foi recomendado que, para o futuro, dê a devida publicidade, antes do concurso para atribuição de fogos, a cláusulas do tipo da reclamada (pois esta foi tardiamente apresentada aos concorrentes, entre a afixação do edital e a celebração das escrituras de compra e venda), para que os interessados possam capazmente ponderar a sua decisão antes de se candidatarem.

HABITAÇÃO — EMPRÉSTIMOS

Processo n.º 77/R-1330-B-4

Quatro cidadãos residentes em Palmela dirigiram ao Provedor de Justiça uma reclamação a propósito da alteração das condições dos empréstimos que tinham requerido à Caixa Geral dos Depósitos com vista à construção de um prédio de quatro fogos.

Estudado o assunto, foi neste Serviço elaborado o seguinte parecer:

> 1 — Os quatro reclamantes, havendo acordado entre si a construção de um prédio de quatro fogos em regime de propriedade horizontal, destinado à habitação dos respectivos agregados familiares e a implantar num lote de terreno de que eram comproprietários, solicitaram à Caixa

Geral de Depósitos, em 16 de Junho de 1976, a concessão de empréstimos para construção de habitações próprias, apresentando, para o efeito, o projecto do mencionado prédio, devidamente aprovado pelo município de Palmela.

Na mesma data de 16 de Junho de 1976 pediram os interessados que as suas pretensões fossem apreciadas em conjunto, sob alegação de que não teriam possibilidades de concretizar o empreendimento em vista na hipótese de a Caixa Geral de Depósitos vir a conceder empréstimos apenas a alguns dos impetrantes.

Por comunicação dirigida a cada um dos interessados em 17 de Dezembro de 1976, 29 de Dezembro de 1976, 9 de Dezembro de 1976 e 17 de Dezembro de 1976, a Caixa Geral de Depósitos deu-lhes conhecimento de que a operação pelos mesmos proposta fora autorizada nas condições que então discriminava (montantes dos empréstimos, prazos de amortização e taxas de juros contratual e bonificada); as condições relativas ao empréstimo solicitado pelo segundo reclamante foram posteriormente modificadas, consoante comunicação dirigida pelo mencionado organismo àquele interessado em 17 de Junho de 1977, em virtude de alteração entretanto ocorrida na composição do correspondente agregado familiar.

Com vista à realização das escrituras dos empréstimos em causa, a Caixa Geral de Depósitos veio a pedir aos interessados a junção dos documentos para o efeito necessários (o ofício dirigido ao primeiro reclamante, anexado por fotocópia aos elementos recebidos dos queixosos, datava de 23 de Dezembro de 1976), documentos esses que os impetrantes haveriam apresentado em fins de Abril de 1977. E, enquanto aguardavam a comunicação do referido organismo acerca da data de celebração das escrituras dos empréstimos, os interessados «trataram de dar início aos trabalhos preparatórios da construção» para «irem ganhando tempo e dinheiro».

Sucedeu, porém, que a Caixa Geral de Depósitos, por comunicação de 27 de Junho de 1977, dirigida ao quarto reclamante, deu conhecimento de que, em virtude de a construção ainda não ter sido iniciada, como se verificava pelo processo organizado em nome do terceiro reclamante, as operações de crédito propostas para a aquisição de fracções autónomas não eram viáveis, em virtude de o organismo em apreço não aceitar para garantia fracções indivisas de prédios.

Acrescentava, simultaneamente, que o financiamento da construção em vista, para habitação própria, só seria possível nas condições então enunciadas, entre as quais se contava o pedido de unificação dos processos existentes em nome dos quatro pretendentes. Na comunicação dirigida ao segundo reclamante em 25 de Julho de 1977 referiam-se, igualmente, as novas condições de montante do empréstimo a efectuar, seu prazo de amortização e respectiva taxa de juro contratual, autorizados para a operação de crédito a conceder aos impetrantes, esclarecendo-se, ao mesmo tempo, que quando fosse feita a divisão do prédio em propriedade horizontal seria feito o desdobramento dos processos unificados e constituídos processos individuais, aos quais seriam atribuídas condições de habitação própria (bonificadas ou não).

Contra essa nova posição da Caixa Geral de Depósitos reagiram os interessados, por entenderem que em nada haviam concorrido para a alteração e o agravamento das condições que inicialmente lhes tinham sido comunicadas oficialmente por aquele organismo, e, ainda, por não compreenderem os motivos por que não podiam «ter o mesmo tratamento que têm, por exemplo, os que compram as habitações já concluídas».

2 — Ora, segundo dispõe o artigo 224.º n.º 1, do Código Civil, «a declaração negocial que tem um destinatário torna-se eficaz logo que chega ao seu poder ou é dele conhecida; as outras, logo que a vontade do declarante se manifesta na forma adequada» (cf., igualmente, o artigo 230.º, n.º 1, do mesmo Código).

Prescreve, por outro lado, o artigo 227.º, n.º 1, do Código citado, que «quem negoceia com outrem para conclusão de um contrato deve, tanto nos preliminares como na formação dele, proceder segundo as regras da boa fé, sob pena de responder pelos danos que culposamente causar à outra parte» (segundo se lê a p. 146 do vol. I do *Código Civil Anotado*, dos Doutores Pires de Lima e Antunes Varela, a expressão boa fé revestirá «um sentido vincadamente ético, ao contrário do que sucede em muitos outros casos em que o seu significado «ético» se esgota numa situação psicológica, muito simples e fácil de determinar».

E não se afigura que tais princípios civilísticos possam ser inteiramente postergados pela circunstância de a formação e declaração da vontade da Caixa Geral de Depósitos estar sujeita a preceitos cuja observância condicione a validade dos actos conducentes à celebração de contratos de empréstimo — se não mesmo a validade desses contratos —, ou pelo facto de as cláusulas dos empréstimos a celebrar entre aquele organismo e os eventuais interessados na obtenção de tais empréstimos serem fixadas unilateralmente pela própria Caixa Geral de Depósitos — decorrendo, v.g., de normas que para o efeito hajam de ser respeitadas. Isto, claro está, sem detrimento do regime de nulidades a que se encontre subordinada a prática de actos emanados da Caixa Geral de Depósitos.

2. 1. — Será de notar, igualmente, que o artigo 688.º, n.º 2, do Código Civil, admite que «as partes de um prédio susceptíveis de propriedade autónoma sem perda da sua natureza imobiliária podem ser hipotecadas separadamente». E o artigo 690.º, n.º 1, do mesmo Código, estabelece, por seu turno, que «é também susceptível de hipoteca a quota de coisa ou direito comum» (o que se considera aplicável mesmo à hipótese de indivisibilidade da coisa, consoante se lê no *Código Civil Anotado*, dos Doutores Pires de Lima e Antunes Varela); no seu n.º 2, acrescenta, aliás, aquele artigo que «a divisão de coisa comum, feita com o consentimento do credor, limita a hipoteca à parte que for atribuída ao devedor».

Assim, parece que não existira impedimento de ordem legal a que os impetrantes viessem a constituir hipotecas sobre as respectivas fracções do prédio a construir em regime de propriedade horizontal.

2.2 — Caberá referir, ainda, que a doutrina portuguesa (pelo menos boa parte dela) tem aceitado a admissibilidade de constituição da propriedade horizontal em edifício projectado mas ainda não construído. Em tal sentido se poderão citar os Doutores Pires de Lima e Antunes Varela, em anotação ao artigo 1417.º do Código Civil pelos mesmos anotado, e os Drs. Dias da Fonseca e Rodrigues Pardal, a pp. 123 e 125/126, *Da Propriedade Horizontal no Código Civil e Legislação Complementar*, onde se foca a hipótese de vários indivíduos combinarem construir um prédio em regime de propriedade horizontal, elaborando o respectivo título constitutivo e ficando a pertencer a cada um certa fracção logo escolhida; em *A Propriedade Horizontal no Código Civil*, do Dr. Rui Vieira Miller, o autor pronuncia-se, a pp. 105 e seguintes, contra a tese acima mencionada, citando, todavia, outros autores que admitem que «o edifício a construir é coisa futura (artigo 211.º), podendo como tal ser objecto de relações jurídicas, designadamente um contrato de compra e venda (artigo 880.º) ou de divisão de coisa comum».

Dentro do pensamento exposto, afigura-se que não suscitaria obstáculos o facto de o imóvel a construir pelos interessados com sujeição ao regime de propriedade horizontal ainda não estar edificado.

3 — Face ao que antecede, e considerando que a comunicação dirigida pela Caixa Geral de Depósitos ao quarto reclamante, em 27 de Junho de 1977, se limitava a aludir ao facto de aquele organismo não aceitar, para garantia, fracções indivisas de prédios», não se vê claramente o fundamento da posição então assumida pela Caixa Geral de Depósitos acerca do assunto em apreço, v. g., se a não aceitação de garantia nas condições indicadas resultava de impedimento de ordem legal e, em caso afirmativo, por que razão não foi essa a circunstância assinalada logo de início, tanto mais que parece depreender-se dos elementos apresentados pelos reclamantes ao Serviço do Provedor de Justiça que as pretensões inicialmente formuladas pelos interessados à Caixa Geral de Depósitos continham os elementos indicadores dos termos em que os mesmos se propunham levar a cabo a construção dos fogos destinados a habitação dos respectivos agregados familiares.

Assim, e para melhor apreciação do problema em causa, parece conveniente solicitar à Caixa Geral de Depósito o envio dos esclarecimentos que forem considerados úteis acerca da questão exposta pelos reclamantes, convindo que sejam elucidados, designadamente, os aspectos seguintes:

a) Normas que regulavam a concessão dos empréstimos em referência e a fixação das respectivas condições de prazo de amortziação, juros e bonificações;
b) Fundamento da posição adoptada quanto à não aceitação de garantia constituída por fracções indivisas de prédios, considerando o teor dos preceitos legais citado no n.º *2.1* da presente informação;
c) Quais os motivos por que a unificação dos processos relativos aos reclamantes conduziu ao sensível agravamento das condições anteriormente definidas para os empréstimos em causa (v. g., no que concerne à redução dos prazos de amortização e à elevação das taxas de juro, sem bonificação), e se não era viável a adopção de outras condições menos gravosas para os interessados, que nenhuma culpa terão tido na modificação das anteriores cláusulas estabelecidas pela Caixa Geral de Depósitos;
d) Qual o seguimento que tenha sido dado à exposição dirigida pelos interessados à Caixa Geral de Depóitos em 7 de Junho de 1977, uma vez que, ainda quando não houvesse sido iniciada a construção do prédio em referência, como se afirmava na comunicação feita por aquele organismo ao quarto reclamante em 27 de Junho de 1977, os interessados já teriam encetado diligências e realizado despesas (algumas delas decorrentes de formalidades exigidas pela Caixa Geral de Depósitos) com vista à concretização do empreendimento projectado;
e) Qual a posição actual do assunto em apreço, v. g., se os interessados aceitaram ulteriormente a concessão de emprétimo nas novas condições que lhes foram indicadas pela Caixa Geral de Depósitos, e, nesse caso, se já teve lugar o desdobramento dos processos individuais para efeitos de atribuição de condições da habitação própria (bonificadas ou não), consoante se aludia na alínea *g*) da comunicação dirigida ao segundo reclamante em 25 de Julho de 1977.

Instada, nos termos expostos, a pronunciar-se sobre o caso, a Caixa Geral de Depósitos informou que o empréstimo solicitado pelos proponentes para construção de um imóvel com quatro fogos para habitação própria foi autorizado em condições não bonificadas, como é regra, dado não estar constituída a propriedade horizontal, embora na perspectiva de, após a construção, haver então o distrate de

cada fracção com vista a quatro empréstimos de habitação própria em condições bonificadas ajustadas aos rendimentos de cada agregado familiar.

No entanto, revisto agora o assunto do ponto de vista jurídico, encontrara-se a forma de solucionar as pretensões dos interessados, muito embora sob um planeamento de libertação de fundos proporcional a cada empréstimo durante a construção.

Dado que depois os reclamantes consideraram resolvido o seu problema, foi arquivado o presente processo

Processo n.º 78/R-1273-B-4

Um cidadão veio apresentar reclamação pelo facto de a Caixa Geral de Depósitos lhe ter marcado uma escritura de constituição de um empréstimo para o período de *vacatio legis* do Decreto-Lei n.º 515/77, de 14 de Dezembro, e já depois de publicado o Despacho Normativo n.º 233/77, diplomas estes que concediam benefício aos requerentes de financiamento para aquisição de habitação própria, mas pelos quais não podia ser abrangido o reclamante, por ter celebrado a escritura antes da entrada em vigor dos diplomas em causa.

Embora não fosse de considerar ilegal a actuação da Caixa Geral de Depósitos, a verdade é que não se afigurava de boa justiça que os contratos não assinados à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 515/77 viessem a beneficiar do regime mais favorável e que o mesmo não sucedesse com os contratos já formalizados no período que decorreu entre a publicação do diploma e a sua entrada em vigor.

Colocado o problema ao Secretário de Estado do Tesouro, foi totalmente acolhida a posição do Provedor de Justiça, e assim resolvida a situação do reclamante, o qual passou a beneficiar do regime do Decreto-Lei n.º 515/77, de 14 de Dezembro.

HABITAÇÃO — FORNECIMENTO DE ÁGUA

Processo n.º 78/R-1119-B-4

Uma senhora residente em Lisboa queixou-se de os Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do concelho de Sintra não aceitarem a reclamação que fizera acerca de excessiva facturação, por consumo de água, apresentada em relação a três meses, de uma casa de Verão que possui no Banzão, perto da Praia das Maçãs.

Na verdade, sempre pagara os consumos mínimos, a conta da água nunca excedera, mesmo no período de Verão, os 600$, e em certa altura haviam-lhe sido debitados 5144$50.

Foram efectuadas diversas e morosas diligências junto dos referidos Serviços Municipalizados, acabando estes por reconhecer a existência de erro e por restituir à reclamante a importância de 3784$, que antes fora indevidamente liquidada.

HABITAÇÃO — FORNECIMENTO DE ELECTRICIDADE

Processo n.º 78/R-937-B-4

Um cidadão queixou-se ao Provedor de Justiça por a Câmara Municipal de Idanha-a-Nova estar a cobrar a sua mãe taxas incorrectas pelo aluguer do contador relativo ao fornecimento de energia eléctrica.

Aquele contador é de três amperes e por ele tinham sido aplicadas taxas entre 22$ e 66$.

Ouvida a Câmara Municipal, veio esta informar que quase todos os consumidores do concelho tinham pedido a substituição dos contadores de dez amperes pelos de cinco ampares, acarretando essa mudança uma grande despesa para o Município (o qual instalara contadores de dez amperes por não fabricarem os de cinco).

Por esse motivo, a edilidade deliberara que todos os consumidores que gastassem energia até dez kW pagassem a taxa de 22$ e que os que ultrapassassem aqueles dez kW suportassem a taxa de 66$.

Era de acordo com esta deliberação que a mãe do reclamante estava a ser tributada.

Analisado o problema, e parecendo ser incorrecta a actuação do Município, foi resolvido consultar, nos termos do artigo 9.º da Portaria n.º 31-A/77, a Direcção-Geral dos Serviços Eléctricos.

A esta se dirigiu então o seguinte ofício:

> Havendo sido recebida uma reclamação relacionada com a taxa de aluguer do contador de energia eléctrica instalado numa residência da província da Beira Baixa, solicitaram-se à câmara municipal do respectivo concelho os esclarecimentos considerados úteis para adequada apreciação do problema em causa, designadamente no que se referia à fundamentação legal do procedimento adoptado pelo Município, bem como à harmonização de tal regime com o sistema tarifário de energia eléctrica então em vigor.
>
> Em resposta, vieram a ser recebidos do indicado corpo administrativo os elementos de que igualmente se anexam fotocópias, nos quais se expõem as razões da deliberação tomada pela câmara municipal acerca do assunto, em 27 de Julho de 1977, deliberação essa que iria «ao encontro do que a lei estipulava».
>
> Apreciada a questão em referência, verificou-se que, de harmonia com o n.º 3 da Portaria n.º 31-A/77, de 21 de Janeiro de 1977, os consumidores em baixa tensão sujeitos ao novo sistema tarifário ficavam isentos de taxa de aluguer de contador e disjuntor, prescrevendo, por seu turno, o artigo 5.º, n.º 2, do novo sistema tarifário do sector eléctrico que a potência a facturar em baixa tensão dava origem à cobrança de uma taxa mensal, variável por escalões, definida no quadro 2 a ele anexo.
>
> Assim, e suscitando-se algumas dúvidas no tocante à correcção da citada deliberação municipal de 27 de Julho de 1977, nos termos em que foi tomada, considerando as taxas fixas mensais estabelecidas no mencionado quadro 2 [e a respectiva observação *c*)], interessaria a este Serviço conhecer a posição dessa Direcção-Geral acerca do problema em apreço, sem embargo dos fundamentos em que se haveria alicerçado aquela resolução municipal, bem como no que se refere à situação concretamente alegada pelo reclamante, que diz ser de três amperes o contador instalado na residência da mãe do reclamante.

Em resposta, a Direcção-Geral dos Serviços Eléctricos declarou que o exame feito pelo Serviço do Pro-

vedor de Justiça, no referente à Portaria n.º 31-A/77, era igual ao daquele departamento.

E, quanto ao caso da reclamação, opinou que a Câmara Municipal não poderia cobrar mais do que 22$ de taxa mensal (presumindo-se que não havia potência contratada e que o calibre do contador era de três ampares).

Foi depois endereçada à Câmara Municipal recomendação deste teor:

> Apreciado o assunto em causa, verificou-se que, de harmonia com o n.º 3 da Portaria n.º 31-A/77, de 21 de Janeiro, os consumidores de energia eléctrica em baixa tensão, sujeitos ao novo sistema tarifário, ficavam isentos de taxa de aluguer de contador e disjuntor, prescrevendo, por seu turno, o artigo 5.º, n.º 2, do novo sistema tarifário do sector eléctrico que a potência a facturar em baixa tensão dava origem à cobrança de uma taxa mensal, variável por escalões, definida no quadro 2 a ele anexo.
>
> Assim, e suscitando-se dúvidas no tocante à correcção da deliberação de 27 de Julho de 1977 dessa câmara municipal, nos termos em que foi tomada, considerando as taxas fixas mensais estabelecidas no mencionado quadro 2 [e a respectiva observação *c*)], solicitou-se à Direcção-Geral dos Serviços Eléctricos esclarecimento acerca do problema em estudo, sem embargo dos fundamentos em que se haveria alicerçado a indicada deliberação, bem como acerca da situação concretamente alegada pelo reclamante, que afirmava ser de três amperes o contador instalado na residência da mãe do reclamante.
>
> Em resposta, veio a ser recebida daquela Direcção-Geral a informação constante do ofício de que se junta fotocópia, informação essa da qual se conclui que a Câmara Municipal de Idanha-a-Nova vem cobrando ilegalmente à interessada importância superior a 22$ de taxa mensal, quando o consumo de energia eléctrica ultrapassa 10 kW; o mesmo sucederá, aliás, com outros consumidores, ao que se depreende do conteúdo da deliberação camarária de 27 de Julho de 1977.
>
> Assim, entende-se que deverá cessar a cobrança ilegal da importância em causa, fazendo-se a harmonização do sistema tarifário do concelho de Idanha-a-Nova com os preceitos normativos em vigor sobre o assunto. Se o Município depara com algumas dificuldades na execução do sistema tarifário do sector eléctrico, deles deverá dar conhecimento às entidades competentes, para sua adequada apreciação e eventual resolução, pela via adequada; o que não se afigura legítimo é que se tome nessa matéria deliberação cujo teor não se compatibilize com as disposições legais a ela aplicáveis.

Esta recomendação foi integralmente aceite, tendo passado a ser praticadas as taxas legais.

Processo 78/R-2519-B-4

Um cidadão residente na Amadora veio reclamar do facto de os Serviços Municipalizados de Oeiras lhe recusarem a ligação de água e luz, com a argumentação de que o interessado não havia ainda exibido o contrato de arrendamento do imóvel por si habitado.

Realizada a instrução do processo, apurou-se que o reclamante apenas materialmente ocupava o imóvel, porquanto, tendo sido hóspede da anterior locatária, entretanto falecida, pretendia exercer o direito de preferência relativamente ao novo arrendamento, conforme o artigo 1.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 420/76, de 28 de Maio, lhe facultava, estando a correr negociações com o senhorio para a celebração do novo contrato.

Face ao circunstancialismo que rodeava a ocupação do fogo por parte do reclamante, e não havendo fundamento legal para a recusa da ligação em causa, o Provedor de Justiça expos o assunto aos Serviços Municipalizados, os quais acataram as observações formuladas e procederam à ligação pretendida.

HABITAÇÃO — LICENÇA DE HABITAÇÃO

Processo n.º 78/R-1453-B-4

Uma cooperativa de habitação veio reclamar do facto de haver um notário que se recusava a celebrar uma escritura de compra e venda de um imóvel em consequência de não ser apresentada a licença de habitação, apesar de a reclamante ter exibido em certidão passada pela câmara municipal do concelho da situação do imóvel, onde se declarava que nesse concelho não havia obrigação de obtenção de tal licença.

Dirigiu-se a instrução do processo no sentido de averiguar se a freguesia da localização do imóvel à data da construção do mesmo estaria ou não sujeita aos condicionalismos previstos no Regulamento Geral da Edificações Urbanas, tendo-se vindo a apurar que a área em causa não estava implantada dentro do perímetro urbano e das zonas de protecção rural fixadas para as sedes do concelho, razão por que se constatou a inaplicabilidade do Regulamento Geral das Edificações Urbanas à situação em análise.

Ora, exactamente por se ter concluído pela não aplicação do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, não fazia sentido estar-se a exigir licença de habitação para prédios em zonas que dela estavam dispensadas.

Face ao exposto, colocou-se o problema à Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, a qual, concordando com as observações formuladas, acabou por dar instruções ao notário em causa no sentido de realizar a escritura.

Processo n.º 77/R-1699-B-4

Uma munícipe do concelho de Vila Real denunciara à respectiva câmara municipal que um vizinho seu estava a construir um prédio junto da sua casa em condições ilegais, retirando-lhe a luz de que necessitava para a indústria artesanal de tecelagem de que vivia.

Apesar de a edilidade ter deliberado o embargo da obra, esta continuava sem que essa entidade fizesse acatar a sua deliberação, pelo que a interessada veio trazer o caso ao Provedor.

Contactada por este Serviço, a câmara municipal informou que já participara criminalmente a desobediência do vizinho da queixosa. Não lhe teria, porém, sido chamada a atenção para qualquer violação do disposto no artigo 60.º do Regulamento Geral das

Edificações Urbanas, quanto à distância mínima entre as fachadas dos prédios, pelo que entendia não dever ter outra intervenção no caso, já que não compete às autarquias decidir em função de interesses privados respeitantes a relações de vizinhança, regulados pela lei civil e passíveis de resolução pela via judicial.

A isto se obtemperou que da documentação disponível já resultava que, pelo menos, desde Maio de 1977 a câmara municipal tinha conhecimento de que parte do terreno do reclamado não lhe pertencia e de que a área deste não permitia legalmente a construção. Igualmente se chamou a atenção para o facto de a queixosa logo ter referido, na sua exposição ao Município, que a construção se iniciara a 1,5 m da sua casa, com abertura de vãos de compartimentos na fachada a ela fronteira.

A Câmara Municipal respondeu que, por lapso dos seus serviços de secretaria, só muito tardiamente fora junto ao processo o documento em que a reclamante declarava não autorizar a realização da obra — o que fizera com que não houvesse exigido ao proprietário do terreno a comprovação da sua posse, nem se tivesse apercebido da questão relativa à distância mínima entre as fachadas.

Aguardava, porém, a decisão judicial sobre a aplicação das cominações previstas pela desobediência, para, então, exigir a harmonização da obra com o projecto, ou ordenar a sua demolição. De facto, o embargo que deliberara fundamentara-se em discrepância entre a construção e o projecto em que se baseara.

Tendo-se salientado, a propósito, por parte deste Serviço, que as questões criminal e administrativa eram independentes, nada obrigando a que esta se decidisse em função da resolução daquela, a Câmara Municipal veio a notificar o proprietário do prédio para, dentro de trinta dias, harmonizar a obra com o projecto aprovado ou demoli-la.

Não se havendo, durante um período apreciável, recebido notícia sobre a evolução do assunto, por ela se insistiu.

O corpo administrativo visado comunicou, então, que estava a tentar, com a colaboração da Junta de Freguesia de Vila Marim, encontrar uma solução conciliatória para o caso, designadamente através do pagamento de uma indemnização à queixosa. Parecia-lhe, na verdade, indesejável, em situação de tão grande carência habitacional, promover pura e simplesmente a demolição da casa, tanto mais que o seu proprietário viera desalojado das ex-colónias e era agora emigrante em França. Acrescentou, contudo, que, com a participação da Comissão Regional de Turismo, realizara obras de beneficiação na casa da reclamante, dando-lhe assim condições para continuar a exercer nela a sua actividade artesanal.

Por surgir equilibrada e aceitável este procedimento, cessou a intervenção do Provedor neste caso.

Processo n.º 78/R-553-B-4

Um cidadão residente no concelho de Cabeceiras de Basto reclamou para o Provedor de Justiça por lhe ser indevidamente impedida a edificação de uma casa para sua habitação.

Alegou que em 21 de Janeiro de 1977 submetera à apreciação da Câmara Municipal de Cabeceiras de Basto um projecto para construção de um imóvel, para habitação própria, num prédio rústico que lhe pertence.

Esse projecto foi debatido na reunião ordinária da edilidade de 12 de Agosto de 1977, tendo sido deliberada a sua aprovação.

Em 16 de Agosto de 1977 foi passada ao exponente uma autorização escrita para iniciar as obras, o que fez.

Em 15 de Setembro de 1977 foram tais obras embargadas pelo presidente da câmara (sem deliberação prévia do corpo administrativo e sem posterior ratificação deste ou do tribunal), invocando-se que, segundo opinião da Junta de Freguesia de Refojos, o prédio rústico em que se iria erguer a casa era baldio.

Para prosseguir a obra, o reclamante teria de provar que o mencionado terreno era efectivamente seu.

Averiguado o caso, foi neste Serviço elaborado o seguinte parecer:

> 1 — Dispõe o n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de Abril, que do pedido de licença para construção deverá constar a indicação da *qualidade de proprietário*.
>
> A actuação dos municípios em processos de licenciamento de obras traduz-se na apreciação da conformidade ou desconformidade do projecto com as normas legais ou regulamentares, que, representando o interesse público, limitam o *jus aedificandi* — um dos poderes contidos no direito de propriedade. O órgão competente licencia, havendo adequação do projecto às normas, indefere o pedido, caso essa adequação se não verifique.
>
> A discussão do direito de propriedade está reservada aos tribunais. E aos tribunais comuns, como ressalta do artigo 816.º do Código Administrativo que não permite aos de contencioso administrativo julgar, principal ou incidentalmente, questões sobre títulos de propriedade.
>
> Não pretende, porém, o sistema jurídico que da exclusiva apreciação, pelos órgãos autárquicos, das leis e regulamentos de natureza administrativa possa advir a colaboração involuntária da Administração em actos lesivos da propriedade de terceiras pessoas. É assim que surge a obrigatoriedade da declaração de que se é proprietário (ou documento que consubstancie a autorização concedida ao requerente pelo proprietário). Tal declaração será suficiente para demover aquele que não possa construir a apresentar requerimento para licenciamento, dado que existe o risco de vir a ser criminalmente responsabilizado.
>
> Em resumo, pode afirmar-se que, declarando-se o requerente como proprietário do terreno onde pretende construir, o órgão licenciador só poderá indeferir o pedido nos casos taxativamente previstos no n.º 1 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 166/70.
>
> 2 — A entidade autárquica, com competência revogatória, pode exercê-la, no prazo previsto para o recurso contencioso, ou até à interposição deste sendo o acto revogando ilegal e constitutivo de direitos. É o regime que resulta do artigo 83.º do Código Administrativo.

3 — Tem sido entendido pela jurisprudência (entre outros, o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 20 de Julho de 1972, in *Acórdãos Doutrinais* do Supremo Tribunal Administrativo, n.º 132, p. 1722) que a revogação pode decorrer de *modo implícito*, bastando que dos actos revogado e revogatório derivem efeitos jurídicos contraditórios.

4 — A Câmara Muncipal de Cabeceiras de Basto, por deliberação de 12 de Agosto de 1977, tinha deferido o projecto de uma casa, apresentado pelo reclamante, e em cujo requerimento havia declarado ser proprietário de terreno onde pretendia construir.

5 — O mesmo órgão, por deliberação de 8 de Setembro desse ano, revogou implicitamente a anterior deliberação — que havia licenciado o projecto — fundamentando o acto em dúvidas surgidas sobre se o terreno era pertença do reclamante ou fazia parte de um baldio paroquial.

6 — Como se viu, não pode a matéria que justificou o acto revogatório inquinar de ilegalidade o acto revogado, pelo que aquela deliberação — de 8 de Setembro — é um acto administrativo ilegal, na modalidade de violação de lei — artigos 357.º e 83.º, n.º 1 do Código Administrativo.

Motivo por que, sendo ilegal, e não constitutivo de direitos, pode, a todo o tempo, ser revogado pela entidade competente.

7 — Tendo o reclamante iniciado as obras, de acordo com o projecto aprovado na reunião de 12 de Agosto e com base em autorização passada, em 16 desse mês, por um vereador (em substituição do presidente), para realizar os «trabalhos de fundação e caboucos», viu a construção embargada, por despacho do presidente da câmara, de cujo teor foi notificado, em 15 de Setembro, também de 1977, sendo apresentada como fundamento a não conclusão do processo de licenciamento.

8 — Alega o interessado que a entidade embargante carecia de competência para tal e que a referida autorização era suficiente para que as obras tivessem início.

9 — Não nos parece que tenha razão.

Com efeito, nos termos do § 7.º do artigo 165.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, cabe ao presidente da câmara municipal, e não a este órgão, decretar o embargo administrativo quando se trate de obras referentes a pequenas casas até dois pavimentos, características que se verificavam na construção embargada.

Por outro lado, o documento em causa não tem qualquer valor jurídico, designadamente produzindo os efeitos de alvará. Pelo que o embargo foi estabelecido em cumprimento do *dever* imposto pelo artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de Abril (e não, como o Município erradamente invoca, com base em poder conferido pelo artigo 165.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas).

Em consequência, o Provedor de Justiça recomendou à Câmara Municipal de Cabeceiras de Basto que fosse revogada a sua deliberação de 8 de Setembro de 1977, implicitamente revogatória do acto administrativo da mesma natureza de 12 de Agosto de 1977, que deferira o requerimento para aprovação do projecto da casa do reclamante e que, portanto, fossem praticados os actos indispensáveis ao recomeço da execução da obra embargada.

À Junta de Freguesia de Refojos foi esclarecido que, como entidade então administradora do baldio paroquial — se o terreno rústico fosse realmente baldio e não propriedade do reclamante —, poderia instaurar no tribunal comum acção judicial a propósito da titularidade do bem, assim como requerer, em providência cautelar dessa acção, o embargo de obra nova.

A Câmara Municipal aceitou integralmente a recomendação do Provedor, pelo que o reclamante alcançou a licença desejada para ultimar a obra.

Processo n.º 78/R-699-B-4

Uma cidadã residente no concelho das Caldas da Rainha dirigiu ao Provedor de Justiça uma reclamação relacionada com a abertura de duas janelas e a construção de uma varanda no prédio de um vizinho, viradas para o logradouro do imóvel da queixosa.

Embora venha sendo entendido que os municípios, ao licenciarem obras particulares, não têm de se preocupar com a possível violação, por essas mesmas obras, dos direitos patrimoniais de natureza privada contemplados no artigo 1360.º do Código Civil, mas tão-somente com a observância dos preceitos legais e regulamentares cuja salvaguarda lhes cumpre assegurar, este Serviço perguntou à Câmara Municipal das Caldas da Rainha se a construção do aludido prédio fora objecto de licenciamento municipal e, na hipótese afirmativa, se a abertura das mencionadas janelas e a construção da varanda em apreço foram levadas a efeito em conformidade com o projecto oportunamente aprovado pela edilidade; em caso negativo, havia interesse em conhecer a posição do corpo administrativo acerca do problema.

A Câmara Municipal informou que a varanda fora construída de acordo com o projecto, mas que se procedera à abertura de dois vãos de janela em desconformidade com o mesmo projecto, que se rasgara numa janela não aprovada numa empena (confinante com a propriedade da reclamante) e que fora introduzido um vão de janela, quando no projecto estava prevista a abertura de frestas.

Em consequência, a edilidade deliberara que o transgressor fosse autuado e notificado para proceder às obras necessárias para cumprir o projecto aprovado.

Passado algum tempo, o órgão autárquico comunicou que já haviam sido executadas as obras intimadas.

Reposta assim a legalidade que ao Município cabia fazer acatar, foi arquivado o presente processo.

À reclamante foi esclarecido que, se se sentisse indevidamente lesada pela construção da varanda, só pela via judicial poderia tentar valer os direitos que entendesse assistirem-lhe (na hipótese de não

conseguir solucionar o litígio por acordo com o dono da obra), mas em tal questão não era legalmente viável intervenção do Provedor de Justiça, visto se tratar de um diferendo entre particulares.

Processo n.º 78/R-977-B-4

Um cidadão residente na Cova da Piedade, Almada, queixou-se pelo facto de a Câmara Municipal de Sintra não deferir o pedido de licenciamento de uma construção que pretendia edificar naquele concelho.

Averiguado o caso, foi neste Serviço elaborado o seguinte parecer:

> 1 — O reclamante, em 18 de Maio de 1977, fez dar entrada nos serviços municipalizados de Sintra, para licenciamento, o projecto de um edifício.
>
> 2 — No mesmo dia foi notificado de que teria de entregar projecto da rede eléctrica, para o imóvel, por força do Decreto-Lei n.º 229/76, de 1 de Abril.
>
> 3 — Tal projecto foi apresentado em 20 de Julho.
>
> 4 — E somente enviado à EDP, para aprovação, em 10 de Novembro.

Esta a matéria de facto relevante para a apreciação da questão nos seus aspectos jurídicos, ao que vamos proceder.

Lê-se no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de Abril:

> 1 — Presume-se que os pedidos de licenciamento de obras estão devidamente instruídos se, no prazo de quinze dias, após a data em que for recebido o requerimento, o requerente não tiver sido notificado de deficiências que porventura se verifiquem.

Resultam da finalidade e estrutura do Decreto-Lei n.º 166/70 que qualquer deficiência na instrução do processo só possa ser detectada pela entidade licenciadora, para correcção, no referido prazo de quinze dias, dentro do qual o requerente terá de ser notificado, pois, se assim não fosse, poderiam os serviços camarários começar a exigir aos requerentes sucessivas e novas pretensões, subvertendo completamente o sistema de que partiu o diploma.

No acto em apreciação não se chegou a verificar a presunção, uma vez que o requerente foi notificado de uma deficiência no primeiro dos quinze dias fixados no diploma.

E fez dar entrada, como se viu, dos elementos solicitados, em 20 de Julho.

Dispõe o artigo 9.º, n.º 3:

> Compete aos serviços municipais promover que se pronunciem as entidades cujos pareceres [...] condicionem a resolução definitiva da entidade licenciadora, *remetendo-lhes a documentação necessária logo em seguida ao seu recebimento.*

Não obstante o dever de as entidades municipais fazerem seguir logo para a EDP o projecto de rede eléctrica, somente o vieram a remeter em 10 de Novembro, decorridos quase quatro meses da entrega da documentação referenciada no Município!

Estabelece o Decreto-Lei n.º 166/70 prazos para o deferimento tácito dos pedidos, de molde a obviar aos atrasos provocados pela inércia dos serviços.

E a situação que decorre do não envio dos documentos, juntos em momento posterior ao da entrada do projecto, e indispensáveis a que entidades estranhas ao município se possam pronunciar, encontra-se prevista na última parte do artigo 12.º, n.º 5, que se passa a transcrever:

> Os prazos para as resoluções ou pareceres contam-se a partir da data da recepção do requerimento e do pedido de parecer, autorização ou aprovação *ou da recepção dos documentos que posteriormente hajam sido juntos de harmonia com o disposto no artigo 8.º*

Assim, o prazo para o deferimento tácito iniciou-se em 21 de Julho.

E tem a duração de sessenta dias, por se tratar de nova edificação, [alínea *b*) do n.º 1 do artigo 12.º].

Por conseguinte, *ocorreu o deferimento tácito em 18 de Setembro de 1977.*

Dispõe o artigo 13.º:

> 1 — A falta de [...] resolução dentro dos prazos prescritos no número anterior interpreta-se, para todos os efeitos como consentimento.
>
> 2 — A entidade licenciadora não pode recusar a emissão de alvará, nos termos requeridos, sempre que se verifique o deferimento tácito e se mostrem pagas as taxas devidas.

Em face da posição do Provedor de Justiça, a edilidade visada declarou que deliberara não aceitar o deferimento tácito do pedido do reclamante, tanto mais que o respectivo processo estava em condições de ser aprovado, o que se verificaria oportunamente.

À decisão da autarquia municipal retorquiu o Provedor, em ofício deste teor:

> 1 — Entendeu o corpo administrativo, na reunião de 20 de Setembro do ano transacto, dadas as dificuldades desse município quanto a pessoal técnico, que impedem, por vezes, que se respeitem os prazos legais, não aceitar o deferimento tácito no processo de licenciamento de obras em que foi requerente o reclamante.
>
> 2 — Tal deliberação foi tomada face a um parecer elaborado neste Serviço — ao qual havia dado a minha concordância — no sentido de que tinha ocorrido o deferimento tácito no processo supra-referenciado.
>
> 3 — Abstenho-me de apreciar as posições assumidas por cada um dos membros da câmara municipal, considerando a ajuridicidade que, em geral, manifestam.
>
> 4 — Não posso, porém, deixar de esclarecer V. Ex.ª, bem como os restantes componentes desse órgão colectivo autárquico, de que o deferimento tácito previsto em disposições normativas do Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de Abril,

resulta imediatamente da lei, verificados que sejam os pressupostos de facto que a mesma exige.

Quer dizer que, decorrido o prazo fixado sem que, com carácter de definitividade, a câmara municipal ou o seu presidente se pronunciem sobre o pedido de licenciamento — e quaisquer que sejam os motivos —, a leitura do silêncio é a conclusão de que ele significou aprovação.

Se, porventura, o órgão competente para licenciar vier, posteriormente ao decurso do prazo, a aprovar o projecto, não produz a deliberação ou decisão quaisquer efeitos de ordem jurídica, uma vez que estes derivaram já do anterior deferimento tácito. O acto administrativo expresso do órgão autárquico será um mero acto confirmativo daquele que se criou com o silêncio da entidade administrativa competente.

5 — Esperando que, finalmente, no caso em apreciação, a Câmara Municipal de Sintra passe a nortear a sua actuação com respeito pelo princípio da legalidade a que deve obediência, solicito a V. Ex.ª que se digne indicar o que sobre o problema em causa vier a ser deliberado.

Em resposta, a câmara informou que não fora concedido o deferimento tácito e que a construção do reclamante se achava já licenciada, asseverando que de futuro nortearia a sua acção com respeito pela legalidade.

Dado que a pretensão do reclamante fora satisfeita, o presente processo foi arquivado, fazendo-se reparo ao órgão autárquico pela sua conduta inadequada.

Processo n.º 78/R-1161-B-4

A Câmara Municipal de Braga indeferira um pedido de licenciamento de construção de um prédio urbano na freguesia de Dume, apoiando-se na informação do seu técnico urbanista, segundo a qual essa obra daria «inevitavelmente início a mais um loteamento sem a devida organização».

Não se conformando com a decisão, o interessado, um emigrante, pediu a intervenção do Provedor.

Instada a pronunciar-se mais concretamente sobre o problema, a câmara municipal referiu que não só o terreno do requerente era apenas servido por um caminho de pé posto, como, ainda, a obra pretendida cortaria o acesso ao parque de jogos de Dume, comprometendo assim um interesse colectivo, em prol do qual já muitos habitantes dessa freguesia haviam apresentado um abaixo-assinado.

Acrescentava, de resto, que procurava resolver o litígio mediante uma permuta de terrenos, cedendo ao particular um prédio rústico camarário, para ele construir a sua casa sem os apontados inconvenientes.

Havendo-se, mais tarde, obtido confirmação de se ter materializado essa troca, deu-se a questão por arrumada.

Fez-se, não obstante, reparo à autarquia, realçando que a justificação que, ao decidir, apresentara, não podia, em face do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de Abril (que define taxativamente os motivos para tanto relevantes), fundamentar validamente a recusa do pedido de licenciamento.

Isto, tanto mais que os outros aspectos que depois referira, ao ser contactada por este Serviço, bem poderiam enquadrar-se nas alíneas *a*) e *f*) da mencionada prescrição legal.

Insistiu-se, assim, para que aquele ente local fundamente sempre, por forma suficiente, nos termos do Decreto-Lei n.º 256-A/77, as decisões que neguem, restrinjam ou por qualquer modo afectem direitos ou imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções.

Processo n.º 78/R-1655-B-4

Foi dirigida ao Provedor de Justiça uma reclamação na qual se alegava que a Câmara Municipal da Covilhã autorizara a determinado cidadão a construção de um imóvel, sem que no respectivo processo de licenciamento houvesse imposto, em matéria de cércea e de afastamento ao eixo da via municipal adjacente, condicionalismos idênticos àqueles que anteriormente definira no processo de licenciamento de outra construção, a edificar numa parcela de terreno desanexada da propriedade do reclamante.

Com vista à adequada apreciação do assunto, solicitaram-se à câmara municipal os esclarecimentos considerados úteis, designadamente no que respeitava à alegada divergência de critérios, bem como à observância ou inobservância dos preceitos legais que contemplavam a edificação de construções à margem das vias municipais.

Em resposta, comunicou a edilidade visada que o licenciamento do imóvel reclamado não respeitara, efectivamente, na sua parte posterior, o estatuído no artigo 58.º da Lei n.º 2110, de 19 de Agosto de 1961, e, bem assim, que o anterior licenciamento do imóvel implantado na parcela de terreno desanexada da propriedade do reclamante (licenciamento esse condicionado a um afastamento de 6 m ao eixo de via municipal confinante) teria de haver-se como prova de boa vontade, pois contrariava os Decretos-Leis n.ºs 46 673, de 29 de Novembro de 1965, e 289/73, de 6 de Junho de 1973.

Apreciado o assunto, concluiu-se, com base em entendimento genericamente propugnado pelos serviços do Ministério da Administração Interna, que, embora se desconhecessem concretamente os condicionalismos relacionados com o licenciamento da construção edificada na parcela de terreno destacada da propriedade do reclamante, nada impedia a câmara municipal de considerar a situação em causa (destaque isolado de um tracto de terreno de um prédio de maiores dimensões) subtraída à disciplina legal dos loteamentos urbanos, se assim o entendia razoável em face das características dessa mesma situação.

Claro que no licenciamento daquela construção teriam de ser respeitados os condicionamentos urbanísticos eventualmente aprovados para a zona em causa, bem como quaisquer outros decorrentes de localização da obra a licenciar. Ora, tratando-se de imóvel a construir à margem de uma via pública municipal, não poderia deixar de ser imposto o afastamento previsto no artigo 58.º, n.º 1, do Regulamento Geral das Estradas e Caminhos Municipais, no caso de não se tratar de hipótese enquadrável no âmbito da alínea *a*) do respectivo § 1.º

Quanto à altura máxima do questionado imóvel, relevaria o disposto no artigo 78.º do citado RGECM, segundo o qual a mesma altura seria regulada pelas disposições do Regulamento Geral de Edificações

Urbanas (veja artigo 59.º), do regulamento municipal de construção urbana e do regulamento do plano de urbanização (se eventualmente aprovado para o local). E, assim, entendeu-se conveniente colher da câmara municipal esclarecimento mais concreto acerca das razões por que estabelecera dois pisos como limite de cércea da construção em referência, enquanto para a edificação reclamada, vizinha daquela outra, fora admitido um número de pisos bastante superior; solicitou-se, igualmente, informação sobre se a cércea admitida para a edificação reclamada desrespeita, ou não, quaisquer disposições regulamentares ou condicionamentos que necessariamente devessem ser observados no local.

Em resposta, comunicou o órgão autárquico que a indicada cércea de dois pisos resultara de uma questão de continuidade, pois que na avenida confinante já existiam cerca de três dezenas de edifícios com a dita cércea; e acrescentou que a edificação reclamada, ulteriormente licenciada, não desrespeitara disposições regulamentares ou condicionamentos urbanísticos, pois não existia plano ou anteplano de urbanização aprovado para o local — desrespeitara, isso sim, o artigo 58.º do RGECM.

Nos termos que antecedem, entendeu o Provedor de Justiça que, se a construção anteriormente licenciada não se situava em local abrangido por quaisquer condicionamentos urbanísticos (v. g. plano de urbanização devidamente aprovado), dos quais resultasse necessariamente a imposição de dois pisos como limite de cércea da mesma construção, e se o estatuído no artigo 59.º do RGEU não impedia, só por si, a fixação de maior altura, o estabelecimento da referida cércea de dois pisos, nos moldes expostos pela câmara municipal, só poderia fundamentar-se em razões de índole estética.

Ora, ainda que não coubesse ao Provedor de Justiça pronunciar-se sobre aquele aspecto, seria de ter em consideração, no entanto, que, para a edificação reclamada, licenciada ulteriormente, fora admitido um número de pisos muito superior a dois, embora tal edificação se situasse próximo daquela outra a que aludia o processo e no enfiamento de avenida onde se localizava esta última.

Por outro lado, e independentemente da questão acima focada, entendeu-se que não podia deixar de merecer censura o facto de o imóvel reclamado haver sido implantado com desrespeito das determinações constantes do artigo 58.º do RGECM, consoante projecto aprovado pela Câmara Municipal, ao que decorria dos elementos do processo.

Com estas observações e consequente reparo ao corpo administrativo se encerrou o presente caso.

Processo n.º 78/R-2324-B-4

O proprietário de um terreno sito em S. Brissos viu denegada, pela Câmara Municipal de Beja, licença para altear a respectiva vedação, obra que pretendia efectuar pelo facto de um vizinho ter aberto umas frestas na sua casa que dava para aquele terreno.

A Câmara Municipal, chamada a tomar posição sobre o caso, respondeu que recusara a licença por o requerente intentar exercer a propriedade em nítido abuso de direito, pois o pretendido alteamento da vedação apenas tinha em vista tapar a luz às frestas da casa vizinha.

Não se afigurou sustentável esta tese, pelo que se recomendou à Câmara Municipal a concessão da licença. Chamou-se-lhe, com efeito, a atenção para que, ao decidir sobre as licenças para obras, apenas compete às autarquias ponderar dos aspectos que, em salvaguarda dos interesses colectivos, lhes cabe defender. O litígio entre particulares referente à relação de vizinhança só poderia ser dirimido pela via judicial.

A Câmara retorquiu que, embora reconhecesse o valor da argumentação jurídica apresentada, decidira manter a sua posição, após haver auscultado sobre o caso a população do lugar de S. Brissos.

Entretanto, o queixoso remeteu ao Provedor um telegrama em que acusava o presidente da Câmara Municipal de Beja de, em comício público, haver instigado a população de S. Brissos a votar a demolição do muro por ele edificado, ameaçando de cortar o fornecimento de água a quem o não fizesse.

Perante a gravidade da acusação, solicitou-se ao delegado do procurador da República junto do Tribunal da Comarca de Beja que sobre esse aspecto organizasse um inquérito.

Ouvidos, então, o queixoso, as testemunhas que apresentou e o presidente da Câmara, apurou-se não ter correspondido à verdade o conteúdo do telegrama por aquele enviado ao Provedor.

Deste modo se arquivou o caso, considerando-se que a atitude do queixoso, ao tentar induzir em erro o Provedo, não justificava que este continuasse a ocupar-se dele, tanto mais que sobre o mesmo já formulara recomendação.

OBRAS COERCIVAS

Processo n.º 78/R-1512-B-4

Uma cidadã apresentou reclamação pelo facto de ter sido notificada pela Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia para proceder à reparação do soalho e para demolir e reconstruir a parede principal de uma casa arrendada que ameaçava ruína, sendo certo, porém, que a reclamante era apenas usufrutuária dessa casa.

Analisada a reclamação, concluíu-se que, muito embora as obras, pela sua natureza, se devessem considerar como reparações ordinárias, e por isso constituíssem encargo do usufrutuário, a verdade é que o volume das mesmas excluía a responsabilidade do usufrutuário, por força do disposto no artigo 1472.º n.º 2, do Código Civil.

Face ao exposto, recomendou-se àquela edilidade que a execução das obras devia ser notificada ao proprietário e não ao usufrutuário, recomendação essa que foi acatada.

Processo n.º 78/R-1914-B-4

Um cidadão residente no concelho de Viseu reclamou para o Provedor de Justiça do facto de a respectiva Câmara Municipal não efectuar a vistoria que requerera, e pagara, para determinação das obras a realizar na casa que habita como inquilino e a intimar ao respectivo senhorio.

Averiguado o caso, foi endereçada à Câmara Municipal de Viseu a recomendação seguinte:

1 — Foi pelo reclamante requerida a esse Município, em 6 de Outubro de 1977, a realização de uma vistoria, para efeito de obras de beneficiação (exteriores) no prédio que habita, em Repeses, freguesia de Ranhados.

2 — Na mesma data, procedeu à entrega de 300$, na tesouraria, para pagamento dessa vistoria, conforme guia de receita eventual com o n.º 4125.

3 — Não realizou a vistoria, tendo apenas sido elaborado um parecer por um técnico municipal, que aliás concordou com a necessidade de efectuação das obras referidas no requerimento.

4 — Com base nessa informação foi o proprietário, através do seu procurador, intimado a executar tais obras, dentro de um prazo determinado, sob cominação de, não o fazendo, a Câmara Municipal se lhe substituir, nos termos do artigo 166.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas.

5 — As obras intimadas não foram realizadas, em parte com o fundamento de não existir auto de vistoria.

6 — Pelo exposto, recomendo a V. Ex.ª que, obedecendo à lei, ordene a efectivação da vistoria, já paga pelo reclamante, informando-me oportunamente do teor da mesma e de eventuais medidas com base nela preconizadas.

A edilidade aceitou tal recomendação, enviando cópia da vistoria então efectivada nos termos legais.

Assim foi encerrado este assunto, com satisfação da pretensão do reclamante.

A este dirigiu o Provedor o seguinte ofício final:

Informo-o de que determinei o arquivamento do processo iniciado com a reclamação que, em 30 de Agosto de ano transacto, me dirigiu.

Recomendei ao Sr. Presidente da Câmara Municipal de Viseu que ordenasse a realização da vistoria por si requerida e paga em Outubro de 1977, uma vez que só tivera lugar uma informação prestada por um técnico municipal, insuficiente, como se demonstrou, para o Município poder exercer a competência que lhe é conferida pelo artigo 166.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas.

Aquela recomendação foi atendida, tendo a vistoria sido efectuada, nos termos legais, em 3 de Maio do ano corrente, e tendo sido elaborado o auto de vistoria, cuja fotocópia se junta.

Foi também ordenada a notificação do senhorio para fazer as obras necessárias.

Dirigi, nesta data, censura aos serviços técnicos municipais, pela não realização tempestiva da vistoria requerida.

Finalmente, esclareço-o de que o processo deste Serviço poderá ser reaberto com base em comunicação de eventual e futura irregularidade na actuação de órgãos ou serviços municipais.

E à Câmara Municipal remeteu ofício deste teor:

Foi pelo reclamante requerida a esse Município, em 6 de Outubro de 1977, a realização de uma vistoria para efeito de obras de beneficiação (exteriores) no prédio que habita, em Repeses, freguesia de Ranhados.

Na mesma data, procedeu à entrega de 300$, na tesouraria, para pagamento dessa vistoria.

Porém, a mesma não foi realizada nos termos legais, tendo sido apenas elaborado um parecer por um técnico municipal, o que V. Ex.ª reconheceu ser um procedimento não habitual.

Hoje a vistoria em causa já foi efectuada.

Por esse motivo determinei o arquivamento do processo organizado neste Serviço, mas não posso deixar de censurar os serviços técnicos desse Município pela maneira não conforme com a lei como anteriormente foi tratado o requerimento do ora queixoso.

OBRAS PÚBLICAS — INDEMNIZAÇÃO

Processo n.º 78/R-1712-B-4

A Junta de Freguesia de Silgueiros (concelho de Viseu) procedera, havia cerca de oito anos, para alargamento de um caminho público, à destruição de um penedo. A explosão para tanto provocada causara, porém, também o derrubamento de parte de uma casa adjacente.

A proprietária da casa viu-se forçada a mudar-se, e não conseguira, nem da Junta de Freguesia, nem da Câmara Municipal de Viseu, a realização das obras de reparação necessárias. Por isso recorreu ao Provedor.

A Junta de Freguesia afirmou ao Provedor que levantara na casa da queixosa uma parede de cimento e tijolo, com o que esta até ficava beneficiada, não sendo de modo algum necessária a reconstrução total do prédio.

O Governador Civil de Viseu, chamado também a pronunciar-se, declarou que, face à posição da Junta de Freguesia, nada mais podia fazer para resolver o caso.

A Câmara Municipal de Viseu, porém, igualmente auscultada, referiu que, embora, legalmente, considerasse não ter qualquer responsabilidade no caso, entendia que, moralmente, as pretensões da reclamante tinham fundamento, admitindo vir a proceder à reparação da casa, se para tanto obtivesse meios financeiros.

Embora se concordasse que sobre o Município de Viseu não impendia qualquer obrigação legal a respeito do assunto em análise, considerou-se adequada a posição que assumiu, havendo-se pois insistido para que procedesse no sentido alvitrado, se para tanto dispusesse de recursos.

A Câmara Municipal veio responder que, atendendo à justiça da pretensão da queixosa, lhe pagara a indemnização de 150 000$, e, além disso, lhe fornecera ainda, gratuitamente, o projecto de reconstrução da sua casa.

Processo n.º 78/R-2015-B-4

Uma cidadã apresentou reclamação pelo facto de se sentir prejudicada com o alargamento de um caminho vicinal, levado a cabo sob a superintendência da Junta de Freguesia do Maceira Lis, Leiria, uma vez que lhe haviam cortado três carvalhos, dois castanheiros, uma macieira e uma figueira.

Realizada a instrução do caso, concluiu-se o seguinte:

Ao contrário do que indicou a reclamante, não foi alargado qualquer caminho e a danificação das árvores da sua propriedade foi levada a cabo no exercício de um direito da própria Junta de Freguesia, e isto por tais árvores penderem sobre um caminho vicinal.

Parece inquestionável que a desobstrução dos caminhos vicinais é das atribuições da Junta de Freguesia (artigo 253.º, n.º 10, do Código Administrativo), competindo-lhe de igual modo prover à administração do respectivo património [artigo 33.º, alínea 4), da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro].

Estando, consequentemente, os caminhos vicinais sob a jurisdição das juntas de freguesia, parece perfeitamente legítimo que os poderes que o artigo 1366.º do Código Civil atribui aos donos dos prédios sob os quais penderem troncos ou ramos do prédio vizinho sejam estendidos ao corpo administrativo em causa.

Por outro lado, a aplicação ao caso *sub judice* das disposições do Código Civil é exactamente permitida pelo artigo 1304.º do citado Código, precisamente porque no nosso ordenamento jurídico só existe legislação quanto às *estradas e caminhos municipais* (Lei n.º 2110, de 19 de Agosto de 1961), escasseando, consequentemente, quanto às vias vicinais (veja *Código Civil*, de Antunes Varela e Pires de Lima, III vol., p. 218, em anotação ao artigo 1366.º).

Assim, foi considerada legítima a actuação da Junta de Freguesia, porquanto, além de ter feito notificar extrajudicialmente a infractora, lhe concedeu um prazo superior ao legal para o corte dos ramos, actuando, ainda, dentro do âmbito das suas atribuições.

Processo n.º 78/R-2124-B-4

Em 1971, a Câmara Municipal de Oeiras fizera abrir, na Brandoa, um arruamento que atravessava três lotes de terreno, sem que, contudo, houvesse procedido à prévia expropriação destes, ou a qualquer solução negociada com os respectivos proprietários.

Em Outubro de 1978, estes ainda não haviam obtido reparação pelos prejuízos sofridos.

Às várias diligências que junto da Câmara Municipal tinham feito, esta respondia, umas vezes, que o assunto tinha de ser regulado, em geral, por haver mais questões análogas pendentes, outras, que apresentassem proposta de indemnização (sobre a qual, contudo, não vinha a tomar posição).

Perante esta situação, os interessados pediram a interferência do Provedor.

Solicitou-se, pois, que a Câmara Municipal indicasse os termos em que estaria disposta a reparar os prejuízos sofridos pelos reclamantes, já que parecia evidente que procedera à ocupação e apropriação de terrenos de particulares sem processo de expropriação nem pagamento de compensação alguma.

E insistiu-se na conveniência da resolução breve do assunto, que já se arrastava havia cerca de sete anos.

A Câmara Municipal reconheceu a irregularidade da ocupação efectivada e deliberou proceder ao levantamento dos terrenos em questão, para efeito da sua aquisição por compra ou mediante expropriação.

Processo n.º 79/R-882-B-4

Anos atrás, a Companhia Eléctrica das Beiras instalara um poste de iluminação, de ferro, cravado no muro de um quintal, em Pombal.

A proprietária do prédio, embora afirmasse não lhe ter sido para tanto pedida autorização, não se terá oposto, por a iluminação assim conseguida beneficiar o local.

Durante o último Inverno, porém, um violento temporal fizera ruir o poste e o muro em que se fixava, e que por aquele teria sido arrastado na queda.

Todavia, a Electricidade de Portugal teria substituído o poste derrubado por outro, de cimento, sem proceder à reparação do muro da queixosa.

Exposto o caso à EDP, esta mandou proceder a uma visita ao local, confirmando a razão do protesto.

Na verdade, reconhecia que o muro ruíra, em parte, por causa do postalete de baixa tensão que a ele estava fixado.

E observou ter havido lapso dos seus serviços, ao não comunicarem essa circunstância, para efeitos de consideração do prejuízo causado à interessada.

A EDP tomou, pois, a iniciativa de proceder à necessária reparação.

POLÍCIA — VIOLAÇÃO DE DOMICÍLIO

Processo n.º 79/R-340 B-1

O promitente comprador de uma fracção de um prédio urbano, sito em Cascais, fora nela habitar ainda antes da celebração do contrato de compra e venda.

Tendo surgido um litígio a respeito desse contrato definitivo, dois gerentes da empresa vendedora, na ausência do promitente comprador, abriram a porta da casa, com uma chave que o porteiro detinha, e substituíram a fechadura por outra, impedindo assim a entrada daquele.

O promitente comprador, além de fazer participação crime da ocorrência, expôs o caso ao Provedor, insurgindo-se pelo facto de os gerentes da sociedade vendedora se haverem feito acompanhar, na ocasião, por dois agentes da Polícia de Segurança pública de Cascais.

Tendo-se pedido à PSP que se pronunciasse sobre o sucedido, esta referiu que das averiguações que fizera concluíra que, de facto, os gerentes da empresa vendedora tinham pedido que dois elementos da Polícia os acompanhassem, pois iriam, para proceder a pinturas na casa em questão, retirar certos móveis de umas dependências para outras, e pretendiam que aqueles testemunhassem que nada iriam de lá retirar.

O subchefe que estava de serviço autorizara a deslocação solicitada, declarando saber que o promitente comprador já faltara várias vezes à celebração da escritura de venda, no que, em seu entender, revelaria desinteresse pela aquisição da fracção.

De qualquer modo, ao concordar com que os dois agentes acompanhassem os gerentes da vendedora, fizera-o «de boafé e unicamente com o propósito de ajudar quem à Polícia se dirige para tal fim». Constatara, aliás, que aqueles tinham em seu poder uma chave da casa. E recomendara aos agentes que não

permitissem o arrombamento da porta nem qualquer subtracção de objectos. Quanto à substituição da fechadura, disse que, se ela teve lugar, isso sucedeu após os agentes se haverem retirado.

Entendeu-se que na questão de fundo não cabia ao Provedor intervir, pois ela respeitava a entidades particulares e estava a ser judicialmente apreciada.

Recomendou-se, porém, ao comandante da Polícia de Segurança Pública de Lisboa que emanasse instruções no sentido de, para o futuro, se não repetirem actuações como as descritas.

De facto, não é adequado que a Polícia envie elementos seus para acompanhar ou testemunhar questões ou situações de mero interesse particular.

Ao agir assim, ela arrisca-se, como sucedeu no caso em análise, a ser tida como conveniente em actos que podem ser ilegais.

Apontou-se, a propósito, que a posse das chaves por parte das pessoas que pediram a colaboração da Polícia não era factor decisivo para se ajuizar do seu direito a entrar na casa.

PROCESSO ADMINISTRATIVO — CERTIDÃO

Processo n.º 78/R-1452-B-4

Foi recebida neste Serviço uma reclamação de um advogado relacionada com a falta de resposta ao pedido de passagem de certidão da acta de determinada reunião da Junta de Freguesia de Seixo, Montemor-o-Velho.

Esta alegou que não passava a certidão por se pretender saber, através dela, quem eram as pessoas do povo que tinham estado presentes à reunião e que haviam assinado a respectiva acta por concordarem com as decisões do corpo administrativo.

O Provedor argumentou que, «face ao disposto no artigo 105.º, n.ºs 5 e 6, da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, não existe fundamento legal para que deixem de ser passadas aos interessados na respectiva obtenção as certidões ou fotocópias das actas das reuniões dos órgãos das autarquias locais; tais certidões devem ser passadas, aliás, independentemente de despacho e dentro dos prazos mencionados no n.º 5 do aludido preceito legal (cf., todavia, o disposto no artigo 106.º, n.º 1, da referida Lei n.º 79/77)».

Assim, solicitou-se que fosse transmitido a este Serviço esclarecimento complementar acerca do procedimento que viesse a ser adoptado por aquele corpo administrativo para resolução do problema exposto pelo reclamante, tendo em vista o teor das disposições legais acima invocadas.

Simultaneamente, suscitou-se a atenção da Junta de Freguesia para o facto de não existir preceito normativo em que se apoie a assinatura das actas das reuniões dos órgãos autárquicos pela generalidade dos cidadãos que a elas assista (cf. o artigo 105.º, n.º 2, da Lei n.º 79/77), acrescentando que nada obstava a que o mesmo corpo administrativo solicitasse ao Ministério da Administração Interna, por intermédio do Governo Civil de Coimbra, o esclarecimento das dúvidas que se lhe deparassem acerca dos preceitos legais relativos ao seu funcionamento ou ao exercício das respectivas atribuições e competência.

A Junta de Freguesia respondeu que o que realmente era pedido era o nome das pessoas do público que assistiram à reunião, e que entendia que isso não faz parte da matéria a lavrar em acta, pelo que não teria de passar a certidão.

Foi então enviado à Junta de Freguesia, para sua ponderação, o parecer seguinte:

> Dispondo o art.º 105.º, n.º 1, da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro de 1977, que «de tudo o que ocorrer nas reuniões será lavrada acta», conclui-se que tal documento é a narração fiel do que se passou nas reuniões dos órgãos autárquicos.
>
> E, assim, curial parece o entendimento de que a acta abrangerá não apenas o relato dos assuntos tratados nas reuniões e o teor das deliberações sobre eles tomadas, como também diversos outros elementos relacionados com a descrição daquilo que se tenha passado nas mesmas reuniões: a indicação da data das reuniões dos órgãos autárquicos, bem como dos membros presentes e ausentes (dada a necessidade de quórum), a referência à eventual aprovação de deliberações em minuta, no final das reuniões, etc.
>
> Aos requerentes de certidões até pode interessar saber, inclusivamente, se as minutas das deliberações assim aprovadas se acham assinadas (para efeitos de executoriedade) ou conhecer, por outro lado, se as actas das reuniões se encontram assinadas nos termos legais.
>
> Crê-se, pois, que se qualquer cidadão tiver interesse na obtenção de certidão ou fotocópia de alguns elementos constantes das actas das reuniões dos órgãos autárquicos, não deverá deixar de lhe ser passado o documento pretendido, quando requerido nos termos legais.
>
> Assim, e se no caso presente a acta da questionada reunião da Junta de Freguesia foi efectivamente assinada (ainda que sem apoio legal) por outras pessoas que não apenas aquelas que os preceitos normativos em vigor prevêem, afigura-se não existir fundamento para que deixe de ser passada ao impetrante certidão de tais elementos (ignora-se, aliás, se era só isso que o reclamante pretendia que lhe fosse certificado), pois não se trata de elementos confidenciais ou secretos e o reclamante pretende obtê-los para defesa de interesses de clientes seus, segundo alegou na sua reclamação.

A Junta remeteu cópia da certidão entretanto entregue ao reclamante e declarou que não podia revelar o nome das pessoas que assinaram a acta, pois tinha provas de intenção de represálias a exercer pelo requerente.

Insistindo pelo esclarecimento e resolução do assunto, o Provedor retorquiu que através da reclamação dirigida pelo interessado não se deduzia claramente se o mesmo requerera apenas à Junta a certificação do teor da deliberação tomada ou também a indicação das pessoas que assinaram a acta da reunião então efectuada.

Na segunda hipótese, ou no caso de o impetrante haver reqerido a passagem de certidão dos elementos constantes da referida acta, teria de considerar-se ilegal a recusa do órgão autárquico em certificar os

nomes apostos na acta em apreço, tanto mais que não poderá encarar-se como represália a defesa legítima, judicial ou extrajudicial, de interesses privados cuja salvaguarda tivesse sido confiada ao reclamante, na sua qualidade de advogado.

A Junta de Freguesia veio dizer que o reclamante não se queixara do teor da certidão que lhe fora dada e manter a sua posição quanto à divulgação dos nomes dos populares que subscreveram a acta em causa, esclarecendo que só forneceria tal elemento ao tribunal competente, e que pensava não poderem aquelas pessoas ser responsabilizadas individualmente, acrescentando que a Junta e a Assembleia de Freguesia se demitiriam imediatamente se fosse forçada a publicação extrajudicial dos mencionados nomes.

Verificou-se, depois, que o interessado dava por resolvido, com a certidão que obtivera, o assunto da sua reclamação.

Este foi, portanto, encerrado, mas o Provedor endereçou à Junta de Freguesia ofício do seguinte teor:

> Comunico que, havendo sido já passada a certidão a que aludia, e não tendo sido recebida neste Serviço qualquer outra exposição do reclamante acerca do problema em apreço, foi determinado o arquivamento do respectivo processo.
>
> Será de frisar, entretanto, que o que estava em causa nos ofícios anteriormente dirigidos por este mesmo Serviço a essa Junta de Freguesia era a passagem de uma certidão que esse órgão autárquico havia recusado, bem como os termos em que deveria ter lugar a emissão de tal documento, segundo o teor do requerimento que para o efeito houvesse sido apresentado pelo interessado e isso nada tinha que ver, obviamente, com a possibilidade ou impossibilidade de serem individualmente responsabilizadas, pela deliberação na altura tomada pela Junta de Freguesia, as pessoas presentes na reunião do mesmo órgão autárquico.
>
> Aliás, se nos anteriores ofícios do Serviço do Provedor de Justiça se aludiu ao problema das assinaturas apostas na acta da mencionada reunião foi porque essa Junta de Freguesia referiu que aquilo que realmente lhe havia sido pedido era «o nome das pessoas do público que assistiram a determinada reunião» e, sendo assim, não existiria motivo fundamentado para que esse elemento, constante da acta da reunião em causa, deixasse de ser certificado ao impetrante.
>
> Cumprirá salientar, por último, que as ameaças de demissões — meios de pressão inadmissíveis — não desviarão o Serviço do Provedor de Justiça da sua missão de velar pela legalidade da actuação da Administração Pública.

REFORMA AGRÁRIA — EXPROPRIAÇÃO

Processo n.º 76/R-832-A-3

Por determinada Fundação foi apresentada reclamação ao Provedor de Justiça por, não obstante haver sido, por despacho ministerial, reconhecida de alto interesse a acção social por ela prosseguida, lhe terem sido expropriados prédios rústicos indispensáveis à manutenção do prosseguimento daquela acção social.

Exposto o caso à Secretaria de Estado da Estruturação Agrária, entendeu esta explicitar que não detinha competência para derrogar as portarias que haviam expropriado os mencionados prédios rústicos, não havendo, aliás, despachos de Governos anteriores nesse sentido.

Em face da resposta, considerou o Serviço do Provedor de Justiça como conveniente recordar o *despacho de 4 de Novembro de 1977* proferido pelo então Sr. Ministro da Agricultura e Pescas, e em que se reconhecia precisamente o alto interesse da função social da Fundação em causa.

Perante as considerações do Provedor de Justiça, veio a ser publicada portaria derrogando a que determinara a expropriação dos aludidos prédios, havendo-se, assim, obtido satisfação integral da pretensão da reclamante.

REFORMA AGRÁRIA — OCUPAÇÃO DE PRÉDIOS RÚSTICOS — RESTITUIÇÃO

Processo n.º 76/R-249-A-3

Por determinada reclamante foi apresentada ao Provedor de Justiça uma reclamação fundada na ocupação e posterior expropriação — pela Portaria n.º 505/76, de 10 de Agosto — de um prédio rústico seu, sito no concelho de Campo Maior.

A respeito da questão, a Comissão de Análise e Estudo à Aplicação da Reforma Agrária, então funcionando no Ministério da Agricultura e Pescas, concluiu fundamentalmente o seguinte:

> A reclamante era proprietária de um prédio rústico com a área de 138,000 ha, a que corresponde a pontuação de 42 620 pontos.
>
> O marido da mesma reclamante era proprietário de um prédio rústico com a área de 277,8250 ha, a que corresponde a pontuação de 27 625 pontos.
>
> Conforme ao estatuto conjugal da reclamante e de seu marido, ambos os aludidos prédios se achavam sob a administração única do cônjuge administrador, o marido; assim, encontravam-se reunidos, agrupados, associados, formando um complexo patrimonial rústico unitário, sob uma administração, visando uma exploração agrícola comum e unitária, donde a situação configurar um agrupamento de facto semelhante a um património autónomo.
>
> Desta sorte, eram os mencionados prédios rústicos expropriáveis, ao abrigo do disposto no artigo 1.º, alínea *a*), e 16.º do Decreto-Lei n.º 406-A/75, de 29 de Julho, e como tal a ocupação não poderia considerar-se injusta.

Perante a realidade apresentada a este Serviço, e em face das conclusões formuladas pela respectiva Comissão de Análise, afigurou-se que uma e outras mereceriam algumas considerações.

Com efeito, antes do acto da expropriação entrara em vigor a actual Constituição da República, a qual estabeleceu o princípio da igualdade dos sexos (artigo 13.º), traduzido, no âmbito familiar, na igualdade dos cônjuges (artigo 36.º, n.º 3; e, sendo qualquer destes preceitos de aplicação imediata (artigos 17.º e e 18.º, n.º 1, pareceu dever entender-se que revogaram (ou fizeram caducar) a legislação ordinária anterior com eles incompatível, o que aliás se afigurou

conforme à doutrina expendida, v. g., por Jorge Miranda e Leonor Beleza (in *Estudos sobre a Constituição*, pp. 353 e segs. e 77 e seguintes).

Deste modo se concluiu que, com a entrada em vigor na Constituição, passara a pertencer à reclamante, além da propriedade, também a administração da herdade em causa, dado dela ser um bem próprio.

E, sendo assim, e independentemente da definição dos efeitos da separação, à data da Portaria n.º 505/76 já os prédios da reclamante não seriam expropriáveis, por não excederem 50 000 pontos.

De resto, segundo a Lei da Reforma Agrária, cujos preceitos relativos às reservas se afiguraram aplicáveis também aos prédios antes expropriados, a reclamante e o seu marido viriam praticamnte a receber, de novo, todos os terrenos expropriados, e que em pouco excediam, no conjunto, 70 000 pontos (medida das reservas daqueles que, como no caso em apreço, explorem a terra directamente).

Por todo este conjunto de considerações, afigurou-se recomendável a revogação do acto de expropriação em causa, opinativo que se transmitiu ao Ministro da Agricultura e Pescas, com conhecimento à Comissão de Análise e Estudo à Aplicação da Reforma Agrária.

E, igualmente, se solicitou informação sobre se já teriam sido restituídos os frutos pendentes e bens de equipamento, dos quais se havia verificado desapossamento, aquando da ocorrida ocupação.

Havendo sido, entretanto, extinta a mencionada Comissão de Análise, foi o assunto submetido à Auditoria Jurídica do MAP.

No parecer por esta proferido, concordou-se com a posição do Provedor de Justiça que, baseada nos preceitos constitucionais citados relativos à igualdade dos sexos e igualdade dos cônjuges, havia considerado, como se disse, que a administração teria passado a pertencer à reclamante.

Entendeu-se, porém, que a aplicação imediata daqueles preceitos não afectava a situação concreta do património conjugal que, na verdade, se manteve em comum, e como tal integrável na situação prevista no artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 406-A/75.

E concluiu-se no sentido de que não haveria que revogar a Portaria 505/76, de 10 de Agosto, já que a mesma respeitara as normas legais na altura vigentes, podendo, porém, a interessada, para obtenção da sua reserva, lançar mão do artigo 65.º da Lei 77/77, de 29 de Setembro (que se entendeu como podendo satisfazer os seus interesses).

De qualquer modo, também se apontou no parecer da Auditoria Jurídica do MAP, quanto à restituição dos frutos pendentes e dos bens de equipamento, não ter esta que estar em causa, havendo-se, por isso, solicitado à Secretaria de Estado da Estruturação Agrária informação a respeito deste aspecto.

A posição da Auditoria Jurídica do MAP mereceu algumas reservas do Provedor de Justiça, tendo designadamente em conta a posição anteriormente assumida, pelo que se entendeu pedir àquele Ministério o teor da decisão que houvesse sido proferida sobre o parecer emitido e doutrina nele expendida.

Após numerosas insistências pela satisfação do solicitado, quer por via do ofício escrito, quer por via de slicitações verbais (o que começou a acontecer a partir de 8 de Junho de 1978), conseguiu-se, finalmente (mas só em sequência de ofício que transmitia a eventualidade de ser transmitida aos órgãos de comunicação social a ausência de resposta), que o Gabinete do Ministro da Agricultura e Pescas viesse a informar (em 18 de Maio de 1979) que já fora entregue uma reserva de 70 000 pontos à reclamante e a seu marido, igualmente lhes havendo sido restituídos todos os bens de equipamento e bem assim os frutos pendentes que se encontravam naqueles prédios rústicos à data da entrega da aludida reserva, donde que, consequentemente, se operara a devolução praticamente de todo o património rústico em causa, com excepção de 15 ha.

Só então se determinou o arquivamento do processo, por também só então se haver tornado lícito presumir que a questão obtivera solução favorável ao interesse (considerado justo) da reclamante, e, ainda assim, sem prejuízo da reabertura se, na base de elementos novos, essa reabertura se justificasse (o que não veio a acontecer).

O pocesso, cujos tópicos essenciais se acabam de referir, não deixa de ser paradigmático — e daí a sua inclusão no relatório — da dificuldade de superar um condicionalismo que pareceu injustificado e merecedor de um desfecho tão adequado e justo quanto possível (como afinal se logrou), e de reflectir uma determinada posição doutrinária que, ainda que não inteiramente aceite, se considerou pelo menos como moralmente defensável, numa altura em que situações deste tipo não foram raras no domínio da Reforma Agrária.

Processo n.º 78/R-319-A-3

Um empresário agrícola, proprietário de determinado prédio rústico situado na zona da Reforma Agrária, reclamou para o Provedor de Justiça da actuação do Centro Regional da Reforma Agrária de Évora no que concerne à devolução do mencionado prédio, ilegalmente ocupado por estranhos, ligados, ao que se supôs, a uma unidade colectiva de produção.

Mais afirmou que tentara chegar a um acordo com os aludidos ocupantes no sentido da devolução do prédio, o que, contudo, não foi conseguido; contactado então o CRRA de Évora, não usara este dos meios legais ao seu alcance para proceder à desocupação e devolução do imóvel.

Apontou ainda o reclamante que considerava a actuação do CRRA como discriminatória, uma vez que, segundo afirmou, em outros casos idênticos teriam sido determinadas as correspondentes desocupações, algumas vezes mesmo com recurso à força pública (citando esses casos).

Ouvidos foram os Serviços de Gestão e Estruturação Fundiária de Évora, os quais, para além de assinalarem que os casos referidos pelo reclamante se incluíam num condicionalismo diferente do caso por ele apresentado, especificaram que o mesmo reclamante, inicialmente abrangido por medidas de expropriação (já que conjuntamente com a mulher é proprietário de um património rústico que excede o limite máximo previsto de 70 000 pontos), passara, depois, a quando da publicação da Lei n.º 77/77, de 29 de Setembro, a fazer parte de uma listagem de

proprietários «não abrangidos» e, assim, incluído na lista das desocupações.

Contudo, dificuldades de ordem social e política vinham obstando à efectivação da devolução, achando-se pendentes algumas dezenas de casos.

Contactado, depois, pessoalmente pelo próprio Provedor, o Secretário de Estado de Estruturação Agrária, sobre o problema, foi posteriormente insistido junto deste departamento por uma resposta esclarecedora a respeito de quando e em que termos previa o MAP vir a actuar no sentido de efectivar a devolução e demarcação do prédio rústico em causa.

Após diversas insistências, foi enfim despachada pelo Secretário de Estado da Estruturação Agrária a devolução da totalidade do património do reclamante, o que veio efectivamente a acontecer.

Só então se arquivou o processo.

REGIME PRISIONAL — TRIBUNAL DE EXECUÇÃO DAS PENAS

Processo n.º 79/R-817-B-1

Um grupo de reclusos do Estabelecimento Prisional Regional de Faro colocou ao Provedor de Justiça o problema da falta de juiz no Tribunal de Execução das Penas de Évora, já que esta lhes acarretava relevantes prejuízos (designadamente, na concessão de liberdades condicionais e saídas precárias prolongadas).

Colocado o problema ao Conselho Superior da Magistratura, veio ele a ser resolvido, com a anuência daquele Conselho, pelos juízes do 1.º, 2.º e 3.º Juízos do Tribunal de Execução das Penas de Lisboa.

Assim, enquanto não houvesse magistrado judicial no TEP de Évora, os juízes do TEP de Lisboa, embora com sacrifício pessoal e profissional, e para prestígio da justiça e não deterioramento do ambiente prisional, deslocar-se-iam aos estabelecimentos prisionais da zona de competência do TEP de Évora, a fim de aí procederem à audição dos reclusos e presidirem às reuniões dos vários conselhos técnicos, nos termos do Decreto-Lei n.º 783/76, de 29 de Outubro, de dois em dois meses, ou até, quando possível, mensalmente (sem prejuízo do cumprimento do normal serviço das restantes cadeias que lhes estão distribuídas na área territorial do TEP de Lisboa), tomando, consequentemente, a seu cargo as decisões a conceder, negar ou revogar liberdades condicionais, saídas precárias prolongadas ou liberdades vigiadas respeitantes aos reclusos em causa.

REGISTOS E NOTARIADO — REGISTO CIVIL — CONSERVADOR — ADVOGADO

Processo n.º 78/R-825-B-1

Uma cidadã residente em Lagos queixou-se ao Provedor de Justiça contra o respectivo conservador do Registo Civil pelo facto de lhe ter sido cobrada uma quantia exagerada por um acto de registo.

Efectuaram-se diversas diligências para averiguação do caso, o qual foi objecto de inquérito solicitado pelo Provedor à Direcção-Geral dos Registos e do Notariado.

Nesse inquérito foi apresentado o seguinte relatório final:

Para cumprimento de despacho superior, procedemos a averiguações na Conservatória dos Registos Civil e Predial em causa.

Motivou aquele despacho a queixa que a reclamante havia dirigido à Provedoria de Justiça e que esta endereçou a esta Direcção-Geral.

A queixosa acusava o Sr. Conservador respectivo de para um acto de registo — o de perfilhação — lhe ter levado indevidamente a importância aproximada de 3500$.

Vejamos os factos.

De harmonia com os documentos juntos e com as declarações da queixosa, do denunciado e do ajudante, conclui-se que:

A queixosa casou em primeiras núpcias em Março de 1949;

Dois anos depois (1951) separou-se deste e, ao que parece, nunca mais coabitaram;

Em Julho de 1962 a queixosa teve um filho de outro homem, que não o seu marido, que foi registado naquela Conservatória;

Este filho foi registado, sob declaração do pai biológico, como sendo seu filho e de mãe incógnita;

Por sentença de Fevereiro de 1975 foi decretada a separação judicial de pessoas e bens entre a queixosa e o primeiro marido, em acção requerida pelo cônjuge mulher, que não foi contestada pelo marido, com o fundamento do adultério por parte do marido;

O dito filho da reclamante gozava, assim, da presunção legal de filho do marido da mãe, ou de presunção legal de legitimidade, como então se dizia;

Por sentença de 18 de Outubro de 1975, esta separação foi convertida em divórcio definitivo;

Em Abril ou princípios de Maio de 1976 a queixosa dirigiu-se à Conservatória e declarou que pretendia que ficasse a constar do registo de nascimento daquele filho o seu nome de mãe, por se encontrar já divorciada do seu primeiro marido, não havendo assim agora qualquer obstáculo à perfilhação por sua parte;

O Sr. Conservador informou a queixosa de que, gozando aquele filho da presunção legal de legitimidade, a perfilhação que ela porventura viesse a fazer não podia ser averbada ao nascimento do perfilhado, sem que previamente tal presunção fosse afastada, por meio de acção própria no tribunal da comarca;

Nesta conformidade, foi-lhe conferido mandato;

Por motivos vários (falta de juiz efectivo na comarca e falta de familiarização do Sr. Conservador-advogado com a nova Constituição), a acção não chegou a ser proposta, nem mesmo o registo de nascimento em causa chegou a ser rectificado, como providência preliminar para a dita acção (já que esta não podia ser intentada

sem que do registo de nascimento constasse àquela presunção a afastar);

Entretanto o Sr. Conservador, depois de ler com mais atenção a nova Constituição Política, numa interpretação absolutamente errada, concluiu que, em virtude do disposto nas suas várias disposições, equiparava a mulher ao homem, pelo que, se este, sendo casado, podia livremente perfilhar um descendente que não era de sua mulher, a esta assistia agora o mesmo direito;

E assim decidiu-se a fazer a perfilhação pretendida pela queixosa, perfilhação que averbou ao assento de nascimento do dito filho;

Ficou assim a constar deste último registo que o registado, que gozava da presunção legal de filho do marido da mãe, é filho desta, casada, e de pai solteiro;

Após o serviço de registo efectuado, a queixosa, com o fundamento de que o Sr. Conservador-advogado não tinha proposto qualquer acção em tribunal, pediu a este a restituição dos 3500$ que havia adiantado. Este, que, além desta quantia, ainda pretendeu exigir da queixosa mais a importância de 1000$, desistiu desse propósito quando ela invocou a circunstância de ser pobre e não poder dar-lhe mais dinheiro;

Apesar de tudo, a interessada achou a importância exagerada e pouco justa a atitude do Sr. Conservador, motivo que a levou a dirigir-se à Provedoria de Justiça.

Não se provou que o denunciado tivesse sido procurado como conservador para este efeito de intentar a dita acção ou que o Sr. Conservador tivesse induzido em erro a queixosa para lhe passar procuração. Esta contém apenas os poderes forenses, o que inculca a ideia de não ter sido passada para acto de registo. Por outro lado, o denunciado redigiu pelo seu punho um requerimento que a queixosa assinou dirigido à junta de freguesia, com vista à obtenção de atestado de pobreza para o benefício da assistência judiciária. Por outro lado ainda, passou uma declaração-recibo à queixosa sobre a importância de 3500$, recebida «como provisão na acção contra o primeiro marido para preparos».

Quer dizer, por um lado, não há prova testemunhal ou outra de que a queixosa tivesse procurado o Sr. Conservador nesta qualidade. Por outro lado, os referidos documentos fazem supor que se tinha em vista uma acção em tribunal. Por outro lado ainda, através de informações que colhemos junto da Ex.ma Notária e de advogado que é membro do Conselho Superior da Ordem dos Advogados, o comportamento denunciado repugna à personalidade do Sr. Conservador, por ser considerado um homem de bem e advogado honesto.

Não vemos, assim, em que basear procedimento disciplinar contra o denunciado, já que, se, por um lado, as aparências não são a seu favor, por outro lado, não havendo prova de que ele foi procurado na sua qualidade de conservador, não podia ser objecto de acusação por falta de prova.

Quanto à interpretação por ele feita do conteúdo da Constituição e da conclusão apressada a que chegou, é fácil agora de concluir que errou, mas havemos de convir que, como ele próprio diz, naquela época as coisas não eram líquidas e muita legislação anterior em matéria de igualdade de direitos parecia inconstitucional ou havia o receio de que assim pudesse vir a ser considerada. Estas considerações levam-nos a aconselhar a não inculpar o Sr. Conservador.

Será discutível, isso sim, a sua conduta como advogado quanto à conta que apresentou à sua cliente-queixosa, que ele sabia ser pobre. Mas a apreciação desta conduta parece ser da competência do Conselho Superior da Ordem dos Advogados.

Falta ainda referir que o Sr. Conservador procedeu em desconformidade com a lei (artigos 142.º e 143.º do Código Civil então vigente), fazendo constar, como já se referiu, que o registado é filho de mãe casada e de pai solteiro, sendo certo que o mesmo gozava da presunção legal de filho do marido da mãe.

Pelo exposto, proponho que se oficie ao Sr. Conservador, ordenando que este providencie no sentido de regularizar o assento de nascimento do filho da reclamante e que, em seguida, se arquive este processo.

Esta proposta mereceu parecer, superiormente homologado, nestes termos:

Trata-se de um caso de actividades tangenciais: a de conservador e a de advogado.

Não há dúvida de que a queixosa e seu segundo marido outorgaram procuração forense ao Sr. Conservador para este intentar acção de estado tendente a elidir a presunção de legitimidade do filho da queixosa, nascido na constância do primeiro matrimónio dela, de relações extraconjugais (e, em vigor, o disposto no n.º 3 do artigo 47.º do Decreto-Lei n.º 314/70, de 8 de Julho, não o impedia de tomar este patrocínio, visto que na acção não se iria «discutir qualquer acto praticado na Conservatória»).

Está também provado que a queixosa entregou ao Sr. Conservador a importância de 3500$, de que exibiu recibo, «para provisão na acção contra seu primeiro marido».

O Sr. Conservador não chegou a intentar a acção e, quanto à sua actuação como advogado neste caso, não concretiza mais do que o exame do processo de divórcio da queixosa, que fora patrocinado por outro advogado, e a feitura de requerimento a solicitar atestado de pobreza para obtenção de assistência judiciária.

Quanto à resolução da pretensão da queixosa — perfilhação por si do referido filho —, o Sr. Conservador, interpretando erradamente as disposições da nova Constituição Política — aliás, de boa fé —, lavrou mais tarde aquela perfilhação, isto é, veio a resolver o problema como conservador, e não como advogado.

A queixosa pretende a devolução da provisão de 3500$, alegando que o Sr. Conservador, afi-

nal, não propôs a acção e não teria, portanto, direito a honorários.

Há dois problemas fundamentais a considerar: o da legitimidade do embolso definitivo da provisão de 3500$, isto é, de honorários, e o da legalidade do assento de perfilhação lavrado pelo Sr. Conservador.

Quanto ao primeiro problema, parece que não se justificaria aquela cobrança, visto que o Sr. Conservador não chegou a intentar a acção judicial e apenas alega como actividade de advogado o exame de um processo de divórcio e a elaboração de um requerimento a pedir atestado de pobreza. Mas, como bem diz o Sr. Inspector, tal problema tem a ver com a sua actividade de advogado; portanto, tem a ver com a Ordem dos Advogados, e não com a Direcção-Geral dos Registos e do Notariado.

Quanto ao segundo problema, o assento de perfilhação é ilegal, pois, nos termos da lei (artigos 142.º e 143.º do Código do Registo Civil então vigente), o filha de mãe casada e pai solteiro gozava da presunção legal de filho do marido da mãe, a qual só em acção judicial poderia ser elidida.

Também neste ponto concordo com a proposta do Sr. Inspector — que ao Sr. Conservador seja ordenado que providencie no sentido da regularização judicial do assento de nascimento.

Perante os factos apurados e as consequentes decisões da Administração, o Provedor de Justiça encerrou o assunto, com elucidação da reclamante, reparo à Direcção-Geral dos Registos e do Notariado e participação da conduta do conservador-advogado, para eventuais efeitos disciplinares, ao competente conselho distrital da Ordem dos Advogados.

À reclamante foi dirigido ofício deste teor:

> Com referência ao caso que me apresentou, tenho a informar que, após várias diligências tendentes ao esclarecimento do assunto, foi movido um processo de inquérito por ordem da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, processo esse em que não ficou provado que o respectivo conservador tivesse actuado de má fé, reconhecendo-se, todavia, que fora exagerada a quantia por ele recebida face ao serviço prestado na qualidade de advogado.
>
> No entanto, este último aspecto só à Ordem dos Advogados cabe apreciar. Nesta data comunico o caso, para os efeitos que forem tidos por convenientes, ao conselho distrital de Évora daquela Ordem.
>
> Tive igualmente conhecimento de que *a Direcção-Geral dos Registos e do Notariado ordenou ao referido conservador que procedesse à regularização judicial do registo do menor como seu filho.*
>
> Assim, foi determinado o arquivamento do processo organizado neste Serviço.
>
> Mas aconselho-a a que se informe junto da respectiva Conservatória sobre se o conservador já diligenciou no sentido de obter a regularização judicial desse registo.
>
> Caso tal não tenha sucedido, pode voltar a dirigir-se a este Serviço.

E à Direcção-Geral dos Registos e do Notariado foi remetido o seguinte ofício:

> Relativamente à matéria do último ofício desses serviços, agradeço a colaboração prestada e informo que procedi ao arquivamento do caso neste Serviço.
>
> Não posso, todavia, deixar de fazer reparo quanto à circunstância de não ter sido promovido oportunamente procedimento disciplinar contra o conservador, por *erro de ofício* (artigo 21.º, n.º 2.º, do antigo Estatuto Disciplinar), procedimento esse hoje fora de causa, face à prescrição prevista no artigo 4.º do actual Estatuto, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho.

REGISTOS E NOTARIADO — REGISTO PREDIAL — DOAÇÃO

Processo n.º 78/R-1990-B-1

Um emigrante comunicou ao Provedor que a Conservatória do Registo Predial de Tomar não admitia o registo a seu favor de um prédio que seus pais haviam doado conjuntamente a ele e a vários irmãos, no qual a sua parte fora (porque ignoravam o seu paradeiro) aceite por um destes, como gestor de negócios.

Os pais do interessado morreram antes que ele tivesse podido aceitar a doação.

Ouvido sobre o caso, o conservador referiu que a consulta verbal do interessado, o esclarecera de que o registo só seria possível se apresentasse documento que comprovasse a ratificação da gestão ainda em vida dos pais, pois, caso contrário, a doação ficaria sujeita à caducidade prescrita no n.º 1 do artigo 945.º do Código Civil.

Como ele referisse não dispor de tal documento, ter-lhe-ia dito que requeresse o registo e que, a ser este recusado, o que por certo aconteceria, poderia dessa decisão recorrer.

Obteve-se, entretanto, do interessado cópia da ratificação da gestão, outorgada em instrumento com data posterior ao do falecimento dos pais, e declaração escrita dos irmãos no sentido de estarem de acordo com a eficácia da doação também a favor dele.

Como o queixoso ainda não tinha requerido o registo, foi-lhe aconselhado que o fizesse.

Por essa razão, não se fez propriamente qualquer recomendação ao conservador do Registo Predial de Tomar.

Enviou-se-lhe, porém, a certidão da ratificação que aquele remetera e sugeriu-se-lhe a apreciação do caso em função do n.º 2 do artigo 268.º do Código Civil, que teria atribuído eficácia retroactiva à aceitação do gestor, já que os doadores não haviam fixado prazo para a ratificação, nem por eles fora, antes desta, anulada a doação.

Ponderara-se, na verdade, que a ratificação apenas condicionara os efeitos do acto do gestor em relação ao *dominus negotii* — e não já a sua relevância no tocante à outra parte.

É com a aceitação — eficaz, em relação ao doador, enquanto declarada pelo gestor — que a doação se perfaz, com ela se completando o acordo de vontades em que a doação, enquanto contrato, se consubstan-

cia, em termos de, a partir dela, já não poder o doador revogar a sua proposta.

Acresce que, juridicamente, a ratificação tem efeitos retroactivos reportados à data do acto do gestor, neste caso a aceitação da doação.

Verifica-se, neste aspecto, situação de algum modo análoga à da morte do doador, ocorrida depois da aceitação, mas antes da respectiva recepção por aquele. Mesmo então o contrato se constitui, porque, por um lado, o que releva, para o perfazer, é a aceitação, e, por outro, a eficácia da recepção retroage, juridicamente, à data da aceitação.

Soube-se mais tarde pelo interessado que o conservador aceitara o ponto de vista do Provedor de Justiça, tendo vindo a efectuar o registo quando aquele o requereu.

REGISTOS — REGISTO CIVIL — DEMORA NA PASSAGEM DE BILHETE DE IDENTIDADE

Processo n.º 79/R-1300-B-1

Uma cidadã residente na Figueira da Foz reclamou, em Junho de 1979, do facto de aguardar desde Julho de 1977 o bilhete de identidade de uma filha menor natural de ex-colónia portuguesa, o que estava a pôr em risco a continuação dos estudos da dita menor.

Apurou-se que a concessão do bilhete de identidade dependia ainda da transcrição, na Conservatória dos Registos Centrais, do assento de nascimento da filha da reclamante.

Realizadas diligências por este Serviço, foi em breve lavrado o registo em falta, assim se solucionando o problema em causa.

RESPONSABILIDADE CIVIL — OBRAS DE REGA — INDEMNIZAÇÃO

Processo n.º 77/R-1000-A-3

Um cidadão queixou-se ao Provedor de Justiça pelo facto de, tendo-lhe sido causados prejuízos nas suas culturas de tomate por rebentamento de sifões nas condutas subterrâneas de determinada obra de rega, e havendo solicitado, com base em tais prejuízos, um reembolso indemnizatório, não lhe ter sido dada qualquer satisfação pelo Ministério da Agricultura e Pescas.

Após variadas e pormenorizadas diligências, tendentes ao apuramento dos factos e da razoabilidade da pretensão, foi concluído que o reclamante havia efectivamente sofrido prejuízos, em decorrência do condicionalismo apontado.

Todavia, e porque a Direcção-Geral dos Recursos e Aproveitamentos Hidráulicos não aceitou aquela conclusão, carecendo, por outro lado, o Serviço do Provedor de Justiça de estruturas e capacidade técnica para proceder à liquidação de prejuízos, foi aconselhado o reclamante a intentar a adequada acção de indemnização contra o Estado através dos tribunais, elucidando-se que, em ordem a tal finalidade, lhe seriam fornecidos, caso o pretendesse, todos os elementos relativos ao assunto e recolhidos no processo instaurado neste Serviço.

SEGURANÇA SOCIAL — ABONO DE FAMÍLIA — REPOSIÇÃO DE ABONOS

Processo n.º 77/R-339-A-3

Foi apresentada ao Provedor de Justiça, por uma professora do ensino primário, reclamação na qual se referiu o seguinte:

> Requereu, em 1972, à Direcção de Abono de Família e das Pensões, abono de família para os seus dois filhos e para sua mãe, tendo o pedido sido deferido por o seu marido se encontrar fisicamente incapaz para o trabalho e não possuir meios de subsistência.
>
> Em Março de 1976, recebeu um ofício da Direcção-Geral do Ensino Primário, no qual era transcrito um ofício da Direcção de Abono de Família e das Pensões que mandava suspender imediatamente o pagamento do abono e repor as importâncias até aí satisfeitas a esse título, isto sob o pretexto de que o marido da reclamante possuía meios de subsistência.
>
> Ora, na realidade, este último dispunha apenas de uma pensão de 8000$00 atribuída pela Ordem dos Advogados e de um rendimento de 1234$50 de uma herança familiar.
>
> E não beneficiava de assistência médica e medicamentosa na grave e prolongada doença de que veio a falecer, pelo que não podia prover ao sustento da família.

Assim, solicitou-se à Direcção-Geral da Contabilidade Pública — com conhecimento ao Gabinete do Ministro das Finanças — tomada de posição a respeito do condicionalismo exposto, designadamente no tocante à mudança de atitude verificada e seu fundamento legal.

Em resposta, enviou aquela entidade fotocópia da informação prestada a respeito do caso pela Direcção do Abono de Família e das Pensões da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, e na qual se explicitava que, em virtude de, pelo Decreto-Lei n.º 328/73, de 3 de Julho, ter sido revogado o artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 39 844, com as alterações nele introduzidas pelo artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 617/71, de 31 de Dezembro, se havia verificado que à reclamante fora indevidamente processado o abono de família desde Agosto de 1973 a Fevereiro de 1976.

Com efeito — acrescentava-se —, conforme resultava com toda a evidência do estabelecido na alínea *b*) do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 39 844, e por isso se afastava toda e qualquer interpretação em contrário, os factos integrativos do direito ao abono, no caso concreto, seriam o de encontrar-se inválido o marido da interessada e não possuir ele meios de subsistência.

Ora havia-se provado que era inválido, mas não que não possuía meios de subsistência; na verdade, auferia mensalmente, em média, 8820$00, sendo assim considerado fora de dúvida que dispunha daqueles meios e rendimentos próprios, por estes se entendendo, também para efeitos de abono de família, os proventos que concorrem na economia do casal.

Finalmente, informava a Direcção-Geral da Contabilidade Pública que a reclamante havia sido auto-

rizada a realizar a reposição do recebido em 21 prestações mensais — máximo permitido por lei.

Entendeu-se que a posição firmada se baseava num conceito de «meios de subsistência» rígido e formalista, que, por abstrair dos condicionalismos reais, poderia levar a frustrar totalmente a finalidade da lei.

A razão da não atribuição do abono de família nos casos em que o cônjuge do sexo masculino (apesar de inválido, forçosamente desempregado ou legalmente impedido de prover ao sustento da família) disponha de meios de subsistência reside, decerto, no facto de então se entender — no critério da lei — que ele poderá prover ao sustento dos filhos; ora se apesar de auferir rendimentos, estes se esgotarem ou nem sequer chegarem para a própria subsistência, o objectivo legal não tem realização possível.

No caso concreto, não havia sido contestado que o cônjuge do sexo masculino se encontrava, no período em questão, gravemente doente e sujeito a tratamentos extremamente dispendiosos e que absorviam a totalidade dos seus rendimentos, ainda que estes excedessem os 8000$ mensais.

Deste modo se considerou, nos termos do artigo 12.º, alínea *b*) do Decreto-Lei n.º 39 844, ser devido à reclamante o abono de família pelos filhos que, de facto, tinha a seu cargo, conclusão que se transmitiu à Direcção-Geral da Contabilidade Pública, com conhecimento ao Gabinete do Ministro das Finanças e do Plano.

Contudo, pela Direcção do Abono de Família e das Pensões da Direcção-Geral da Contabilidade Pública não foi alterada a posição assumida, persistindo em entender que o esgotamento dos meios de subsistência ou rendimentos do marido da reclamante, com tratamentos dispensiosos, não deveria ser considerado para efeitos de atribuição do abono ao cônjuge feminino, tanto mais que podia encontrar solução em face das normas de assistência na doença, e que o critério adoptado vinha sendo uniformemente seguido, sem reclamações, competindo ao Ministro das Finanças não somente superintender em todos os serviços a cargo da Direcção-Geral da Contabilidade Pública como especialmente «resolver as dúvidas que se suscitarem na execução de preceitos legais e regulamentares».

Os fundamentos desta tomada de posição foram, de novo, analisados em pormenor.

Feita essa análise, entendeu-se «que a DCCP se limitava a manter a posição anteriormente assumida, perfilhando uma determinada interpretação do conceito de «meios de subsistência» que não era por certo a única nem a melhor ...

De facto:

Se se poderia dizer que a DCCP discorria em «circuito fechado», melhor crítica não merecia o parecer da Auditoria Jurídica do Ministério das Finanças, ao considerar a reposição ordenada à reclamante acto legal «constitutivo de direitos» e por isso irrevogável, decorrido o prazo de um ano.

Acto constitutivo de direitos para a Administração, pois que para o funcionário seria antes constitutivo de deveres ...

E não é esse o conceito que releva para efeitos de caracterizar a revogabilidade ou irrevogabilidade, a todo o tempo, de actos da Administração.

Neste sentido se recordou, por todos, José Robin de Andrade (in *A Revogação dos Actos Administrativos*), que afirma, a p. 117, que a protecção de direitos adquiridos, que está na base de irrevogabilidade dos actos constitutivos de direitos, pressupõe que os direitos se tenham radicado na esfera jurídica de terceiros (terceiros em relação à pessoa administrativa cujos órgãos actuarem).

E ainda a pp. 121-124:

> Nem todo o acto que inova juridicamente e cria situações jurídicas pode ser qualificado como constitutivo de direitos. É necessário, evidentemente, que do acto resulte a atribuição de um direito, figura que de modo algum se pode considerar sinónimo de situação jurídica. Não concordamos, assim, com a definição que, por vezes, o STA dá de actos constitutivos de direitos como actos que criam, modificam ou extinguem «situações jurídicas».
>
> [...] Os actos que criam, modificam ou extinguem situações jurídicas terão de comum apenas o serem actos constitutivos (*tout court*), isto é, actos que se não limitam a constituir os efeitos jurídicos existentes e introduzem alterações na ordem jurídica. Não se confunde, porém, o conceito mais restrito de actos constitutivos de direitos, único que interessa considerar para efeitos de uma teoria da revogação.
>
> A admitirmos a identidade entre o conceito de acto constitutivo e o conceito de acto constitutivo de direitos, *chegar-se-ia logicamente ao extremo de considerar constitutivo de direitos* os actos que *impõem situações jurídicas passivas* (obrigações, sujeições) aos *particulares ou que extinguem direitos dos particulares, esquecendo por completo o sentido de protecção e garantia dos administrados que sem dúvida reveste a regra de irrevogabilidade dos actos constitutivos de direitos!* A regra da irrevogabilidade dos actos constitutivos de direitos poderia até ser aplicada em prejuízo dos particulares! ...

Aliás, sendo o acto que fixa e concede o abono de família, esse sim, indubitavelmente, um *acto constitutivo de direito* (v. neste sentido José Robin de Andrade, *ob. cit.* p. 115) não poderia a Administração vir revogá-lo cerca de de três anos volvidos.

O abono de família foi pago desde *Agosto de 1973* a Fevereiro de 1976 (a partir desta data não estava em causa a sua restituição por ter falecido o marido da interessada) e a restituição exigida em *16 de Julho de 1976.*

Foram estas considerações transmitidas ao próprio Ministro das Finanças, com solicitação de que o assunto fosse reexaminado à sua luz.

Foi, finalmente, obtida resposta da Secretaria de Estado do Orçamento, comunicando que, por seu despacho de 15 de Janeiro de 1979, o Sr. Subsecretário de Estado do Orçamento havia revogado o despacho que ordenara a reposição dos abonos, mais informando que o processo respectivo transitara, naquela mesma data, para a Direcção-Geral da Contabilidade Pública para devida sequência.

Assim, solucionado o caso numa perspectiva favorável à reclamante — solução que, desde o início, se entendera como evidentemente justa —, se determinou o arquivamento do processo.

SEGURANÇA SOCIAL — ASSISTÊNCIA MÉDICA

Processo n.º 78/R-261-A-3

Por uma reclamante, beneficiária da Obra Social do Ministério da Educação, foi apresentada ao Provedor de Justiça uma exposição focando a seguinte factualidade:

Encontrando-se em gozo de férias na cidade espanhola de Vigo, onde chegara em 6 de Agosto de 1977, fora acometida, em 8 do mesmo mês, de uma hemorragia provocada por aborto, em consequência do que teve de ser imediatamente internada.

Daí haver sido transportada para a Policlínica de Vigo, onde, durante dois dias, lhe foi prestada a competente terapêutica médico-cirúrgica.

Considerando que na circular n.º 1/77, de 22 de Agosto, emanada daquela Obra Social do Ministério da Educação, estava claramente consignada a comparticipação na assistência médico-cirúrgica no estrangeiro, a não haver outro recurso, solicitada o respectivo subsídio, que, contudo, não foi concedido.

Auscultada a posição da aludida Obra Social, foi por esta entidade explicitado o seguinte, a respeito do assunto:

Que não houvera possibilidade de sujeitar o pedido a uma apreciação prévia.

Que a documentação fornecida pela beneficiária não garantia a impossibilidade de recurso a outros meios de assistência.

Que a intervenção médica e o tratamento se haviam dado em decurso de férias gozadas no estrangeiro, situação que, em princípio, atestava as possibilidades financeiras da requerente.

Que a concessão de subsídio, nestas circunstâncias abriria precedentes para eventuais abusos, no futuro, especialmente quando os funcionários recorressem a estabelecimentos clínicos próximos da fronteira.

Tal tomada de posição suscitou algumas dúvidas. Assim:

Não se afigurou razoável o argumento da não verificação prévia da necessidade de tratamento, uma vez que este derivou de facto anómalo e imprevisto, acrescendo que, tendo a reclamante sofrido um aborto que obrigou a intervenção cirúrgica, não se via a que outros meios de assistência se pudesse fazer alusão.

Além de que o gozo de férias numa cidade fronteiriça não seria, de per si, critério de avaliação das possibilidades económicas da interessada.

De resto, não sendo a Espanha um país com legislação liberal em matéria de aborto — e não havendo sido posto em causa que não se tratasse de aborto natural —, não se alcançou como é que o caso da reclamante pudesse constituir precedente a recear.

Entende-se, assim — e isso se expôs à consideração da Obra Social do Ministério da Educação —, a conveniência de ser fundamentada, com argumentação válida, a decisão de indeferimento da pretensão da reclamante.

E ainda que se houvesse admitido como possível que os critérios utilizados para a concessão de subsídios pudessem justificar a exclusão do caso concreto, haveria sempre que explicitar tais critérios, por forma que se pudesse tomar posição com total conhecimento de causa.

A estes aspectos opôs a Obra Social do Ministério da Educação que o subsídio atribuído para assistência médico-cirúrgica no estrangeiro visa situações em que se impõe uma intervenção no estrangeiro, por a mesma não ser praticável em Portugal.

A Obra Social do Ministério da Educação, não usa atribuir subsídios a intervenções médicas em Portugal ou no estrangeiro, fora do condicionalismo anteriormente apontado.

Mantinha, pois, a posição inicialmente assumida.

Os esclarecimentos prestados não se afiguraram de molde a invalidar as observações feitas por este Serviço, justificando-se mesmo reparo a respeito do que, de excessiva rigidez, parecia rodear o critério adoptado a propósito do condicionalismo em análise.

Restrito pareceu, e até muito pouco ambicioso, limitar os subsídios para assistência médico-cirúrgica no estrangeiro aos casos em que tal assistência não é praticável em Portugal, circunscrevendo estes às hipóteses clínicas insusceptíveis de terapêutica adequada em Portugal, e não os alargando àqueles em que essa assistência só é também possível no estrangeiro, embora por factores determinantes diversos dos antes indicados.

Ou sejam, as hipóteses em que, devido a facto inesperado, imprevisível e anómalo, o interessado, momentaneamente no estrangeiro, se sinta na necessidade inafastável ou insuperável de ter de recorrer à assistência médico-cirúrgica existente no país e local onde se encontra; é que não faria sentido que, designadamente em circunstâncias extremas ou com riscos evidentes para a sua saúde, tivesse o doente de regressar a Portugal, mesmo que se encontrasse longinquamente ausente, podendo (ou necessitando de) ser assistido pronta e eficientemente naqueles país e local.

Aliás, nem sequer se aparentou irrazoável a concessão de uma interpretação ampla ao artigo 2.º do Regulamento da Obra Social do Ministério da Educação, permitindo-se — sem que se visse que disso resultassem dificuldades de monta — que os subsídios apoiassem economicamente não só os trabalhadores sujeitos a intervenções médico-cirúrgicas que, por sua natureza e em termos clínico-científicos, não pudessem ser praticáveis em Portugal, mas também aqueles que, por factos inusitados, a eles tenham de ser material e forçosamente sujeitos no estrangeiro: é que, na realidade, nesses condicionalismos, e mesmo na expressão literal do preceito, tais intervenções, de facto e também, não podem ser praticados em Portugal.

Ressalvando-se a necessidade de um processo de comprova porventura exigente, a fim de se evitarem eventuais fraudes, foram estas observações que se entendeu transmitir à Obra Social do Ministério da Educação.

Aquela entidade veio posteriormente a comunicar que, dado persistir a discordância quanto à decisão tomada pelo director da Obra Social do Ministério

da Educação, fora o assunto apresentado ao Subsecretário de Estado Adjunto do Ministro da Educação.

O Sr. Subsecretário concordou, porém, com a aludida decisão do director da Obra Social do Ministério da Educação, de não considerar o caso da reclamante abrangível pelos subsídios para assistência médico-cirúrgica no estrangeiro.

Em face da definitiva tomada de posição do Ministério da Educação a respeito do assunto, e não dispondo o Provedor de Justiça, nos termos da lei, de poderes decisórios, nada mais restou do que determinar o arquivamento do processo.

Contudo, tal arquivamento não se efectivou senão depois de se haver explicitado ao director da Obra Social do Ministério da Educação que a decisão de encerrar o processo não envolvia, de forma alguma, concordância com a posição defendida por aquela entidade quanto ao problema suscitado, mas apenas era determinada pela ausência de poder decisório do Provedor de Justiça.

Isto porque — o que igualmente se deixou anotado — se continuava (e continua) a considerar que a orientação perfilhada pelo Serviço do Provedor de Justiça era a mais adequada e a mais justa, de uma perspectiva acertada e realista do condicionalismo que estava (e afinal ainda está) em causa.

Processo n.º 78/R-2335-A-3

Por determinado reclamante foi exposto à consideração deste Serviço o seguinte:

Em circunstancialismo de urgência, por grave risco de infecção, sua mulher viu-se na necessidade de recorrer aos serviços de um médico particular para a extracção de dentes e trabalho de prótese que se seguiu.

Entretanto, vieram os respectivos serviços médico-sociais a recusar comparticipação no custo daqueles tratamentos.

Tendo sido ouvidos os mesmos serviços, foi por eles esclarecido que o indeferimento da comparticipação no custo dos tratamentos dentários da mulher do reclamante fora motivado pela aplicação do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento de Próteses Dentárias, que só permite a concessão de reembolso nos casos em que o médico estomatologista ou o odontologista se encontrem inscritos na respectiva Ordem ou Sindicato, o que não sucedia com o contactado pela mulher do aludido reclamante.

Foi acentuado, contudo, que, uma vez que a Constituição da República veio consagrar o princípio da liberdade sindical dos trabalhadores, tornando-se facultativa a inscrição no sindicato respectivo, e havendo, assim, o exercício da actividade profissional dos odontologistas passando apenas a depender da titularidade da respectiva carteira, o processo do beneficiário iria ser revisto a esta luz, e revogado o despacho que lhe indeferira o pedido de reembolso, o que aconteceu.

Processo n.º 79/R-382-B-1

Um beneficiário da Assistência na Doença aos Servidores Civis do Estado pretendeu obter desta o reembolso da quantia que despendera com uma intervenção cirúrgica a que fora sujeita uma sua filha menor, realizada por um médico particular, em instalações cedidas pelo Hospital Concelhio de Coruche.

Instada a pronunciar-se sobre o caso, a ADSE referiu que oportunamente enviara uma circular comunicando que deixava de suportar a assistência prestada a beneficiários seus em estabelecimentos hospitalares oficiais dependentes da Secretaria de Estado da Saúde, devendo os correspondentes encargos passar a constituir despesa desses mesmos estabelecimentos. Sabendo, contudo, que muitos desses hospitais teriam indevidamente cobrado certas quantias a beneficiários seus, tinha apresentado esse problema geral aos Ministérios das Finanças e dos Assuntos Sociais. Entendia, pois, que a situação em análise só poderia ter solução em função da posição geral que sobre tal problema viesse a ser assumida.

Obteve-se, entretanto, da Direcção-Geral de Saúde a confirmação de que a intervenção cirúrgica em causa fora praticada por médico não vinculado ao Hospital Concelhio de Coruche, em instalações que, por mera tolerância, a mesa da Misericórdia lhe vinha tradicionalmente cedendo.

Assim, referiu-se à ADSE que pareceria de rever a sua posição neste caso concreto, concedendo a comparticipação ao beneficiário, como se se tivesse tratado de intervenção cirúrgica praticada em instituição particular.

A ADSE aceitou esta visão do assunto, alterando em conformidade a sua inicial decisão.

Não se insistiu com a Direcção-Geral de Saúde pelo esclarecimento das circunstâncias em que se operara a cedência das instalações de um hospital, agora público, a um médico estranho nos seus quadros, por entretanto se haver recebido indicação de que essa situação terminara já meses antes.

SEGURANÇA SOCIAL — APOSENTAÇÃO — PENSÃO

Processo n.º 78/R-517-A-2

Um funcionário dos Caminhos de Ferro da Beira (Moçambique), desligado do serviço para efeitos de aposentação, reclamara, em Junho de 1976, à Direcção-Geral da Fazenda do então Ministério da Cooperação, por haver, de Agosto de 1975 a Março de 1976, efectuado na sua remuneração descontos para a Cooperativa de Casas dos Funcionários, mesmo depois de esta entidade lhe ter comunicado a suspensão desse acto contabilístico.

Como não obtivesse resposta até Março de 1978, expôs então o caso ao Provedor.

A Direcção-Geral da Fazenda, uma vez auscultada, comunicou que o atraso se devia a aglomeração de centenas de milhar de títulos de pagamento e a grandes limitações de pessoal.

Pediu-se-lhe, ainda, que concretizasse quando previa poder resolver a situação do queixoso.

A isto respondeu o departamento visado que tal previsão era difícil, atendendo a que o desejável acréscimo de pessoal ao seu serviço estava condicionado pela estreiteza das instalações ao seu dispor. Adiantava, todavia, que «na melhor das hipóteses, o assunto poderá estar resolvido no prazo de um ano».

Verificando-se, em posterior contacto, efectuado em Março de 1979, que a Direcção-Geral então se ocupava dos descontos relativos ao correspondente

mês de 1976, recomendou-se ao Secretário de Estado da Administração Pública que tomasse as providências necessárias para que aquela pudesse desempenhar normalmente as suas funções.

O Secretário de Estado referiu que se estava a trabalhar nesse sentido, dando-se, muito embora, natural prioridade aos processos de atribuição de novas pensões.

Processo n.º 79/R-430-A-3

Um cidadão de 69 anos de idade recorreu ao Provedor invocando a sua precária situação económica, pois recebia apenas uma reduzida pensão da Previdência, não tendo, ainda, apesar de múltiplas diligências, conseguido que lhe fossem considerados, para efeitos de aposentação, os trinta e três anos de trabalho que prestara à Junta Autónoma de Estradas, cujo serviço tivera de abandonar, por razões de doença, cerca de dois anos atrás.

Ouvida a Junta Autónoma de Estradas, esta confirmou a prestação de serviço referida pelo interessado, em períodos interpolados (num dos intervalos é que ele trabalhara para uma entidade particular, daí resultando a pequena pensão da Previdência que auferia). Acrescentou que o trabalhador não fora inscrito na Caixa Geral de Aposentações atendendo à sua idade e por não pertencer ao quadro.

Não se afigurando completamente convincentes estas razões, expôs-se o caso à Caixa Geral de Aposentações, que reconheceu que o interessado deveria nela ter sido inscrito a partir da entrada em vigor do Estatuto da Aposentação (Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de Dezembro), podendo, em consequência, obter pensão de aposentação para a qual lhe fosse contado o tempo de serviço anteriormente prestado.

Tendo entretanto confirmado que o tempo de serviço em causa não fora computado para a pensão da Previdência que fora atribuída ao queixoso, a Caixa Geral de Aposentações promoveu, enfim, a sua apresentação a junta médica, em Abril de 1979.

Tendo-o considerado incapaz, foi-lhe concedida pensão definitiva de aposentação, com efeitos a partir da declaração correspondente.

SEGURANÇA SOCIAL — CASAS DO POVO — ASSEMBLEIAS GERAIS — CONVOCAÇÃO

Processo n.º 79/R-81-A-3

Através de um caso submetido à apreciação do Provedor de Justiça foi tomado conhecimento de que a comissão administrativa de determinada Casa do Povo não procedia à convocação de assembleias gerais.

Porque pareceu que esta omissão ofendia a legislação aplicável e a obrigação nela expressa de convocar tais assembleias, quanto mais não seja para efeito de apreciação e votação do relatório e contas, bem como do orçamento, submeteu-se o assunto à Junta Central das Casas do Povo.

Esta entidade reconheceu a incorrecção da prática detectada e informou ir circular às Casas do Povo, em conformidade.

SEGURANÇA SOCIAL — INCAPACIDADE — SUSPENSÃO DE VENCIMENTOS

Processo n.º 78/R-2328-A-2

Por determinado reclamante foi exposto o seguinte ao Provedor de Justiça:

Em fins de 1972, após visita do Governador de Timor ao posto que o signatário administrativo, e havendo este constatado o estado de saúde em que ele se encontrava, ordenou que seguisse para Díli, mandando-o apresentar no centro de saúde, a médico do foro psiquiátrico.

Mais tarde, igualmente por determinação do Governador, foi presente à Junta de Saúde da província, do que resultou passar a regime de serviços moderados, continuando em tratamento.

Também por iniciativa do Governador foi posteriormente presente à Junta de Saúde (revisão) da mesma província, de cujo parecer resultou a sua evacuação para Portugal, a fim de ser tratado em centro especializado (*Boletim Oficial de Timor*, n.º 6, de 20 de Fevereiro de 1973), o que se verificou em Julho de 1973.

Por parecer da Junta de Saúde do Ultramar, homologado por despacho ministerial de 23 de Março de 1974, passou ao regime de assistido ambulatóriamente, desde 21 de Março de 1974, ao abrigo do artigo 305.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino.

Por o ter requerido, foi-lhe concedido um subsídio, nos termos do § 3.º do artigo 310.º do mesmo Estatuto, por ter dois filhos menores, internos em estabelecimentos de ensino — o que ainda sucede, pois não tem condições de os ter consigo.

Em consequência de, após a integração no quadro geral de adidos, ter sido considerado sujeito ao regime aplicável ao funcionalismo público em geral, terminados que foram os noventa dias de licença para tratamento no âmbito do regime previsto no Estatuto — períodos de noventa dias prorrogáveis até ao máximo de cinco anos — entrou no regime de licenças mensais até perfazer um ano, e, findo este tempo, mais seis meses concedidos para possível recuperação, foi-lhe dada por finda a situação de assistido.

Já há muito lhe fora também retirado o subsídio de que beneficiava.

Aproveitando a regalia que em fins de 1977 foi divulgada, do benefício de 25% de aumento no tempo de serviço prestado aos funcionários do ultramar, se requeressem a aposentação, o interessado, porque se não sentia (nem sente) em condições de retomar o serviço, requereu-a oportunamente.

No dia 16 de Outubro de 1978 pretendeu levantar no Serviço Central de Pessoal os títulos do seu vencimento referentes aos meses de Julho, Agosto e Setembro desse ano, mas não o conseguiu apesar de diligências efectuadas naqueles serviços e na Secretaria de Estado da Administração Pública, por estarem retidos, até ordem em contrário — *Nota de Serviço Interno*, n.º 2221/78, de 2 de Junho de 1978 da 3.ª Secção da Repartição de Pessoal daqueles serviços, a qual, baseada num despacho de 20 de Fevereiro de 1936 da Secretaria de Estado das Finanças, manda suspender os vencimentos do signatário, até que lhe seja reconhecido o direito à aposentação. (Refere o

citado despacho: Após seis meses de ausência por doença, mesmo que o funcionário requeira a aposentação, é suspenso de abonos).

Os despachos de 5 de Agosto de 1976 e 12 de Maio de 1977, que esclarecem e completam legislação contida no Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, que criou o quadro geral de adidos, no referente a juntas de saúde e situações de assistidos, restringem muitas das regalias concedidas pelo Estatuto do Funcionalismo Ultramarino e desconhecem em absoluto certas doenças graves que no mesmo Estatuto eram contempladas com disposições especiais.

Ora, todas as situações que decorrem resultaram de acto desencadeado pelo Governo de Timor e não de situação provocada pelo reclamante, e, quando a Junta de Saúde do Ultramar considerou o signatário assistido ao abrigo do artigo 305.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, confirmou uma situação regulada e protegida por disposições especiais (artigos 305.º a 311.º), as quais incidem ainda sobre outras normas do mesmo Estatuto.

Analisado o condicionalismo em causa nas suas incidências mais relevantes, ponderou-se o seguinte:

Na parte respeitante ao invocado direito de, mesmo após a decisão da extinta Junta de Saúde do Ultramar, por via da qual foi dada ao reclamante por finda a sua situação de assistido ao abrigo do disposto no artigo 305.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, continuar a receber, por inteiro, o vencimento correspondente à categoria com que ingressou no quadro geral de adidos, nenhuns problemas se colocaram, uma vez que o aludido reclamante se encontrava na situação de disponibilidade naquele quadro (n.º 2 do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, quer na sua primitiva redacção quer nas que lhe foram dadas pelos Decretos-Leis n.ºs 819/76, de 12 de Novembro, e 175/78, de 13 de Julho).

E no tocante à pretensão de ser qualificado como acidente de serviço a doença de que enferma o mesmo, sucedeu, uma vez que só uma decisão do Governador da respectiva ex-colónia (e, depois, decisão ministerial), baseada em parecer da Junta Central de Saúde (artigo 338.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino), o poderia ter feito (ou poderia fazer).

Contudo, já quanto à alegada suspensão de pagamento dos vencimentos relativos aos meses de Julho de 1978 e seguintes se considerou a questão noutro prisma.

Na verdade:

A Direcção-Geral do Serviço Central de Pessoal, ouvida sobre o problema, invocou como razão legal dessa suspensão o despacho de 20 de Fevereiro de 1936, do, ao tempo, Subsecretário de Estado das Finanças, cuja vigência actual foi confirmada pela 1.ª Repartição da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Ao que se afigurou, porém, tal despacho não teria aplicação ao caso em apreço, porquanto o reclamante, depois de esgotado o prazo máximo da licença para tratamento que lhe havia sido concedido pela extinta Junta de Saúde do Ultramar, não tinha necessariamente de se apresentar ao serviço, dado que ficara, automaticamente, na situação de disponibilidade.

Essa apresentação não teria qualquer finalidade útil, a menos que, logo de seguida ao termo daquela situação, tivesse sido chamado à actividade no quadro geral de adidos ou fora dele, o que se verificou não ter sucedido.

E só nessa hipótese o reclamante poderia vir a colocar-se na situação de faltas injustificadas, com decorrente suspensão de pagamento de vencimentos.

Donde que, atentas as consequências nefastas advindas para o reclamante do condicionalismo criado pelo despacho em causa, se entendeu ser de colocar o assunto à consideração ao Secretário de Estado da Administração Pública, solicitando-lhe que revisse o problema.

Veio, posteriormente, o reclamante informar que o seu caso havia obtido solução favorável, assim se achando satisfeita a sua reclamação.

SEGURANÇA SOCIAL — LICENÇA DE PARTO

Processo n.º 79/R-98-A-2

Dirigiu-se ao Provedor, em Janeiro de 1979, uma trabalhadora do Hospital de Espinho, referindo prestar nele serviço desde Dezembro de 1977, sem contudo beneficiar de qualquer esquema de segurança social. Temia, designadamente, que não pudesse vir a gozar de licença pelo parto que proximamente iria ter.

O Hospital de Espinho, do qual se indagara sobre a situação da queixosa, respondeu que, tendo em 1977 tido necessidade de pessoal doméstico, e estando proibido, pela legislação de excedentes, o recrutamento de trabalhadores não vinculados à função pública, viera, por indicação do Centro de Saúde Distrital, a admitir, por ajuste verbal, pessoal «tarefeiro», a tempo parcial, com indicação de não ficar a beneficiar de segurança social.

A partir de 1978, e mantendo-se a necessidade destes elementos, passaram a celebrar-se com eles contratos escritos de prestação de serviço doméstico «tarefeiro», por prazos de vinte dias, renováveis, e com menção expressa de não ficarem vinculados ao Hospital.

Quanto à licença de parto, recomendou-se ao Hospital de Espinho que a concedesse à trabalhadora, com pagamento da retribuição correspondente, pois o Decreto-Lei n.º 112/76, de 7 de Fevereiro, a atribui a todas as trabalhadoras, mesmo que assalariadas, eventuais ou em regime de prestação de serviços, mandando remunerar normalmente o período respectivo ao pessoal não abrangido pelo regime da previdência social do sector privado.

O Hospital procedeu em conformidade.

Além disso, fez-se ver ao Centro de Saúde Distrital de Aveiro e à Direcção-Geral de Saúde a inconveniência e ilegalidade da situação detectada, por não ser admissível que entidades públicas recrutem pessoal à margem da legislação vigente, mantendo-se essas situações, alegadamente transitórias, por vezes por mais de um ano, e sem quaisquer garantias de vinculação e segurança social. Recomendou-se, a propósito, que na admissão, em termos legais, dos que, de entre os trabalhadores em causa, pudessem dela beneficiar, caberia ter em conta o serviço efectivamente prestado.

O director de Saúde Distrital comunicou que se estava a fazer um levantamento geral dos trabalhadores nestas condições, com vista ao provimento, em moldes legais, dos que para tanto preenchessem os

requisitos necessários, indo-se, a esse respeito, como o Provedor também recomendara, tomar em consideração o tempo de serviço por cada um deles prestado.

SEGURANÇA SOCIAL — PENSÃO DE PREÇO DE SANGUE

Processo n.º 78/IP-17-A-3

O Decreto-Lei n.º 341/77, de 19 de Agosto, veio tornar extensivo o regime de diuturnidades às pensões de aposentação do funcionalismo (incluindo o das ex-colónias), às de reforma do pessoal militar e militarizado e às dos deficientes das forças armadas.

Não o fez, porém, em relação às pensões de preço de sangue.

Receberam-se múltiplas queixas contra essa atitude do legislador.

Analisadas estas, verificou-se que, de facto, face à lei vigente, não era possível satisfazê-las.

Mas não se encontrou razão válida para que as pensões de preço de sangue não beneficiassem também do sistema de diuturnidades.

Pelo contrário, pareceu que quanto a elas valeriam motivos análogos aos que levaram à emanação do Decreto-Lei n.º 341/77.

Por isso, em processo de iniciativa do Provedor, se perguntou ao Ministério das Finanças e do Plano qual a justificação da contestada situação legal em causa.

O Ministério não só não indicou tal justificação, como, implicitamente, a teve por insubsistente, ao comunicar que, em projecto de diploma entretanto preparado, se previa a aplicação do sistema de diuturnidades às pensões de preço de sangue.

Assim veio a suceder, na verdade, por força do Decreto-Lei n.º 204-A/79, de 3 de Julho (artigo 10.º, n.º 3).

Processo n.º 78/R-1262-A-3

Pelos pais de um ex-soldado foi apresentada ao Provedor de Justiça reclamação contra o Ministro da Defesa Nacional, por entenderem ser injusta a decisão por ele proferida a respeito do caso exposto.

Os factos eram os seguintes:

O filho dos reclamantes cumpria o serviço militar obrigatório no Centro de Instrução e Condução Auto (CICA) da Figueira da Foz, quando faleceu, em consequência de um tiro produzido por arma de fogo.

Do correspondente processo crime, instaurado no foro militar, declararam os reclamantes desconhecer pormenores e desfecho; de todo o modo, haviam requerido oportunamente a pensão de preço de sangue, requerimento esse, porém, indeferido, por se haver entendido que a morte do soldado não havia ocorrido em serviço.

Desde logo, e para além de se haver remetido à consideração dos Ministérios das Finanças e do Plano e da Defesa a questão concreta apresentada, julgou-se igualmente conveniente anotar àqueles departamentos que se considerava necessário que se procedesse ao estudo da revisão da legislação regulamentadora das pensões de sangue no que respeita ao conceito de acidente ocorrido em serviço (que se afigurou demasiado limitativo) e à diversidade de exigências postas para a atribuição de tais pensões a indivíduos dos sexos feminino e masculino (como, v. g., a exigência de a mãe dever ter «bom comportamento moral e civil» no caso de estar separada do marido).

O Ministério da Defesa Nacional veio a pronunciar-se, uma vez mais negativamente, sobre a atribuição da pensão pretendida, havendo reafirmado o entendimento de que a morte do filho dos reclamantes não ocorrera em serviço, não se enquadrando os factos na correspondente previsão legal.

Por outro lado, o Ministério das Finanças e do Plano não deu notícia de qualquer actividade que consentisse concluir que estaria em curso qualquer reformulação legislativa na matéria.

Assim, e de facto:

A situação em causa reconduziu-se, consequentemente, a um desfecho negativo, e negativo duplamente.

No plano genérico, pela inexistência de medidas inovadoras quanto aos aspectos colocados a respeito da pensão de preço de sangue.

No plano do caso concreto, confirmou-se o entendimento usualmente seguido de que a lei exige para atribuição da pensão de preço de sangue a verificação cumulativa de duas condições: a ocasião de serviço e a relação (causal) entre esse serviço e o acidente de que haja resultado a morte.

Assim:

Foi decidido abrir um processo de iniciativa do Provedor, aliás já pendente, para análise e estudo do focado aspecto do conceito restrito de acidente de serviço em vigor.

Na verdade, e para tanto, avultou a necessidade de se rever aquele conceito em moldes conducentes a uma mais completa protecção social e sobretudo centrados na ideia de que sempre deveria resultar para o Estado uma obrigação genérica de assistência àqueles que, por via e no decurso do serviço militar obrigatório, se acidentassem, com excepção dos casos ocorridos por facto pessoal, exclusivo e próprio da vítima (e, porventura, nos casos de fortuitidade e força maior), mas independentemente da sua qualificação como acidente ocorrido em serviço ou como consequência do mesmo.

No tocante à exigência do requisito do «bom comportamento moral e civil» já se havia aberto processo de iniciativa do Provedor, que, até esta altura, continua pendente.

SEGURANÇA SOCIAL — PENSÃO DE SOBREVIVÊNCIA

Processo n.º 79/R-933-A-3

A viúva de um ex-trabalhador dos Serviços Municipalizados de Setúbal pediu a intervenção do Provedor para que lhe fosse concedida uma pensão, pois se encontrava em muito precárias condições económicas e não conseguira obter das entidades públicas a que se dirigira a satisfação da sua pretensão ou, sequer, indicação do procedimento a adoptar para esse fim.

Verificou-se que, apesar de não ter estado inscrito na Caixa Geral de Aposentações, o marido da queixosa trabalhara naqueles Serviços Municipalizados de 1949 a 1959, o que permitia a esta a obtenção de uma pensão de sobrevivência, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 134/79, de 18 de Maio.

Em rigor, caberia à interessada agir no sentido da consecução dessa pensão, obtendo prova do tempo de

serviço prestado pelo ex-cônjuge, para depois a poder requerer.

Ponderou-se, porém, que a situação de quase invalidez da reclamante e o seu desconhecimento da tramitação a seguir poderiam dificultar grandemente essa sua actuação.

Optou-se, assim, por pedir aos Serviços Municipalizados confirmação, documentalmente comprovada, do tempo de serviço do seu ex-trabalhador.

Uma vez obtido esse documento, foi ele enviado à queixosa, com indicação do procedimento que teria de seguir para obter a pensão.

SEGURANÇA SOCIAL — REFORMA

Processo n.º 78/R-593-A-3

Foi dirigida ao Provedor de Justiça por um trabalhador da Companhia dos Caminhos de Ferro Portugueses uma reclamação contra a inutilização da contagem, para efeitos de reforma, de cerca de 10 anos de serviço prestado ao Caminho-de-Ferro do Vale do Vouga, entre 1924 e 1934, por impossibilidade de apresentação de documentos comprovativos de inscrição na Caixa de Aposentações e Socorros do Vale do Vouga.

A aludida empresa de caminho-de-ferro fora incorporada na CP em 1974, tendo então transitado para esta última somente os elementos concernentes aos trabalhadores que nessa altura estavam reformados ou eram pensionistas, isto segundo informação obtida da Direcção do Pessoal da CP.

Ora, a situação dos antigos trabalhadores não pensionista foi inteiramente descurada pelas administrações que, ao tempo, dirigiram as empresas incorporadas e incorporadora, tendo-se, inclusive, deixado extraviar ou perder os arquivos àqueles referentes.

Nestas condições, e por reconhecer que nenhuma responsabilidade tinha o reclamante (ou teriam outros em condições idênticas) naquele extravio ou naquela perda, propôs o Provedor de Justiça à Companhia dos Caminhos de Ferro Portugueses que procurasse suprir a carência de provas documentais, ouvindo as testemunhas que o reclamante havia indicado para deporem sobre o serviço que efectivamente desempenhara naquela aludida Companhia e no período de tempo indicado.

Contudo, o conselho de gerência da Companhia dos Caminhos de Ferro Portugueses considerou, em resposta ao Serviço do Provedor de Justiça, não dever fazê-lo, com o fundamento de que a questão se reconduzia a uma pura relação de seguro social entre o interessado e a Caixa Nacional de Pensões, a que aquela empresa era estranha, já que, antes de incorporação da linha do Vale do Vouga, era aquela linha explorada por uma empresa autónoma e com individualidade jurídica própria. E, acrescentou, a audição das testemunhas indicadas nem sequer era possível, por aquelas se encontrarem já reformada, pelo que a diligência deveria ser cometida à Caixa Nacional de Pensões.

Ponderado o caso, entendeu-se que nenhuma das razões invocadas impediria a empresa de proceder à diligência solicitada.

Aliás, acentuou-se, não será à Caixa Nacional de Pensões mas sim às entidades patronais que caberá fornecer os elementos necessários à inscrição e, subsequentemente, à contagem do tempo de serviço prestado pelos trabalhadores, para efeitos de reforma, não cabendo dizer-se que a audição de testemunhas, só por serem reformados, é mais difícil à empresa do que à Caixa Nacional de Pensões, uma vez lograda a obtenção de suas moradas actuais.

E acentuou-se também, e ainda, que, se de um ponto de vista estritamente jurídico se poderiam levantar dúvidas quanto à forma e ao condicionalismo em que se operou a sucessão da CP na posição da linha do Vale do Vouga, pareceria razoável apelar para o espírito de cooperação da CP e para a sua boa vontde na tentativa de encontrar uma solução satisfatória para o reclamante.

Neste sentido, solicitou-se a atenção e a intervenção do Ministério dos Transportes e Comunicações para o assunto, na sua qualidade de entidade de tutela.

O problema, segundo veio a informar aquele Ministério, foi colocado à CP, a qual manteve, contudo, a mesma posição anterior.

E, como a Caixa Nacional de Pensões, por seu turno, se decidiu incapaz para proceder às diligências necessárias para a produção da suscitada prova testemunhal, a evolução do caso recaiu num impasse inconveniente.

Decidiu, então, o Provedor de Justiça, para tanto usando dos meios que se lhe possibilitavam nos termos do n.º 2 do artigo 26.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, solicitar ao delegado do procurador da República na comarca da residência das testemunhas oferecida pelo reclamante a audição destas, assim procurando, por si, obter os elementos necessários a uma eventual solução favorável do caso do aludido reclamante.

Das diligências levadas a efeito pelo Ministério Público tornou-se possível obter um conjunto de dados susceptível de, de algum modo, comprovar que o reclamante tinha prestado serviço na linha do Vale do Vouga, no decurso do indicado lapso temporal.

Os elementos assim obtidos foram posteriormente enviados quer à Caixa Nacional de Pensões, quer à CP, quer ao próprio reclamante, com o que se considerou esgotada, até ao limite das suas possibilidades de intervenção, a actividade do Provedor de Justiça.

Acresce dizer que, não obstante haverem-se facultado àquelas entidades os elementos que propiciariam a apreciação do caso do reclamante, mantiveram as mesmas a anterior posição de passividade, tendo designadamente a CP firmado recusa de fazer diligências na base da alegação de que «a prova dos factos constitutivos do direito a pensões não é ainda admitida por testemunhas».

Por isso, e não era pouco, entendeu o Provedor de Justiça reabrir o processo.

Era sua intenção, face ao condicionalismo verificado e à evidente necessidade de, em tão importante sector social, não existirem limitações à comprova dos factos constitutivos do direito às pensões, prova essa que bem se justifica ser admitida e considerada em balizas tão amplas quanto possível for, e obtida com meios igualmente amplos, estudar o assunto em termos de lograr um desencadeamento final adequado à solução do problema criado.

Entretanto, porém, veio a ser publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 285, de 12 de Dezembro

de 1979, o Despacho n.º 40/79, de 29 de Novembro, do Sr. Secretário de Estado da Segurança Social, no qual se veio a acentuar a relevância e a legitimidade do recurso, nestes casos, à prova testemunhal.

Com este despacho, entendeu-se finalmente que estaria aberta a porta para a resolução satisfatória do caso, havendo-se então (e só então) arquivado o processo, elucidando-se o interessado sobre o alcance de tal despacho, e para o mesmo, em função do caso concreto, se chamando a atenção das entidades visadas.

Assim se encerrou o processo depois de uma intervenção exaustiva deste Serviço, que viu confirmada, ao fim e ao cabo, pela Administração a posição por si desde início preconizada.

Processo 79/R-130-A-3

Um reformado da CP requerera, em 23 de Setembro de 1975, à Caixa Nacional de Pensões a retroacção da sua inscrição (com base em despacho normativo de 6 de Março de 1975 do Secretário de Estado da Segurança Social), para efeitos de revisão da sua pensão.

A pretensão foi deferida, tendo, contudo, a Caixa começado a praticar, na pensão, um desconto, relativo a esse tempo, que o interessado considerou ilegal.

Ouvida a Caixa sobre o assunto, esta respondeu (aliás em termos semelhantes ao que já comunicara ao reformado) que o pedido de retroacção fora feito ao abrigo do despacho normativo do Secretário de Estado da Segurança Social de 12 de Março de 1976, publicado a 29 desse mês e ano, diploma com base no qual se haviam feito os descontos em questão.

Perante esta resposta, indagou-se como poderia o reformado ter, em 1975, apresentado um requerimento ao abrigo de um diploma só no ano seguinte emanado e publicado.

A Caixa corrigiu aquela afirmação, observando, contudo, que, a seu ver, o despacho de 12 de Março de 1976 é que teria vindo reconhecer definitivamente o direito à retroacção pedida, esclarecendo dúvidas e colmatando lacunas do despacho de 6 de Março de 1975.

Não pareceu aceitável a posição da Caixa, visto que o despacho de 6 de Março de 1975 claramente permitia a contagem de tempo em causa, mediante o pagamento de contribuições segundo o despacho ministerial de 21 de Dezembro de 1968, ou seja, de 5 % sobre as remunerações auferidas à data da sua publicação.

Pelo contrário, o despacho de 12 de Março de 1976 mandava calcular a contribuição, para o tempo posterior a 1 de Julho de 1955, na base no desconto de 6,5% das remunerações percebidas à data da sua entrada em vigor.

A aplicação ao caso deste último diploma prejudicava o queixoso, não só no tocante à percentagem utilizada, como a respeito do montante da remuneração tomada como base de cálculo, e denotava clara retroactividade, atingindo um direito que ele já teria adquirido com base no regime vigente na altura em que formulara o requerimento.

Em face desta argumentação, a Caixa reviu a sua posição.

SEGURANÇA SOCIAL — SUBSÍDIO POR MORTE — SUBSÍDIO DE FUNERAL

Processo 78/R-2340-A-3

Uma reclamação apresentada ao Provedor de Justiça pelo Sindicato dos Trabalhadores da Função Pública da Zona Sul sobre a não possibilidade de acumulação do subsídio de funeral com o subsídio por morte, definida pelo item 2.4 da Circular n.º 906, série A, de 22 de Setembro de 1978, da Direcção-Geral da Contabilidade Pública pôs em dúvida a legalidade de tal critério.

Na verdade, enquanto formulado genericamente, ele não parece resultar nítido das disposições do Decreto-Lei n.º 197/77, de 17 de Maio, que apenas excepciona a acumulação de subsídio de funeral em relação ao cônjuge do beneficiário que dê direito a subsídio por morte [alínea *b*) do n.º 1 do artigo 30.º].

Solicitou-se, assim, à Direcção-Geral da Contabilidade Pública esclarecimento quanto à fundamentação legal do critério e, sequentemente, indicação sobre qual o motivo que teria estado na base do citado n.º 1 do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 197/77.

Obtida resposta, e na base dela, pareceu realmente ao Provedor de Justiça ser correcto o entendimento de que o subsídio por morte e o subsídio de funeral tem ínsita uma mesma ou idêntica natureza e visam o mesmo fim, sendo portanto consumida pelo primeiro, de montante mais elevado e quando exista, a atribuição do segundo, além de que, com efeito, ambos visam ocorrer às despesas de funeral, se bem que o subsídio por morte, concedido no pressuposto de uma maior comunicação de interesses com o falecido, possibilite durante algum tempo comparticipar nos encargos da família.

Porém, e como aliás este Serviço havia salientado ao colocar a questão à Direcção-Geral da Contabilidade Pública, também esta entidade não deixou de entender que a interpretação concedida não decorre linearmente (excepto em relação ao cônjuge) do artigo 30.º do mencionado decreto-lei.

Daí ter informado que, de harmonia com o artigo 40.º do mesmo diploma, seria publicado despacho conjunto sancionador do entendimento perfilhado.

SEGURANÇA SOCIAL — SUBSIDIO SUPLETIVO DE APOSENTAÇÃO — EXECUÇÃO DE SENTENÇA JUDICIAL

Processo n.º 78/R-2489-B-1

Não tendo a Secretaria de Estado da Integração Administrativa proferido, dentro do prazo de noventa dias, qualquer decisão sobre um requerimento que lhe foi dirigido a solicitar a concessão do subsídio vitalício previsto no Decreto-Lei n.º 45/76, de 20 de Janeiro, interpôs o interessado, para o Supremo Tribunal Administrativo, recurso de anulação desse acto administrativo de indeferimento tácito, o qual veio efectivamente a ser provido por acórdão de 26 de Maio de 1978.

Como, porém, a referida Secretaria de Estado não tivesse, na sequência daquele acórdão, vindo a conceder o pretendido subsídio, apresentou o interessado uma reclamação para o Provedor de Justiça.

Analisado o assunto, concluiu-se que a anulação do citado acto administrativo de indeferimento tácito,

não tendo como efeito o deferimento do pedido, impunha, todavia, à Administração o dever de se pronunciar sobre o mesmo, pelo que se diligenciou junto do respectivo departamento no sentido de provocar uma tomada de posição, o que veio efectivamente a suceder.

Com efeito, por despacho de 15 de Janeiro de 1979, do Secretário de Estado da Administração Pública, foi atribuído ao reclamante o subsídio vitalício anual de 29 700$.

SEGUROS — ACIDENTE DE VIAÇÃO — INDEMNIZAÇÃO

Processo n.º 77/R-640-B-1

Um cidadão residente em Lisboa reclamou para o Provedor de Justiça pelo facto de, tendo sofrido danos corporais e materiais diversos em acidente ocorrido sem qualquer culpa da sua parte, a companhia seguradora do condutor responsável pelo sinistro só se dispor a entregar-lhe, como indemnização, o saldo do montante do seguro (saldo que restava depois da liquidação de despesas médicas hospitalares) se o lesado lhe passasse recibo de quitação plena.

Com o pagamento desse saldo, portanto, ficariam a companhia e o seu segurado desonerados de qualquer outra obrigação compensatória dos prejuízos do ofendido.

Ouvida sobre o caso, a empresa seguradora declarou que tinha proposto, em negociações, dar o saldo do seguro contra quitação plena e que, não tendo a sua oferta sido aceite, relegara a solução do caso para decisão judicial.

Estudado o problema, e verificado que a posição da companhia não era correcta, o Provedor dirigiu-lhe a seguinte recomendação:

> A circunstância de essa companhia haver colocado à disposição dos sinistrados o montante global da apólice, depois de deduzidas as despesas já efectuadas, significa indubitavelmente que a seguradora *aceita o dever de indemnização* e que está certa de que a indemnização será sempre fixada em *soma igual ou superior à da apólice.*
>
> Sendo assim, parece procedimento inadequado o de relegar para tribunal a definição de uma responsabilidade e de uma quantia indemnizatória *que se aceitam.*
>
> Como justificar que se exija dos sinistrados a dedução em juízo de um pedido de indemnização que a companhia, em atitude coerente e de boa fé, não contestará dentro dos limites da apólice?
>
> Por outro lado, ao decidir entregar a soma disponível da apólice, essa companhia devia pedir só um recibo de quitação plena quanto a ela e de quitação do seu segurado (devido à responsabilidade solidária deste e da seguradora) quanto à importância satisfeita aos sinistrados.
>
> Não se vê fundamento para um pedido de quitação plena, «sem excepção alguma», em relação a seguradora e segurado.
>
> Nestes termos, recomendo a essa companhia que, em revisão da sua anterior posição, pague aos sinistrados, como já lhes ofereceu (carta de 10 de Março de 1977), a parte sobrante da apólice, contra recibo de quitação em forma legal.

Em resposta, a seguradora alegou que duvidava da realidade de muitas das cifras parcelares apontadas como base da indemnização pedida pelo sinistrado e afirmou que, embora não negasse o dever de indemnizar, pretendia discutir em juízo o montante indemnizatório.

O Provedor retorquiu nestes termos:

> Constata-se pela relação de danos e prejuízos apresentados pelo sinistrado que alguns há de fácil comprovação, como sejam, por exemplo, a perda efectiva de vencimentos resultante da doença e incapacidade para o trabalho, despesas em matéria de transportes, gastos derivados de roupa inutilizada e com a instalação e alimentação dos filhos, etc. Ora, como o montante destes prejuízos excede o remanescente do valor da apólice, não se vê motivo que justifique o seu não pagamento ao interessado.
>
> Por outro lado, o facto de este não ter aceite a proposta que essa companhia inicialmente formulou também não me parece razão, visto que a quitação que, em contrapartida, lhe foi exigida assumia termos ilegais.
>
> Neste contexto, e tendo em vista que, hoje nacionalizadas que estão, as companhias de seguros não têm legitimidade para pretender obter tratamento especialmente favorável para os «seus» segurados (dada a função pública que agora lhes cabe) e que o contrato de seguro de responsabilidade civil visa mais o benefício de terceiros — lesados — do que o interesse dos segurados, recomendo que essa companhia proceda, sem necessidade de recurso a tribunal, ao pagamento do aludido remanescente.

Como a companhia respondeu que mantinha a sua anterior decisão e aguardava que o ofendido a demandasse judicialmente, o Provedor resolveu colocar a questão ao Ministério das Finanças e do Plano.

E fê-lo em ofício do seguinte teor:

> Através de uma reclamação aqui dirigida, teve este Serviço conhecimento da posição, para a qual se não encontra fundamento, assumida por determinada companhia de seguros perante um acidente de viação em que o reclamante foi o sinistrado.
>
> Sucede que tal companhia, ao ser interpelada para proceder ao pagamento das necessárias indemnizações, decidiu esgotar o capital subscrito pelo segurado, pondo à disposição do sinistrado o valor da apólice, deduzidos os pagamentos e despesas já efectuados, mas sob condição de ser dada quitação plena, isto é, em termos de tanto a companhia de seguros *como o seu segurado ficarem, face ao mesmo sinistrado, exonerados de toda e qualquer responsabilidade derivada do acdiente, sem excepção alguma.*
>
> Ora, por força da lei, a companhia só tinha legitimidade para exigir recibo de quitação plena quanto a ela própria, devendo a quitação ao seu segurado ser apenas relativa à importância satisfeita ao sinistrado, não tendo, portanto, de exonerá-lo da eventual responsabilidade para além desse valor.
>
> Assim, e porque havia prova de que os danos

seguramente sofridos pelo lesado excediam o remanescente do montante do seguro, o Sr. Provedor de Justiça recomendou à empresa seguradora que entregasse ao sinistrado aquele saldo, contra a adequada quitação.

A companhia não acatou tal recomendação.

Neste contexto, solicito informação sobre a posição desse departamento quanto ao assunto e sobre as medidas que esse Ministério, como entidade tutelar, entenda eventualmente de adoptar acerca dele e até com âmbito geral (normas de procedimento para todas as seguradoras).

Sobre o assunto foi lavrado pelo Sr. Secretário de Estado do Tesouro o despacho que segue:

1 — O Serviço do Provedor de Justiça solicitou informação sobre a atitude a assumir pela Secretaria de Estado do Tesouro, como entidade tutelar, relativamente ao caso de uma seguradora nacionalizada que decidiu, ao ser interpelada para pagar as indemnizações relativas a um sinistro automóvel, esgotar o capital subscrito pelo segurado, pondo à disposição do ofendido o valor da apólice, deduzidos os pagamentos e despesas já efectuados, mas sob condição de ser dada quitação plena, isto é, em termos de tanto a companhia de seguros como o seu segurado ficarem exonerados de toda e qualquer responsabilidade derivada do acidente, face ao sinistrado.

2 — As companhias de seguros nacionalizadas são pessoas colectivas de direito público, com natureza de empresas públicas, dotadas de autonomia administrativa e financeira. Os seus conselhos de gestão decidem livremente, dentro do âmbito da respectiva competência.

3 — O ponto fulcral da questão levantada pelo Serviço do Provedor de Justiça está no facto de a seguradora em causa ter procurado agir não só na defesa dos seus próprios interesses, mas também e, talvez com discutido excesso, nos do seu segurado.

Tal procedimento derivará, porventura, da prática habitual de as companhias de seguros assegurarem assistência jurídica e patrocínio forense aos seus clientes-segurados.

Como, porém, essa assistência só deve surgir na fase contenciosa, judicial, parece efectivamente excessivo que, num arrumo conciliatório, extrajudicial, a seguradora, embora reconhecendo a sua responsabilidade e a obrigação de indemnizar, queira condicionar o pagamento a uma quitação geral que exonere também o segurado da sua eventual quota-parte de responsabilidade para além do valor da apólice.

4 — Em face do exposto determino:

Que se recomende às companhias de seguros que as mesmas deverão, naturalmente, agir na melhor defesa dos seus interesses e direitos, mas com carácter restrito a estes, deixando à responsabilidade exclusiva dos segurados a parte em que o pedido de indemnização exceda o valor do capital seguro ou disponível;

Que se comunique ao INS o teor do presente despacho, a fim de o mesmo ser divulgado entre as seguradoras;

Que se dê conhecimento do mesmo despacho ao Serviço do Provedor de Justiça.

Este despacho superior foi transmitido a todas as companhias que exploram o ramo automóvel pela circular n.º 44, de 28 de Junho de 1979, do Instituto Nacional de Seguros.

Instada a empresa reclamada para rever a sua posição, soube-se que o queixoso tinha entretanto recebido, extrajudicialmente e através de quitação plena, a indemnização oferecida pela companhia.

Perante o acordo celebrado entre as partes, foi arquivado o presente processo, não deixando o Provedor de significar à seguradora que lamentava que esta não tivesse aceite a sua recomendação, depois aliás corroborada pelo Secretário de Estado do Tesouro.

Processo 79/R-1413-A-3

Em consequência de um acidente de viação, teve de proceder-se à reparação de um automóvel, a cargo da Companhia de Seguros Império, por nesta estar segurado o veículo causador da ocorrência.

A peritagem feita, por parte da seguradora, pronunciou-se no sentido de a reparação ter a duração de três dias.

Sucedeu, contudo, que, apesar disso, a oficina em que o veículo foi reparado (aliás indicada pela Companhia de Seguros) demorou cinco dias a fazê-lo.

Havendo o proprietário do veículo pedido indemnização correspondente ao período de aluguer de um automóvel por cinco dias, a Companhia de Seguros Império declarou que só o faria em relação a três dias.

Instada pelo Provedor a indicar as razões da sua posição, a empresa pública reafirmou que responde sempre pela paralisação com base no «período técnico» das reparações, mencionado no relatório da peritagem, do qual o proprietário do veículo tinha pleno conhecimento.

Não pareceu que esta opinião fosse sustentável.

Por um lado, a relevância do relatório da peritagem é o de uma mera previsão, cujo risco de inexactidão não cumpre ao lesado suportar.

Por outro, a este não era imputável qualquer culpa pelo atraso na reparação e consequente agravamento dos danos efectivamente sofridos.

Por isso foi recomendado à Companhia, com apoio nos artigos 562.º e 570.º do Código Civil, o pagamento de indemnização relativa à paralisação do veículo durante cinco dias — o que ela, aliás, veio efectivamente a fazer.

SEGUROS — CONTRATO — INDEMNIZAÇÃO

Processo n.º 76/R-941-A-3

Por determinado reclamante foi apresentada uma queixa com fundamento no facto de a Companhia de Seguros Alentejo se negar a indemnizá-lo dos danos sofridos pelo seu veículo no transporte de Moçambique para Portugal, não obstante a agência em Lourenço Marques daquela companhia seguradora aquando da celebração do respectivo contrato, lhe ter garan-

tido que a eventual indemnização seria paga em Portugal, pela sede.

Após diversas diligências, quer junto da aludida Companhia de Seguros, quer do Instituto Nacional de Seguros, veio finalmente a conseguir-se que fosse satisfeita ao reclamante a importância em causa.

TRABALHO — ADMINISTRAÇÃO LOCAL — AGENTE DE FACTO

Processo n.º 76/R-612-B-4

Um cidadão queixou-se ao Provedor de Justiça do facto de lhe não serem pagos os vencimentos correspondentes aos cinco meses em que, como director da Biblioteca Pública Municipal, prestou serviço à Câmara Municipal do Porto.

Foram colhidas as necessárias informações, e depois foi elaborado neste Serviço o seguinte parecer:

1 — Por despacho do presidente da Comissão Administrativa Municipal do Porto, publicado na *Ordem de Serviço* n.º 88/75, foi o reclamante nomeado interinamente no cargo de director da Biblioteca Pública do Município.

2 — Cargo para cujo provimento a lei exigia normalmente como habilitação o curso de bibliotecário-arquivista, embora admitisse excepções.

3 — O reclamante não possuía o referido curso.

4 — Foi dada execução à nomeação, tendo-lhe sido conferida posse do cargo em 15 de Abril de 1975.

5 — Pelo vice-presidente da Comissão Administrativa.

6 — E sem ter sido lavrado o termo de posse respectivo.

7 — Certamente por dúvidas quanto à legalidade do provimento, fundamentadas na incerteza da exigência ou não, no caso concreto, do curso de bibliotecário-arquivista, como habilitação.

8 — Ocorreu, contudo, uma inequívoca manifestação de vontade do Município em ligar «de facto» o reclamante ao desempenho do cargo.

9 — Sendo deixada para momento ulterior a cobertura *de jure* da situação criada, ou pela perfeição do provimento, caso se viesse a entender ser dispensável a várias vezes citada habilitação, ou pela utilização de outro meio.

10 — Sobre a dispensa ou não da habilitação, foi ouvida a Direcção-Geral da Função Pública, que, por ofício datado de 25 de Junho, informou que era ilegal o provimento no cargo de director da Biblioteca em pessoa que não apresentasse o aludido curso.

11 — Desempenhou o reclamante, de forma contínua, de 16 de Abril a 17 de Setembro de 1975 — durante cerca de cinco meses —, o cargo para que fora nomeado e «de facto» investido.

12 — Sem que o Município, por parte de qualquer dos seus órgãos, lhe tivesse manifestado qualquer oposição ao exercício das funções, mesmo após a recepção da informação da Direcção-Geral da Função Pública no sentido da ilegalidade do provimento por falta da habilitação do curso de bibliotecário-arquivista.

13 — Cessou o exercício de funções na data supra indicada, por se haver despedido com «justa causa», invocando não ter encontrado condições suficientes para levar a efeito o programa que se propusera, e ainda não lhe ser paga retribuição pelo trabalho que foi desenvolvido.

14 — O não pagamento dos vencimentos fixados na lei para o cargo, e relativos ao período em que aquele foi exercido, constitui o objecto da reclamação que deu origem ao presente processo.

Apreciemos a matéria exposta:

A) Vícios de provimento:

1.º Violação do disposto no artigo 17.º, alínea *i*), do Decreto-Lei n.º 45 248. de 16 de Setembro de 1963, que exige, não se verificando algumas das excepções, o curso de bibliotecário-arquivista como requisito para o provimento no cargo de director da Biblioteca Municipal, que deu origem ao vício de ilelidade da nomeação, na modalidade de violação de lei, sancionável com a anulabilidade;

2.º Violação do disposto no artigo 497.º, n.º 4, do Código Administrativo (redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 42 536, de 28 de Setembro de 1959), que estabelece que é competente para conferir posse aos funcionários municipais o presidente da Câmara, que deu origem ao vício de ilegalidade na modalidade de incompetência, também sancionável com a anulabilidade;

3.º Violação do disposto no artigo 6.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 49 397, de 24 de Novembro de 1969, que exige que o acto de posse seja titulado pelo respectivo termo (norma aplicável às autarquias locais pelo artigo 20.º do citado diploma legal), ocorrendo, pois, omissão da forma legalmente estabelecida para o acto administrativo complexo da posse, resultando desta falta absoluta da forma legal — artigo 363.º, n.º 5, do Código Administrativo — quer o acto de posse seja nulo e de nenhum efeito.

4.º A nulidade ou inexistência jurídica da posse, na medida em que a doutrina (Marcelo Caetano, em *Manual de Direito Administrativo*, 8.ª edição, vol. II, p. 627) e a jurisprudência (entre outros o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo — tribunal pleno — de 14 de Maio de 1970, *in* Acórdãos Doutrinais do Supremo Tribunal Administrativo, n.º 106, pp. 1426 e seguintes) têm considerado esta como indispensável à *perfeição* da nomeação de um funcionário — não esquecer que a posse, para além da investidura no cargo, traduz a aceitação do nomeado —, arrasta consigo nulidade ou inexistência jurídica do provimento.

Do exposto concluímos que o provimento do reclamante no cargo de director interino

da Biblioteca Municipal do Porto é nulo ou inexistente.

B) Obrigação do Município do Porto de pagar ao reclamante, com base no enriquecimento sem causa, como princípio geral do direito, o montante correspondente à soma dos vencimentos fixados por lei para o cargo de director da Biblioteca Municipal, e relativamente ao período de exercício «de facto» das funções.

Depara-se-nos um enriquecimento da autarquia local, sem qualquer fundamento jurídico, obtido à custa do reclamante — funcionário de facto —, tendo o ente público aceitado o trabalho executado, produtor do enriquecimento, com plena consciência de que o mesmo assentava em acto ilegal.

É hoje líquido nas doutrinas e jurisprudência estrangeiras, designadamente francesa e italiana, a aplicação do princípio do enriquecimento sem causa, entre outros, a casos do mesmo tipo do que se encontra em apreciação (J. M. Auby et R. Drago, in *Traité* de Contentieux Administratif, vol. I, p. 385, e vol. II, p. 481; Guido Zanobini, in *Corzo di Diritto Amministrativo*, vol. I, pp. 269-270; Mario Lombardi, «L'Amministrazione Pubblica e Il Divieto d'Arrichiamento Senza Causa», in *Studi in Onere di Frederico Cammeo*, vol. II, pp. 107-120).

A repetição do indevido em direito administrativo tem por fonte o enriquecimento sem causa, não como um instituto de direito privado, mas como um verdadeiro princípio geral de direito. Tal como a boa fé nos negócios jurídicos, o abuso de direito, etc., é a emanação de um princípio de equidade de âmbito mais vasto, cujas manifestações não podem ser circunscritas ao campo civilista, inspirando, sim, toda a actividade privada e pública. Compreende-se que tenha sido no direito civil — ramo que teve a primazia cronológica, e consequentemente o mais desenvolvido e aperfeiçoado — que os princípios derivados da equidade primeiro tenham encontrado expressão legislativa (Zanobini, *ob. cit.*, vol. I, p. 29; Léon Duguit, in *Traité de Droit Administratif*, I, p. 713; André Hauriou, «L'utilisation en Droit Administratif des Règles et Principes du Droit Privé», in *Recueil d'Études sur les Sources du Droit*, à L'Honneur de François Gary, vol. III, pp. 92-99; Julio Ojea Quintana, «El Enriquecimiento Sin Causa en el Derecho Administrativo», in *Revista del Colegio de Abogados de Buenos Aires*, Março/Abril de 1939). Entre nós, Marcelo Caetano (*ob. cit.*, 10.ª edição, vol. I, pp. 134 e seguintes) entendeu ser legítimo, na integração de lacunas da lei administrativa, o recurso aos princípios gerais de direito, comuns ao direito público e privado, embora, geralmente, se encontrem formulados nos códigos civis por serem estes códigos «os monumentos legislativos que primeiro surgiram nos tempos modernos».

O princípio do enriquecimento sem causa preenche em direito administrativo uma função extremamente útil, ao remediar as consequências leoninas das obrigações desprovidas de causa, nomeadamente naquelas situações em que se estabeleceu uma relação de facto entre a Administração e um particular, só não tendo havido um provimento deste na função pública por nulidade ou inexistência jurídica do acto ou contrato administrativo.

Mas qual o conceito de enriquecimento sem causa neste ramo de direito? Gabriel Bayle, in *L'Enrichissment Sans Cause en Droit Administratif*, entende que é um quase contrato administrativo que permite àquele que empobreceu sem causa jurídica, fornecendo, com o assentimento da pessoa colectiva de direito público, um trabalho útil e necessário, recuperar o valor traduzido no seu empobrecimento e enriquecimento efectivo da Administração.

A doutrina e a jurisprudência não se limitaram a adoptar o conceito civilista. Para além dos elementos que constituem este último — *enriquecimento; sem causa justificativa; à custa de outrem* — têm ainda exigido:

a) Que o trabalho realizado se apresente revestido de utilidade geral;
b) Que a relação de facto criada entre o empobrecimento e a Administração se mostre como consentida por esta.

Relativamente aos três primeiros requisitos — comuns aos direitos civil e administrativo — convém analisar o 2.º, *sem causa justificativa*, não oferecendo os restantes, em teoria e aplicação ao caso concreto, dúvidas de maior. Tem-se entendido que a causa do enriquecimento, sempre que este provém de uma prestação, é a relação jurídica de onde emana a obrigação de prestar. Ora, sendo o provimento inexistente, falta a relação jurídica entre a Administração e o funcionário de facto, não existindo por conseguinte causa que justifique o enriquecimento como produto da actividade executada.

Debrucemo-nos agora sobre o *consentimento da Administração na relação de facto*, que, dos dois últimos, nos parece ser o requisito que maiores problemas de caracterização pode levantar. Bayle (*ob. cit.*, pp. 221 e segs.), na senda de outros administrativistas, tem entendido que o consentimento tanto se pode produzir numa manifesação de vontade directamente dirigida à criação de uma relação de facto com o agente, com a consciência de que à mesma não corresponde uma relação jurídica, como na não intervenção por pessoa colectiva de direito público no sentido de pôr termo à situação irregular.

A exigência deste consentimento tem conduzido a doutrina a qualificar o enriquecimento sem causa em direito administrativo como um *quase contrato* e a considerar a repetição do indevido no âmbito de uma responsabilidade civil quase contratual (Auby et R. Drago, *ob. cit.*, vol. I, p. 385; Bayle, *ob. cit.*, pp. 130 e segs.; Zanobini, *ob. cit.*, vol. I, pp. 269-273).

Somos de parecer que, no caso em apreciação, se verificou um duplo consentimento na relação de facto por parte do Município do Porto; inicialmente, no momento da sua constituição, através da sua nomeação e muito principalmente da posse verbal — pois, pelo menos, quando esta foi conferida já havia sido admitida a possibilidade de a nomeação se encontrar ferida de ilegalidade; posteriormente, e no decorrer do exercício de facto de funções, por não ter manifestado oposição ao desempenho do cargo, mesmo após ter sido obtida da Direcção-Geral da Função Pública a informação de que o provi-

mento era ilegal por falta de habilitação do reclamante com o curso de bibliotecário-arquivista.

O conceito civilista de enriquecimento sem causa, para além dos três elementos supra expostos, costuma apresentar um outro — *a subsidiariedade*. Lê-se no artigo 474.º do Código Civil: «Não há lugar à restituição por enriquecimento, quando a lei faculta ao empobrecido *outro meio de ser indemnizado ou restituído*».

Será este requisito aplicável em direito administrativo?

As doutrina e jurisprudência de outros países têm-se dividido. Somos, porém, de opinião não haver razões importantes para afastar a *subsidiariedade*.

Temos, por conseguinte, de analisar se no caso concreto advém para o reclamante o direito a ser indemnizado por facto ilícito culposo gerador de responsabilidade extracontratual ou se outros meios lhe são facultados para obter a restituição.

Quanto ao primeiro ponto, entendemos que para a autarquia local, titulares de órgãos ou agentes não se constituiu obrigação de indemnizar por factos culposos no domínio de actividades de gestão pública (Decreto-Lei n.º 48 051, de 21 de Novembro de 1967, e artigos 366.º e 367.º do Código Administrativo, na redacção que lhes foi dada pelo artigo 10.º daquele diploma legal).

Tal como em direito civil, o Decreto-Lei n.º 48 051 fez depender a existência da obrigação de indemnizar para as pessoas nele previstas — Administração, titulares de órgãos e agentes administrativos — de quatro pressupostos; *facto ilícito; culpa; prejuízo ou danos; nexo de causalidade* (Diogo Freitas do Amaral in *A Responsabilidade da Administração no Direito Português*, pp. 29 e segs.; Marcelo Caetano, *ob. cit.*, 9.ª edição, vol. II, pp. 1199-1203).

De um modo geral, cada um destes pressupostos é entendido da mesma maneira que no direito civil, sem embargo de algumas especialidades ou adaptações. É assim que o artigo 6.º do referido diploma contém uma noção de ilicitude diferente da civilista, ao fazê-la coincidir — quando se trata de actos jurídicos — com a ilegalidade do acto, a apurar nos termos gerais em que se analisam os vícios — artigo 6.º: «[...] consideram-se ilícitos os actos jurídicos que violem as normas legais e regulamentares ou os princípios gerais aplicáveis [...]».

Mas já no que respeita ao *prejuízo* ou *dano* exige o decreto-lei, como se lê nos artigos 2.º e 3.º e na redacção dada pelo artigo 10.º aos artigos 366.º e 367.º do Código Administrativo, que o prejuízo se traduza *na ofensa de direitos subjectivos ou de disposições legais destinadas a proteger interesses dos particulares*.

São semelhantes as expressões utilizadas nos artigos supra referidos e no artigo 483.º do Código Civil, lendo-se neste «[...] aquele que violar ilicitamente *o direito de outrem ou qualquer disposição legal destinada a proteger interesses alheios*».

A doutrina civilista tem entendido «o direito de outrem» como *direito, subjectivo*. Por outro lado, tem interpretado a *violação de disposição legal destinada a proteger interesses alheios* no sentido de:

1.º Que a tutela dos interesses particulares figure de facto entre os fins da norma violada (que ela não seja, portanto, mero reflexo da protecção dos interesses colectivos, que, como tais, a lei visa salvaguardar);

2.º Que o dano se tenha registado no círculo de interesses privados que a lei visa tutelar.

Não encontramos motivo para entender as citadas expressões do Decreto-Lei n.º 48 051 de forma diferente da que resulta da interpretação do artigo 483.º do Código Civil.

Assim, e não tendo havido, no caso concreto, ofensa de qualquer direito subjectivo inserto na esfera jurídica do reclamante, também não ocorreu violação de qualquer *interesse* do mesmo, directamente tutelado pelas normas legais atingidas — integrantes do pressuposto da *ilicitude* Com efeito, os interesses protegidos pelas normas ofendidas revestem a natureza de *colectivos*.

Passemos a examiná-los:

a) O artigo 17.º, alínea *i*), do Decreto-Lei n.º 45 248, de 16 de Setembro de 1963, ao exigir o curso de bibliotecário-arquivista como habilitação, visa a protecção de um interesse colectivo — o de que certas funções sejam confiadas a pessoas com as condições reputadas necessárias para um eficaz exercício do cargo;

b) O artigo 497.º, n.º 4, do Código Administrativo, ao determinar que é competente para conferir a posse aos funcionários municipais o presidente da câmara, é uma das normas de distribuição de competência pelos órgãos de uma pessoa colectiva de direito público — visando consequentemente um interesse colectivo;

c) O artigo 6.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 49 397, de 24 de Novembro de 1969, ao exigir que a posse seja titulada pelo respectivo termo, tem em vista a certeza dos efeitos jurídicos dos actos administrativos, permitindo com o *termo* a prova da *posse*, acto necessário a que a nomeação de um funcionário se torne *perfeita* — visando a norma aqui, também, manifestamente, um interesse colectivo.

Temos de concluir pela não verificação do pressuposto *prejuízo*, o que arrasta falta de *nexo de casualidade* — entre o acto ilícito (que ocorre) e o prejuízo (que se não verifica).

Escusado será debruçarmo-nos sobre a *culpa*.

Não há, pois, responsabilidade civil extracontratual por facto culposo no domínio de actos de gestão pública, para com o reclamante, por parte do Município do Porto, titulares de órgãos ou agentes administrativos.

Mas facultará a lei ao reclamante outro meio para obter a restituição?

O provimento é como vimos um acto inexistente. A lei faculta aos particulares a interposição, a qualquer tempo, de recurso contencioso para obter a de-

claração de inexistência, mas com a finalidade de obstar a que a Administração, por erro ou violência dos agentes administrativos, persista em considerar existente o que não é e continue a coagir os cidadãos a acatar imperativos nulos (Marcello Caetano, ob. cit., 7.ª edição, p. 272).

Como facilmente se depreende, não é a utilização do recurso meio idóneo para o reclamante obter a restituição.

Constatada no caso concreto em apreciação, a verificação dos pressupostos da obrigação de restituição do indevido, cumpre determinar o objecto da mesma.

Escreveu Antunes Varela, in *Das Obrigações em Geral*, p. 345: «Sempre que não seja possível a restituição em espécie por se tratar de serviços prestados, restituir-se-á o respectivo valor.» Não temos, pois, dúvidas de que o montante da dívida do Município é o correspondente à soma dos vencimentos fixados na lei para o cargo e relativos ao período de exercício «de facto» de funções pelo reclamante.

Conclusão:

Com base no enriquecimento sem causa, como princípio geral de Direito, adaptado ao Direito Administrativo, nasceu do exercício *de facto* das funções de director interino da Biblioteca Municipal do Porto, pelo reclamante, a obrigação para a autarquia local de restituir àquele o valor correspondente à soma dos vencimentos fixados por lei para o cargo e relativos ao período em que foi exercido.

Foi, em consequência, recomendado à Câmara Municipal do Porto o pagamento das quantias em dívida ao reclamante.

Depois de muitas insistências e diligências (que duraram alguns meses) no sentido de o Município tomar posição definitiva sobre o caso, soube-se que o Gabinete de Apoio às Autarquias Locais, do Ministério da Administração Interna, fora consultado sobre o assunto e emitira parecer deste teor:

> Após exaustiva apreciação da matéria de facto no parecer emitido pelo Serviço do Provedor de Justiça, que merece a nossa inteira concordância, discutiram-se com particular pertinência as consequências jurídicas da nulidade e inexistência do acto de posse, concluindo-se, e em nosso entender bem, pelo direito que assiste ao reclamante de se ver ressarcido, com fundamento no enriquecimento sem causa.
>
> Concorda esta Direcção-Geral com os termos e as conclusões do aludido parecer do Serviço do Provedor de Justiça e, igualmente com a informação do advogado síndico da Câmara Municipal do Porto, aliás, concordante, designadamente no que se refere à correcta colocação da questão em análise.
>
> Isto é, o que se discute essencialmente em todo este longo e arrastado processo é o problema de saber se o reclamante tem ou não direito a que lhe sejam pagos os serviços que prestou à referida Câmara com pleno consentimento desta, no exercício das funções de director da Biblioteca Municipal.
>
> Acresce que se deverá também sublinhar a não imputabilidade do reclamante na questão do seu provimento ilegal. Se alguém esteve em falta foi o titular do órgão e o próprio que, conhecendo a irregularidade, ou melhor, a ilegalidade do acto, manteve o reclamante na situação, e, mais do que isso, se enriqueceu com o resultado do seu trabalho durante aproximadamente cinco meses, conforme é amplamente demonstrado no parecer do Serviço do Provedor de Justiça já várias vezes citado.
>
> Acolhido que está o fundamento jurídico subjacente à situação criada — enriquecimento sem causa —, nada mais restará à Câmara Municipal do Porto, em nosso entender, do que aceitar a recomendação que o Serviço do Provedor de Justiça lhe endereçou pagando ao reclamante os vencimentos correspondentes ao período em que este efectivamente exerceu o cargo.

Inquirida a Câmara Municipal sobre a evolução e eventual solução do problema, o corpo administrativo informou que fora já ordenada a liquidação dos vencimentos em causa.

Nestes termos, ficou resolvida a pretensão do reclamante.

TRABALHO — ADMINISTRAÇÃO LOCAL — CARREIRAS

Processo n.º 79/R-241-B-4

Duas funcionárias municipais (escriturárias-dactilógrafas) reclamaram para o Provedor de Justiça pelo facto de, tendo sido aprovadas em concurso de habilitação para a 2.ª classe da terceira categoria, lhes haver sido dada posse em 12 de Abril de 1977, sem se levar em conta que um diploma legal entretanto publicado (Decreto-Lei n.º 76/77, de 1 de Março) lhes deva possibilidade de ingresso na referida classe com efeitos a partir de data bastante anterior (1 de Janeiro de 1976).

Este facto originou que ficassem prejudicadas quando foi regularizada, com efeitos desde 1 de Janeiro de 1976, a situação das restantes funcionárias da mesma categoria.

Ouvida sobre o caso, a Câmara Municipal de Almada informou que, analisada a situação das reclamantes, deliberou — procurando a solução legal e aplicar critérios e factores equânimes em termos de justiça social — rectificar os efeitos das posses das funcionárias em questão, colocando-as numa posição idêntica à dos abrangidos pela adaptação aos quadros de pessoal ordenada pelo Decreto-Lei n.º 76/77.

Ficou assim satisfeita a pretensão das reclamantes.

TRABALHO — ADMINISTRAÇÃO LOCAL — CESSÃO DE CONTRATO

Processo n.º 77/R-1490-B-4

Uma funcionária da Câmara Municipal de Sintra apresentou reclamação ao Provedor de Justiça, referindo ter sido afastada do serviço com base numa declaração que teria sido fabricada falsamente por outra funcionária.

Quer através de diligências feitas directamente pela Câmara, quer por este Serviço, concluiu-se ter sido muito estranho o circunstancialismo que rodeou o afastamento da reclamante, mais se tendo verificado através de exame feito no Laboratório de Polícia Científica da Polícia Judiciária, que a assinatura aposta no documento que justificava a sua demissão não

era, com quase toda a probabilidade, do punho da reclamante.

Face ao apurado, recomendou-se à edilidade a apresentação de participação ao Ministério Público pela prática do crime de falsificação a imputar à funcionária contra quem recaíam as suspeitas e, bem assim, a readmissão da reclamante para trabalhos de limpeza no mesmo regime anterior, isto é, como tarefeira ou prestadora eventual de serviços.

A edilidade em causa, argumentando com a desnecessidade dos serviços da reclamante e com a preocupação de não se antecipar ao resultado do processo crime que pendia na comarca de Sintra contra a outra funcionária a quem é atribuída a falsificação, não acatou nessa parte a recomendação.

Por se julgar compreensível a posição da autarquia, determinou-se o arquivamento deste processo.

Processo 78/R-985-B-4

Apresentou reclamação uma senhora residente em Mafra, a qual referiu que, tendo sido admitida pela Câmara Municipal de Mafra, como escriturária-dactilógrafa, em 26 de Junho de 1978, mediante contrato a prazo de três meses, renovável por períodos de trinta dias, viu o seu contrato rescindido a partir de 26 de Março de 1978, sendo-lhe comunicada tal rescisão em 14 de Abril de 1978, numa altura em que se encontrava no gozo de férias, e tendo para o seu lugar sido nomeado outro escriturário-dactilógrafo.

Averiguado o caso, foi endereçada à Câmara Municipal de Mafra a seguinte recomendação:

> Após análise da reclamação em causa, concluí ter a funcionária exponente direito ao vencimento, por inteiro, do último mês de vigência do contrato.
>
> Assentou a minha convicção no facto de a deliberação da rescisão do contrato, transmitida à reclamante através de ofício de 14 de Abril de 1978, só poder produzir efeitos para o termo do prazo do contrato, contrato esse que, por não ter sido rescindido atempadamente, se renovou por mais trinta dias a partir de 26 de Março de 1978.
>
> A conclusão a que cheguei tem apoio legal suficiente no artigo 4.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 781/76, de 28 de Setembro, aplicável por via analógica, já que a legislação — Decreto-Lei n.º 49 437, de 24 de Novembro de 1969 — aplicável na função pública tem subjacente a ideia de contratos de longa duração, o que não é o caso presente.
>
> Face ao exposto, tenho por bem *recomendar* a essa autarquia local o pagamento respeitante ao período do último mês de remuneração, que não foi efectivamente pago.
>
> Quanto à demissão do novo funcionário, tenho por bem chamar a atenção para os seguintes factos:
>
> Em primeiro lugar, não são convincentes as razões determinantes do afastamento da ora reclamante, designadamente na parte respeitante ao esgotamento das tarefas de que a mesma estava encarregada. Na verdade, sendo o admitido outrossim escriturário-dactilógrafo, e tendo a reclamante sido preferida, no concurso de selecção, ao ora admitido, não se compreende muito bem como escasseiam as tarefas, o que fundamentou a rescisão, e a seguir se admite um funcionário de igual categoria profissional.
>
> Por outro lado, a ser verdade a falta de interesse e de dedicação da reclamante pelo serviço, é óbvio que só com processo disciplinar poderia a mesma ser afastada da função, sob pena de, em contrário, tal fundamento da rescisão poder ferir do vício de desvio de poder a deliberação em causa.
>
> Espero, pois, que esta chamada de atenção possa prevenir futuras situações análogas, aguardando, no entanto, que me seja comunicada a actuação dessa Câmara face à recomendação ora formulada.

Passado algum tempo, a Câmara Municipal informou que havia acatado a recomendação do Provedor e que já pagara à reclamante as remunerações devidas.

Processo n.º 78/R-2613-B-4

O Sindicato dos Trabalhadores da Administração Local veio invocar perante o Provedor a inconstitucionalidade do artigo 469.º § 1.º, alínea *e*), do Código Administrativo, com base no qual muitas autarquias locais continuariam a deliberar a rescisão de contratos de pessoal ao seu serviço.

Em seu entender, esta norma violaria a proibição constitucional de despedimento sem justa causa. Além disso, muitas das decisões em aplicação daquele preceito desrespeitariam o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 256-A/77, de 17 de Junho, que obriga à fundamentação da generalidade dos actos administrativos prejudiciais aos particulares, bem como a regra segundo a qual ninguém pode ser punido sem prévia audição.

Não parece que o artigo 469.º, alínea *e*), do Código Administrativo viole a proibição constitucional dos despedimentos sem justa causa, em princípio apenas aplicável aos contratos individuais de trabalho estipulados em termos de direito privado.

Atendendo, porém, à experiência colhida pela análise de diversos processos originados por queixas de trabalhadores da Administração Central e Local, entendeu-se ter plena justificação uma chamada de atenção geral a propósito da invocação da mera conveniência de serviço para operar a rescisão (não, claro, a sua denúncia, a efectivar no respectivo termo) de contratos de pessoal da Administração.

Assim se recomendou, quer ao Primeiro-Ministro, quer ao Ministério da Administração Interna, a emanação de instruções ou esclarecimentos genéricos, insistindo pela necessidade de se não produzir a rescisão de contratos com a simples referência de serviço, mas sim, com integral respeito pelo regime do Decreto-Lei n.º 256-A/77.

TRABALHO — ADMINISTRAÇÃO LOCAL — CONCURSOS

Processo n.º 79/R-2085-B-4

Um segundo-oficial da Câmara Municipal de Coimbra apresentou uma reclamação em que afirmava que, tendo sido concorrente a um dos dois

lugares vagos de primeiro-oficial da secretaria daquela Câmara e tendo sido classificado no 2.º lugar na lista definitiva, a edilidade, em flagrante violação das preferências a observar no provimento, nomeou outros concorrentes, como consta da acta da reunião ordinária da autarquia realizada em 11 de Setembro de 1979.

Porque era nítido que tal deliberação estava ferida do vício de violação de lei (artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 37/77, de 29 de Janeiro), perguntou-se a posição do Município sobre o asssunto.

Apurou-se também que o Gabinete de Apoio às Autarquias Locais, do Ministério da Administração Interna, tinha opinião coincidente com a do Provedor e aconselharia a autarquia a modificar as nomeações feitas.

Mas a Câmara respondeu que mantinha estas nomeações, dado que elas haviam resultado de escrutínio secreto nos termos do artigo 101.º, n.º 4, da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro.

Analisado o caso, foi o mesmo encerrado, pelos motivos apontados em ofícios remetidos ao reclamante e Câmara Municipal.

Ao primeiro, o Provedor disse o seguinte:

> Informo V. Ex.ª, na sequência de contacto telefónico, de que, após, a análise da reclamação que em 1 de Outubro de 1979 me dirigiu, concluí ser ilegal a deliberação da Câmara Municipal da Figueira da Foz de 11 de Setembro de 1979, ao ter preterido V. Ex.ª no provimento para o lugar a que havia concorrido, uma vez que a posição de gradução na lista definitiva lhe conferia a preferência legal, nos termos do artigo 6.º, n.º 2, alínea *a*), do Decreto-Lei n.º 37/77, de 29 de Janeiro.
>
> Não cheguei a formular qualquer recomendação àquela edilidade, porquanto o mesmo corpo administrativo, ao ser chamado a pronunciar-se sobre o teor da sua reclamação, deliberou, em 30 de Outubro do corrente ano, manter o teor da deliberação de 11 de Setembro.
>
> Dado, porém, que a Câmara Municipal da Figueira da Foz alicerçou a sua deliberação no facto de esta ter sido tomada por escrutínio secreto (artigo 101.º, n.º 4, da Lei 79/77, de 25 de Outubro), vou, nesta data, efectuar o devido reparo no sentido de esclarecer que a deliberação por escrutínio secreto não pode prevalecer sobre quaisquer critérios legais vinculativos a que os corpos administrativos devem obediência.
>
> Mais informo V. Ex.ª de que, sendo o meu propósito solicitar a intervenção do agente do Ministério Público junto da Auditoria Administrativa do Porto, para efeitos de recurso contencioso, só o não faço pelo facto de V. Ex.ª ter comunicado que ia interpor o adequado recurso.

E à Câmara Municipal endereçou ofício deste teor:

> Informo V. Ex.ª de que, após exame da queixa em causa, concluí ser manifestamente ilegal a deliberação dessa Câmara de 11 de Setembro de 1979, ao ter preterido na nomeação o reclamante, uma vez que ao mesmo, por ter sido graduado em 2.º lugar na lista definitiva, assistia o direito de nomeação por preferência legal (artigo 6.º, n.º 2, alínea *a*), do Decreto-Lei n.º 37/77, de 29 de Janeiro).
>
> Jamais posso aceitar a fundamentação invocada por essa edilidade para não revogar a deliberação viciada.
>
> Na verdade, estando em causa princípios legais vinculativos para a Administração Pública em matéria de concursos, nunca qualquer deliberação, ainda que tomada por unanimidade, pode sobrepor-se aos critérios legais aplicáveis, sob pena de se subverter todo o princípio de legalidade a que essa autarquia deve obediência.
>
> Cabe-me esclarecer essa autarquia de que o disposto no artigo 101.º, n.º 4, da Lei n.º 79/77, só terá aplicação quando haja de ser tomada uma deliberação em que a edilidade disponha de poderes discricionários, ou então, mesmo em matéria de concursos, quando haja mais do que um concorrente em igualdade de circunstâncias.
>
> Mais comunico a essa edilidade que só não solicito a intervenção do agente do Ministério Público da Auditoria Administrativa do Porto, no sentdo de ser interposto o recurso contencioso, por ter sido informado pelo reclamante de que a deliberação de 11 de Setembro de 1979 iria interpor desse recurso.

TRABALHO — ADMINISTRAÇÃO LOCAL — DISCIPLINA

Processo n.º 76/R-1520-B-4

Um encarregado de armazém dos Serviços Municipalizados da Covilhã fora punido com seis meses de suspensão de exercício e vencimentos.

Cumprida esta, não lhe foram de novo cometidas as funções de encarregado de armazém — mas sim outras, de menos responsabilidade, e, mesmo durante certo período, nenhumas.

Por isso reclamou para o Provedor.

Os Serviços Municipalizados alegaram, ao ser ouvidos, que o queixoso mantinha a sua remuneração anterior, e que o facto de não lhe serem atribuídas de novo as funções de encarregado de armazém resultava da natureza das infracções cometidas — e, mesmo, do seu próprio comportamento posterior ao regresso ao serviço —, que desaconselhavam que lhe estivessem atribuídas responsabilidades próprias de um encarregado de armazém.

Não se afigurou esta justificação compatível com a lei.

Por isso foi formulada a recomendação seguinte:

> 1 — O reclamante exercia as funções de encarregado de armazém dos Serviços Municipalizados da Covilhã.
>
> 2 — Em 1973 foi-lhe levantado processo disciplinar.
>
> 3 — Este teve origem em participações apresentadas contra o reclamante por desvio de materiais de armazém, diversas outras irregularidades cometidas no exercício das funções e ainda por fraude nos consumos de água e energia eléctrica.
>
> 4 — Deram-se como provados procedimentos pouco recomendáveis no desempenho das fun-

ções, irresponsabilidade e negligência no exercício do cargo.

5 — Provou-se no processo que o arguido havia viciado os contadores da água e da energia eléctrica, instalados na sua residência, com a intenção de defraudar os Serviços no pagamento dos respectivos consumos.

6 — Foi participada ao Ministério Público a matéria relacionada com desvios de matérias e outras irregularidades de natureza penal, ficando o processo-crime a aguardar a produção de melhor prova.

7 — Não temos elementos que nos permitam determinar se a matéria referida no número anterior foi considerada provada ou não no processo disciplinar.

8 — Foi aplicada ao arguido a pena de suspensão de exercício e vencimentos por cento e oitenta dias.

9 — Pena que cumpriu integralmente.

10 — Não foi, contudo, reintegrado nas funções de encarregado de armazém, tendo-lhe sido, sim, por deliberação do conselho de administração dos Serviços Municipalizados, atribuídas sucessivamente outras funções desempenháveis por pessoal menos qualificado, muito embora lhe continuassem a ser pagos os vencimentos de categoria e exercício correspondentes ao cargo para que fora contratado.

11 — O órgão sancionador justifica tais medidas pelos factos que estiveram na origem na aplicação da pena ao reclamante, que «deixam transparecer sérias dúvidas sobre a integridade de carácter do funcionário» e que «o inibiu de continuar no exercício das mesmas funções, sob pena de a Administração se tornar responsável pela reincidência ou pela prática de faltas mais graves, que, no futuro viessem a ocorrer».

Apreciemos a matéria de facto:

As penas, como as meddas de segurança, constituem meios públicos de reacção para defesa da ordem jurídica.

Sem prejuízo dos seus demais fins (prevenção), a pena tem natureza repressiva, impondo um mal ou sofrimento em razão do acto ilícito cometido, enquanto a medida de segurança, embora pressupondo a prática de um crime, tem função exclusivamente preventiva, actuando, não contra a culpabilidade do agente dessa infracção mas contra a sua perigosidade criminal.

Entre as várias espécies de penas criminais encontramos as penas privativas de direitos, estabelecendo incapacidades ou proibindo o exercício de direitos, funções ou profissões, como a suspensão de emprego público, interdição do exercício de profissão, e, como efeito da condenação noutras penas, certas incapacidades, enquanto a interdição profissional está também prevista no Código Penal, como medida de segurança (Cavaleiro de Ferreira, *Direito Penal*, vol. II, pp. 170 e seguintes e 181 e seguintes, como referência aos respectivos preceitos daquel Código). A natureza, os fins e alguns tipos de penas criminais, e até medidas de segurança, ajudam a caracterizar sanções não criminais, como as penas administrativas e em especial as penas disciplinares (Eduardo Correia, *Direito Criminal*, vol. I, pp. 20 e seguintes e 35 e seguintes).

Estas últimas estão até numa relação mais íntima com as penas criminais, como consequência histórica de originariamente o direito disciplinar ter constituído uma parte do direto penal especial, mantendo-se, ainda hoje, no direito disciplinar militar certas penas de tipo criminal (sanções privativas da liberdade). As penas disciplinares, como quaisquer outras, destinam-se a corrigir e a prevenir, tendo por fim defender o serviço da indisciplina e melhorar o seu funcionamento e eficiência mantendo-o fiel aos seus fins (Marcelo Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, vol. II, 9.ª ed., pp. 794 e seguintes).

Este último aspecto integrado na função preventiva da actividade administrativa e das respectivas normas, mesmo as punitivas (*Manual*, vol. I, 10.ª ed., p. 54), conjugado com o carácter formal e de perigo da generalidade das infracções disciplinares (*Manual*, vol. II, p. 784) e com a significação puramente indiciária da falta disciplinar, e adaptação da pena em mais elevado grau à personalidade do autor (Maurach, *Tratado del Derecho Penal*, tradução espanhola, vol. I, pp. 11-12), permite a acentuação do carácter eminentemente preventivo da pena disciplinar.

Vem a propósito citar a aplicabilidade das penas de demissão e aposentação compulsiva às infracções que revelem impossibilidade de adaptação ou inconveniente permanência do funcionário no serviço (artigo 580.º do Código Administrativo).

Para além das penas morais e das pecuniárias, as penas profissionais que atingem os funcionários na sua situação ou na carreira são privativas de direitos e criadoras de incapacidades, a título definitivo ou temporário como as de demissão ou aposentação, as de suspensão ou inactividade, ou então importam efeitos dessa ordem.

Enquadra-se no que vem a expor-se o obstáculo posto ao reclamante em voltar a exercer as funções de encarregado de armazém. Representa tal medida um mal que é infligido na sua carreira e situação profissional, privando-o do acesso a funções correspondentes à sua categoria e que vinha exercendo, justificando-a o órgão sancionador com a prevenção do perigo que se considerou indicado pela prática das infracções disciplinares provadas.

É, por tudo isto, de qualificar tal medida, não apenas como sanção mas especialmente *como pena disciplinar*, para defesa do funcionamento do serviço que se considerou afectado pelas infracções e em perigo de voltar a sê-lo pelo funcionário em causa.

Sucede, porém, que uma pena com tal configuração não figura no elenco das penas disciplinares taxativamente enumerados no artigo 564.º do Código Administrativo.

Ora, em matéria disciplinar, como em matéria criminal ou, em geral, em direito sancionador, o «princípio da legalidade» corresponde à enumeração taxativa de penas (*nulla poenna sine lege*), de acordo com o qual só uma pena especialmente prevista na lei poderá ser aplicada

(Código Penal, artigo 54.º, Constituição, artigo 29.º,n.º 3, e obras citadas de Eduardo Correia, vol.I p. 31. Marcelo Caetano, vol. II, p. 796, e Cavaleiro de Ferreira, vol. II, p. 138).

Acresce que as deliberações do conselho de administração dos Serviços Municipalizados que privaram o reclamante do acesso às funções correspondentes à sua categoria e que exercera até ao momento de ser sancionado puniram-no pelos mesmos factos disciplinarmente ilícitos que justificaram a aplicação da pena de suspensão de exercício e vencimentos por cento e oitenta dias, violando, assim, indubitavelmente, o princípio *ne bis in iden* — caso julgado previsto nos artigos 153.º do Código do Processo Penal e 29.º, n.º 5, da Constituição, preceitos aplicáveis a todo o direito sancionatório.

Quer a aplicação de pena não legalmente prevista quer a violação de caso julgado traduzem o vício de ilegalidade na modalidade de violação de lei (das normas citadas).

Considerando que tais deliberações, para além de ilegais, *não são constitutivas de direitos* (Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, tribunal pleno, de 19 de Março de 1971, em *Acórdãos Doutrinais*, n.º 114, p. 979, Marcelo Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, 7.ª ed. p. 244, e Robim de Andrade, *A Revogação dos Actos Administrativos*, p. 100), e, portanto, revogáveis a todo o tempo, é feita recomendação ao conselho de administração dos Serviços Municipalizados da Covilhã no sentido de revogar as deliberaçõse em causa e proceder à reintegração do funcionário no cargo de encarregado de armazém.

É claro que, no tocante a novos eventuais factos antidisciplinares, nada obstará a que os Serviços Municipalizados instaurem os respectivos processos, se o entenderem adequado.

Os Serviços Municipalizados continuaram a manter a sua atitude, referindo, além disso, que o interessado pedira, entretanto, a aposentação.

Atendendo a este último facto se arquivou o processos, por inutilidade do seu prosseguimento, não sem que se houvesse reinterado à entidade visada a posição tida por legal e correcta, e censurado o não acatamento da recomendação do Provedor. Isto, tanto mais que até pudera detectar-se que (decerto com o objectivo de não resolver a situação nos termos legais e adequados) os Serviços Municipalizados haviam, após acessação do cumprimento de pena pelo queixoso, criado um novo lugar de encarregado de armazém, no qual imediatamente proveram outro elemento — gerando assim uma injustificada duplicação de despesas relativas à cobertura financeira daquele cargo.

É de notar que, no decurso do processo, o reclamante viera invocar a existência de variadas irregularidades de índole administrativa e contabilística no funcionamento dos Serviços Municipalizados da Covilhã.

Solicitou-se, por isso, a realização de inquérito por parte da Inspecção-Geral da Administração Interna. Esta, embora , no tocante ao seu campo de actuação, apenas houvesse detectado pequenas irregularidades que não justificavam posterior procedimento, encontrou indícios de práticas contabilísticas incorrectas, pelo que foi suscitada a intervenção, para sua indagação, da Inspecção-Geral de Finanças, cujo veredicto sobre elas ainda se aguarda.

Processo n.º 77/R-393-B-4

Um funcionário dos serviços administrativos dos Serviços Municipalizados de Àguas da Câmara Municipal de Vila Franca de Xira apresentou reclamação pelo facto de ter sido alvo de um processo de saneamento, processo esse que, apesar de arquivado por despacho ministerial, não conduzira à sua reintegração nos respectivos Serviços, enquanto, por outro lado, o queixoso não era reembolsado dos vencimentos de exercício que havia perdido durante o período de suspensão em que fora mantido.

Depois de auscultada a edilidade em causa, e de contactado o Governo Civil de Lisboa, tomou-se conhecimento de que a reintegração do reclamante não tinha tido lugar por entretanto lhe ter sido instaurado um processo disciplinar.

A solicitação deste Serviço, a edilidade remeteu cópia das principais peças do processo disciplinar e das de outro que entretanto fora aberto em 3 de Janeiro de 1978.

A análise dos processos em causa motivou o envio do seguinte ofício:

> Após análise dos documentos enviados e respeitantes aos processos disciplinares instaurados ao reclamante, cumpre-me oferecer as seguintes considerações:
>
> 1 — Processo disciplinar instaurado em 28 .de Janeiro de 1977:
>
> *a*) De modo algum se pode aceitar que o factualismo descrito no artigo 1.º da acusação — nota de culpa, possa integrar o ilícito disciplinar aí contemplado.
>
> É que, com a conduta aí imputada, o arguido não individualizou o sujeito ofendido, e nestes termos não se podem mostrar preenchidos os elementos constitutivos do tipo de infracção em causa.
>
> Está, assim, viciado tal enquadramento jurídico-disciplinar.
>
> No entanto, considerando que o errado enquadramento não defraudou o direito de defesa do arguido, somos de parecer que tal situação não influencia na marcha do processo e, consequentemente, entendemos que a mesma não produziu, nessa parte, qualquer nulidade.
>
> Todavia, é evidente que a conduta ali configurada apenas poderá constituir o ilício disciplinar previsto no n.º 3 do artigo 579.º do Código Administrativo.
>
> *b*) Parece haver de igual modo errado enquadramento nos artigos 4.º e 5.º da nota de culpa.
>
> É que a entidade visada — comissão administrativa da Câmara Municipal de Vila Franca de Xira — parece não poder ser considerada superior hierarquica do arguido, já que o mesmo

depende hierarquicamente do conselho de administração dos Serviços Municipalizados.

Apesar das considerações atrás formuladas, temos para nós que a conduta asisnalada naqueles artigos de acusação pode integrar a infracção prevista no artigo 579.°, n.° 19, do Código Administrativo.

Todavia, este errado enquadramento não é susceptível só por si de ser considerado como circunstância modificativa da pena aplicada, e, por outro lado, como dissemos, não gera qualquer nulidade.

c) Na aplicação da sanção foi considerada a circunstância agravante especial da premeditação, atendendo, segundo consta da deliberação, que o arguido datou o artigo, publicado no jornal, em 16 de Julho de 1975, e só o fez publicar a 19 do mesmo mês, o que evidenciava ter existido um intervalo de tempo superior a vinte e quatro horas entre o momento do *desígnio* e a *prática da infracção* (§ 1.° do artigo 580.° do Código Administrativo).

Temos por errada tal análise do conceito de premeditação.

É que a infracção disciplinar em causa consumou-se com a redacção do artigo em 16 de Julho.

A data da publicação é inteiramente estranha à vontade do arguido.

Só poderia considerar-se a existência da premeditação se a redacção do artigo publicado estivesse separada, no tempo, da sua entrega ao periódico para publicação.

Ora tal circunstância não resulta minimamente da fase instrutória do processo disciplinar.

d) De modo algum se pode aceitar o cúmulo jurídico das infracções a que se procedeu para estabelecer a medida concreta da pena.

É que, ainda que a defesa estivesse escrita em termos desrespeitosos, jamais se poderia levar em conta tal conduta para procedimento disciplinar no mesmo processo.

Tal infracção, a existir, tem natureza autónoma e a sua apreciação carecia da existência dos mecanismos tendentes a respeitar a protecção do arguido contra o poder punitivo.

Postergou-se, assim, o direito da defesa do arguido, e com a falta de audiência do mesmo violou-se o disposto no artigo 598.° do Código Administrativo, o que gera o vício da violação da lei, taxado de nulidade insuprível por força do artigo 586.° do citado diploma legal.

Aliás, tal circunstância impediu que o arguido beneficiasse das circunstâncias atenuantes que naturalmente militariam a seu favor.

e) Face ao exposto, e porque este processo disciplinar enferma de algumas deficiências que comprometem a decisão de aplicação da sanção, impõe-se que o processo seja anulado a partir da nota de culpa, tendo em conta as nulidades e irregularidades assinaladas, ou então que a deliberação que decidiu da sanção seja convertida numa outra que se mostre expurgada dos vícios assinalados.

f) Não pode este Serviço deixar de censurar a actuação desse corpo administrativo pelo facto de ter prolongado para além do prazo legal (artigo 593.° do Código Administrativo) o prazo da suspensão preventiva que deveria ter terminado a 29 de Dezembro de 1977, pelo que a deliberação de 29 de Dezembro está inquinada do vício da violação da lei.

Tal suspensão ilegal não pode deixar de ser levado em conta na deliberação que se tomar para a revisão da sanção aplicada.

2 — *Processo disciplinar instaurado em 3 de Janeiro de 1978:*

a) Foi deliberado dispensar a instrução do processo.

Ora tal deliberação é ilegal, porquanto não estavam reunidas as condições ou pressupostos que permitiam tal dispensa. É que não se estava perante qualquer processo de sindicância ou de inquérito, como claramente flui.

b) A actuação atribuída ao arguido no n.° 1 da acusação, nota de culpa, não configura qualquer ilícito disciplinar e muito menos aquele que lhe é imputado.

De igual modo, as condutas imputadas ao arguido nos restantes artigos de acusação não configuram o ilícito disciplinar ali previsto.

Quando muito, o tom da carta apenas poderá fazer incorrer o arguido na sanção prevista no artigo 579.°, n.° 19, do Código Administrativo.

3 — Por tudo o exposto, recomendo a V. Ex.ª relativamente ao primeiro processo disciplinar, a actuação referida na alínea *e*) do ponto n.° 1 deste ofício, e, relativamente ao segundo processo disciplinar, que seja levado em conta o errado enquadramento jurídico — disciplinar capaz de influir na marcha do processo, designadamente na aplicação da sanção.

Em resposta, a Câmara Municipal de Vila Franca de Xira veio lamentar que este Serviço não tivesse rceonhecido a existência da matéria integradora da infracção disciplinar por parte do reclamante e insurgiu-se contra o facto de ter sido formulada uma censura àquele corpo admnistrativo.

De novo foram prestados esclarecimentos julgados adequados.

Assim, retorquiu-se:

> Relativamente ao ofício dessa Câmara, cumpre-me prestar os seguintes esolarecimentos:
>
> Jamais em qualquer das alíneas do ofício deste Serviço n.° 4913, de 6 de Junho, se deixou entender que a conduta do reclamante, só porque o processo enfermava de irregularidades, deixava de ser passível de sanção disciplinar.
>
> Antes se mostrava o errado enquadramento jurídico-disciplinar, e tanto basta para de modo implícito se reconhecer a existência de infracções disciplinares, e, consequentemente, a existência de órgãos ou seus agentes como sujeitos ofendidos.
>
> Verifica-se, com agrado, que a irregularidade principal do processo disciplinar instaurado em 28 de Janeiro foi assinalado pelo consultor jurídico dessa edilidade.

Reporta-se tal irregularidade à circunstância de ter sido feito o cúmulo jurídico das infracções caracterizadas na nota de culpa com aquela outra que se entendeu resultar dos termos considerados desrespeitosos da defesa apresentada pelo reclamante.

Pois bem, com tal irregularidade postergou-se o direito de defesa do arguido, o que se traduz na nulidade insuprível prevista no artigo 586.º do Código Administrativo.

Ainda que possa ser discutível a caracterização dos órgãos da Câmara Municipal como superiores hierárquicos do reclamante, atento o disposto nos artigos 168.º e 170.º do Código Administrativo, sempre se lembrará que desse eventual errado enquadramento não se retirariam consequências de maior, atendendo a que a integração factual não defraudou o direito da defesa do arguido.

Não se dignou pronunciar essa Câmara sobre as considerações formuladas por este Serviço quanto à circunstância agravante especial — premeditação —, que decididamente tem influência relevante na sanção disciplinar.

Por outro lado, ao não acatar a recomendação essa Câmara não tem oportunidade de levar em linha de conta na medida da pena aplicada, o facto de ter prolongado, para além do prazo legal, o prazo de suspensão preventiva do reclamante, assim corrigido pelo exercício do poder sancionatório as arbitrariedades anteriormente cometidas.

Antes, ao perfilhar a opinião do Ex.mo Consultor Jurídico, se insurge contra o facto de na alínea *f*) do ofício deste Serviço se ter formulado censura à suspensão ilegal.

E aqui cabe esclarecer que a actuação arbitrária em causa não se compadecia com uma simples chamada de atenção, enquanto, por outro lado, atendendo à irregularidade do acto praticado, a simples recomendação era inconsequente.

Poderia, pois, o Provedor de Justiça ter optado pela censura pública que lhe é conferida pelo artigo 33.º, n.º 2, da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro; porém, atendendo ao seu desejo de preservar, tanto quanto possível, a imagem e prestígio dessa autarquia local, optou pela atitude mais moderada, que mais não é do que um juízo de apreciação sobre uma conduta que foi manifestamente irregular.

Pelas razões apresentadas no anterior ofício deste Serviço, e ora reiteradas, de novo solicito o acatamento da recomendação formulada relativamente ao processo disciplinar instaurado em 28 de Janeiro de 1977, reservando-me o direito de usar dos poderes que são conferidos pelos artigos 33.º, n.º 2, e 34.º, n.ºs 3 e 4, do citado diploma legal, ao mesmo tempo que solicito a V. Ex.ª se digne informar qual a decisão proferida no processo disciplinar instaurado em 3 de Janeiro de 1978.

Depois de várias insistências por resposta ao teor das recomendações, a Câmara Municipal de Vila Franca de Xira informou ter ordenado o arquivamento do processo aberto em 3 de Janeiro de 1978, assim acatando parte da recomendação, enquanto, relativamente ao outro processo, considerando a gravidade das infracções imputadas ao arguido, fora decidido aguardar a decisão que sobre o caso os tribunais administrativos viessem a tomar, em consequência do recurso contencioso interposto pelo reclamante.

Porque achou equilibrada esta posição, e porque o segundo processo disciplinar fora arquivado, o Provedor determinou o encerramento do presente caso.

Processo n.º 78/R-376-B-4

O Sindicato dos Engenheiros da Região do Sul reclamou contra a situação criada a um dos seus associados, funcionário da Câmara Municipal de Lisboa.

Averiguado o caso, foi formulada pelo Provedor a seguinte recomendação:

> 1 — O engenheiro interessado, então pertencente as quadros do Município de Lisboa e destacado na 3.ª Repartição, Instalações Eléctricas e Mecânicas, da Direcção dos Serviços Técnicos Especiais, foi, a partir de 1 de Abril de 1975, transperido para a 4.ª Repartição, Tráfego e Sinalização, da mesma direcção de serviços.
> 2 — No âmbito da 4.ª Repartição foi colocado na Central de Comando de Tráfego para treino e *contrôle* operacional, orientado por uma empresa estrangeira que, por contrato com o Município, se obrigou a dotá-lo de uma equipa de especialistas nacionais.
> 3 — Foi este o motivo da transferência do queixoso para a 4.ª Repartição.
> 4 — Terminando em Abril de 1977 o contrato com a empresa referida, foi pelo Município de Lisboa considerado indispensável e urgente tomar conhecimento do estádio de preparação do pessoal sujeito a treino — o reclamante e quatro outros engenheiros, estes últimos em regime de tarefa —, para o que foram elaborados questionários a responder pelos técnicos, tendo sido marcado dia para a prestação das provas, pelo despacho n.º 28/76, de 13 de Agosto, da presidência da Câmara.
> 5 — Provas essas que não chegaram a ser prestadas.

Pode ler-se, a este respeito, no n.º 2 do despacho n.º 35/76, também da presidência (publicado no *Diário Municipal*, de 29 de Setembro):

> [...] tem o mesmo pessoal levantado sucessivas dificuldades, senão aparente fuga à satisfação dos questionários *culminando com a sua escusa.*

No n.º 3 do mesmo acto administrativo:

> Em face do não cumprimento da determinação contida no referido despacho n.º 28/76, vejo-me forçado a determinar:

a) O engenheiro electrotécnico do quadro (ora reclamante) é imediatamente transferido para a 3.ª Repartição da DSTE;

b) Para esclarecimento da razão da escusa e apuramento de eventuais responsabilidades, sem prejuízo do determinado em *a*), seja feito inquérito.

E na alínea *c*) do mesmo n.º 3:

Com vista ao preenchimento do quadro superiormente aprovado, o Gabinete de Estudos, auxiliado pelo director dos Serviços Centrais, promoverá com a maior urgência a procura de engenheiros civis e de engenheiros electrotécnicos, de formação adequada, para prestação de serviços a título experimental na Repartição de Tráfego e Sinalização, compreendendo-se o conhecimento do sistema de *contrôle* de tráfego existente na cidade, e, mediante provas em concurso a realizar nos termos da organização de serviços, fazerem cursos e estágios de especialização.

6 — O quadro da Central de Contrôle de Tráfego (a que se refere o despacho n.º 35/76) parece ter sido criado em meados de 1976, posteriormente à colocação, na Central, do reclamante.

7 — Os termos do despacho são de extraordinária clareza quanto à motivação disciplinar, e não fundamentada em razões de conveniência de serviço, da transferência do reclamante para a 3.ª Repartição.

8 — Distinguem-se as medidas disciplinares das administrativas pelos fins que umas e outras visam: sancionar uma falta, as primeiras; melhorar o funcionamento dos serviços públicos, as últimas.

Tem, porém, a distinção um interesse prático fundamental, uma vez que as medidas administrativas, por não se encontrarem sujeitas às regras do processo disciplinar, podem permitir à Administração camuflar sanções, sob a aparência de uma medida de serviço, sempre mais fácil de decretar (cf. Henry de Laubadère, *Traite Pratique de la Fonction Publique*, vol. I, 3.ª ed., 424 e seguintes; Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo de 8 de Fevereiro de 1973 e 31 de Março de 1977, in *Acórdãos Doutrinais*, respectivamente n.ºs 137, p. 659, e 190, p. 850).

9 — Há que salientar que a *transferência* não está incluída no rol de penas disciplinares taxativamente enumeradas como aplicáveis a funcionários administrativos pelo artigo 564.º do Código Administrativo.

Viola, assim, o despacho n.º 35/76, a impor tal pena, o disposto, respectivamente, no artigo 54.º do Código Penal e n.º 3 do artigo 29.º da Constituição da República, que contém normas aplicáveis a todo o direito sancionatório — entre o qual o disciplinar — e que consagram o princípio *nulla poena sine lege*.

10 — Foi aplicada ao reclamante, como se viu, uma pena disciplinar, sem a prévia instauração de processo que permitisse a audição do visado e o exercício por parte deste do seu direito de defesa.

Foi, assim, afastada uma garantia, hoje constitucionalmente consagrada no n.º 3 do artigo 270.º do diploma fundamental, e também prevista para os funcionários administrativos nos artigos 586.º, 598.º e seguintes do Código Administrativo (cf. Marcelo Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, vol. II, 9.ª ed., p. 1280).

11 — Ocorreu o vício de violação de lei, com imposição de uma pena disciplinar não prevista, e vício de forma, pela preterição de uma formalidade essencial, pelo que o despacho sancionatório, em termos latos, está ferido de ilegalidade.

12 — Mas ainda que se considere que a «transferência» aplicada ao reclamante não reveste a natureza de uma pena disciplinar, mas de medida administrativa, ainda assim o despacho n.º 35/76 estará eivado de desvio de poder, também englobado no conceito lato de ilegalidade.

13 — Sendo ilegal, e na medida em que não é constitutivo de direitos — mesmo que imponha uma pena disciplinar (cf. *A Revogação dos Actos Administrativo*, p. 100; Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (tribunal pleno) de 19 de Março de 1971, in *Acórdãos Doutrinais*, n.º 114, p. 979) —, o despacho, na parte que toca na situação profissional do queixoso, pode, a todo o tempo, ser revogado pela entidade emitente, nos termos do artigo 83.º do Código Administrativo.

14 — Realizado o inquérito a que se refere a alínea *b*) do n.º 3 do despacho ilegal, veio o mesmo — *passados cerca de dois anos* — a ser arquivado «por não se haver encontrado ilicitude na conduta dos engenheiros inquiridos».

15 — Considerando a falta de ilicitude na actuação do reclamante, não se encontrar preenchido (ao que consta) o quadro do Centro do Contrôle de Tráfego, e, necessidade de reparação da ilegalidade que sobre a situação profissional daquele que veio a recair, solicito a V. Ex.ª se digne reapreciar o problema, tendo em vista a possibilidade de integração do queixoso no quadro do Centro de Contrôle de Tráfego.

Em resposta, a Câmara Municipal de Lisboa denotou ter aceite esta recomendação e informou que o problema suscitado com a situação do funcionário em causa e a sua colocação na Central de Contrôle de Tráfego se inseria no estudo da orgânica da referida Central, a apresentar em breve à apreciação da edilidade.

Processo n.º 79/R-820-B-4

Uma trabalhadora de limpeza ao serviço da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia comunicou ao Provedor que estaria sendo alvo de perseguição injustificada por parte dos seus superiores, tendo-lhe sido instaurado, sem razão, um processo disciplinar, e, por causa dele, ilegalmente suspensos os respectivos vencimentos.

Para melhor apreciação da situação, pediu-se à Câmara Municipal que, ao pronunciar-se sobre ele, re-

metesse também cópia da documentação que formava o processo disciplinar.

A Câmara Municipal assim fez, declarando que a trabalhadora gerava frequentes conflitos com os colegas e superiores, parecendo-lhe que bastaria a análise da documentação que enviou para se poder aquilatar da falta de razão da queixa.

Apreciado o assunto, pareceu que não caberia interferir no processo disciplinar propriamente dito, pois estava regularmente organizado e tinha por base actuação da trabalhadora que indiciava, de facto, a prática de infracção disciplinar.

Mas considerou-se ter sido ilegal a suspensão de vencimentos decretada, e isto por duas razões.

Por um lado, a decisão de suspensão fora tomada pela Câmara Municipal sobre proposta de um vereador, no próprio acto da deliberação da instauração do processo disciplinar: essa suspensão não fora, pois, precedida de proposta do instrutor do processo, como determinava o artigo 594.º do Código Administrativo (requisito este decerto estabelecido para exigir que medida dessa gravidade só fosse tomada se no âmbito do próprio processo surgissem razões que o aconselhassem).

Por outro lado, pôde verificar-se que o texto da deliberação em questão se referia apenas à suspensão de exercício, nada dizendo, afinal, quanto aos vencimentos.

Por isso se recomendou à Câmara Municipal a revogação da suspensão de vencimentos, com pagamento dos que ilegalmente haviam deixado de ser pagos — recomendação esta que ela aceitou e pôs em prática.

TRABALHO — ADMINISTRAÇÃO LOCAL — FALTAS — DOENÇAS

Processo n.º 79/R-54-B-4

Uma funcionária da Câmara Municipal da Figueira da Foz queixou-se pelo facto de, tendo estado com baixa por doença durante um ano, e sentindo-se perfeitamente recuperada, pretender retomar o serviço, mas ser disso impedida pelo chefe da secretaria do Município.

Ouvida sobr o caso, a Câmara Municipal informou que, no intuito de lutar contra situações de absentismo injustificado, não se dispusera a readmitir a reclamante ao trabalho antes de ela ser considerada apta por junta médica.

E acrescentou que, tendo esta junta dado parecer no sentido da sua cura, a reclamante havia já voltado a exercer as suas funções.

Achando-se resolvido o problema em causa, foi arquivado o presente processo.

Mas à Câmara Municipal da Figueira da Foz foi endereçado o seguinte reparo:

> Será de ponderar que, salvo se a lei estatuir em sentido diverso, não se afigura curial impedir o reingresso no serviço de funcionários que tenham estado ausentes por motivo de doença antes de ser verificada oficialmente a cessação da mesma doença; isto, ainda que o motivo da ausência do funcionário haja sido confirmado oficialmente (cf., v. g., o artigo 510.º, § 3.º, e o corpo do artigo 518.º do Código Administrativo).
>
> Tal entendimento não impede, todavia, que, apresentando-se os funcionários ao serviço, possam os mesmos ser sujeitos a junta médica, para determinação das suas condições de saúde, se assim for julgado conveniente (cf. o artigo 518.º, § 1.º, do citado Código).
>
> Quando a apresentação ao serviço, seguida de nova licença por doença, inculcar que se está em presença de mero expediente para iludir os preceitos legais ao assunto aplicáveis, será de tomar em linha de conta o despacho do Conselho de Ministros de 2 de Janeiro de 1935 e o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 9 de Maio de 1946, no *Diário do Governo*, 2.ª série, de 6 de Agosto de 1946.

TRABALHO — ADMINISTRAÇÃO LOCAL — GREVE

Processo n.º 79/R-170-B-4

Um grupo de trabalhadores da Câmara Municipal do Seixal enviou ao Provedor um telegrama protestando por, segundo eles, haverem sido expulsos do local de trabalho pelo respectivo chefe de secretaria no dia 24 de Janeiro de 1979, em que fora decidida uma greve de apoio à Reforma Agrária e contra o aumento do custo de vida.

Auscultada a Câmara Municipal, esta comunicou que, face ao tratamento dado ao caso na imprensa, ordenara a instauração de inquérito sobre ele.

Pediu-se, pois, para analisar o processo, uma vez este concluído.

No campo dos factos, apurou-se que o presidente da Câmara, verificando, pelas 17 horas do dia em questão, que era muito reduzido o número de trabalhadores que se encontravam nos serviços, deu instruções ao chefe de secretaria para encerrar as portas de acesso público, havendo este indicado aos trabalhadores presentes que cessassem o serviço.

Dos trabalhadores inquiridos, uns consideravam haver sido expulsos do local de trabalho pelos superiores, outros não.

As autoridades camarárias negaram a versão da expulsão, afirmando que se limitaram, como mero acto de gestão, a mandar encerrar o atendimento ao público, por este, dado o escasso número de trabalhadores disponíveis, se não poder fazer já satisfatoriamente.

Tudo visto, pareceram evidentes as conotações políticas das posições contraditórias assumidas sobre a interpretação dos factos em referência.

Não obstante, o Provedor considerou acertado fazer à Câmara Municipal os seguintes reparos e recomendações, que ela, aliás, prometeu ir tomar na devida conta:

> *a*) Não é correcto encerrar serviços públicos com base em greve de funcionários, desde que a greve não abranja a totalidade dos funcionários a prestar serviço;
>
> *b*) É imperioso que em qualquer situação de greve se respeite a liberdade de actuação dos não aderentes, permitindo-lhes exercer a sua actividade;
>
> *c*) Os cidadãos em geral sofrem mais prejuí-

zos com o encerramento total dos serviços em caso de greve a que não adiram todos os trabalhadores do que com o funcionamento, ainda que em termos reduzidos;

d) Para a Administração Pública é mais vantajoso que nos seus serviços se produza algum trabalho do que nenhum;

e) Não posso deixar de efectuar o devido reparo a essa edilidade pelo facto de se ter deliberado no sentido de o inquérito realizado ter sido instruído por um vereador, o que, de um certo ponto de vista, põe em causa a isenção e a insuspensão com que o mesmo terá sido conduzido.

Por tudo o exposto, espero sinceramente que, para prestígio dessa autarquia, situações como a do caso presente se não voltem a verificar.

TRABALHO — ADMINISTRAÇÃO LOCAL — SERVIÇO MILITAR

Processo n.º 79/R-316-B-4

Um funcionário da Junta de Freguesia de Fafe reclamou do facto de, após a prestação do serviço militar, lhe ter sido recusada a readmissão no lugar anteriormente ocupado, tendo, entretanto, esse lugar sido preenchido pela filha do presidente da referida autarquia.

Realizada a instrução do caso, verificou-se que o reclamante, antes do ingresso no serviço militar, apenas havia prestado cerca de um mês de serviço na qualidade de escrivão da Junta a título eventual e que a filha do presidente da Junta apenas se limitava a prestar alguns serviços à autarquia, pelos quais recebia a importânoia de 2500$.

Face à matéria de facto apurada, concluiu-se que ao reclamante não assistia qualquer direito à readmissão, uma vez que não reunia os pressupostos previstos no artigo 53.º da Lei n.º 2135, de Julho de 1968, e no Decreto-Lei n.º 410/75, de 7 de Agosto.

Mais se concluiu que a situação da trabalhadora ao serviço da Junta não podia deixar de se considerar ilegal, quer porque não existia deliberação válida que tivesse decidido da sua admissão, quer porque não foi respeitado o disposto no artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 29 de Abril, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 819/76, de 12 de Outubro, recomendando-se, assim, que fosse posto termo à situação logo que fosse possível, mas sem, como é óbvio, prejudicar os serviços de interesse público a prestar por aquele corpo administrativo.

A situação anómala em causa veio a terminar com a eleição dos novos gestores da autarquia.

TRABALHO — EMPRESAS PÚBLICAS — CONCURSOS

Processo n.º 77/R-999-A-2

Em determinado processo foi focado um caso de preenchimento de certo cargo nos CTT a cujo acesso o interessado se reclamava com direito.

O processo foi arquivado, uma vez que se considerou injustificar-se a intervenção do Provedor de Justiça, dado que o preenchimento dos cargos de direcção e de chefia é da responsabilidade da gestão da empresa e é feito por escolha.

Não obstante esta decisão, chamou-se a atenção da administração dos Correios e Telecomunicações para a necessidade de emissão do regulamento referido na base XI da portaria de regulamentação de trabalho respeitante ao preenchimento de cargos daquela natureza.

Processo n.º 79/R-80-A-3

Uma jovem candidata a um concurso aberto pela TAP para preenchimento de dois lugares de despachante de tráfego no Funchal reclamou para o Provedor de Justiça da sua eliminação de tal concurso por, alegadamente, haver prestado falsas declarações quanto ao local da sua residência.

Instruído o processo, apurou-se que a reclamante comprovara a residência «há mais de seis meses» na Região Autónoma da Madeira, condição necessária ao preenchimento do lugar, através de um atestado passado pela Junta de Freguesia de Porto Santo. Tal atestado fora passado exclusivamente com base nas afirmações da interessada, afirmações que a própria Junta veio a concluir mais tarde serem inexactas.

Apurou-se também que tal inexactidão não resultara de má fé da reclamante, mas da convicção de que o seu domicílio legal era o de seu pai, residente na Madeira — convicção errónea, porque a reclamante era já maior.

Em face das conclusões alcançadas, o Provedor de Justiça recomendou à TAP que afastasse a residência em área geográfica determinada como condição para o preenchimento de quaisquer lugares, por considerar tal exigência dificilmente compatível com uma interpretação do n.º 2 do artigo 13.º da Constituição da República, que procura garantir uma efectiva igualdade de oportunidades no preenchimento de postos de trabalho, e de acordo, aliás, com a obrigação que para o Estado resulta do disposto na alínea *c*) do artigo 52.º da lei fundamental.

Também a Junta de Freguesia de Porto Santo foi informada de que o Provedor de Justiça não considerava adequada a passagem de atestados de residência exclusivamente assentes em declarações do interessado — logo, não devidamente confirmadas.

Processo n.º 79/R-632-A-3

O pai de um indivíduo diminuído físico que se candidatara ao concurso para operador auxiliar da Delegação da Madeira da Radiodifusão Portuguesa protestou pelo facto de, apesar de aquele haver sido classificado em 6.º lugar nas provas de selecção, ter posteriormente sido excluído, em resultado de exame médico — a seu ver, não previsto no regime jurídico aplicável.

A RDP referiu que procedera, nas instalações de uma central técnica de programas, a um exame perante júri constituído por um médico de medicina do trabalho, um membro da comissão de trabalhadores e um técnico do Departamento de Exploração, tendo concluído que o interessado revelava dificuldade, e por vezes impossibilidade, de desempenhar as tarefas que lhe iriam competir no seu ambiente normal de trabalho.

Considerou-se que a mera deficiência física não

pode de modo algum constituir óbice à admissão de um trabalhador, cumprindo antes fomentar o aproveitamento e adaptação de cidadãos nessas condições a actividades que lhes estejam ajustadas.

Todavia, para uma completa segurança na posição final a assumir, o assessor encarregado do processo deslocou-se pessoalmente a uma central técnica de programas da RDP para ajuizar do concreto tipo de tarefas que ao filho do queixoso seriam exigidas.

Pôde, assim, verificar que, de facto, a estatura do interessado não lhe permitia desempenhar várias dessas actividades — razão por que se teve por adequado o procedimento da empresa pública em causa.

TRABALHO — EMPRESAS PÚBLICAS — DIA ÚTIL — CONCEITO

Processo n.º 79/R-1004-A-3

Para apreciar uma reclamação dirigida ao Provedor de Justiça pela comissão de trabalhadores da Caixa Geral de Depósitos no interesse de um outro trabalhador foi solicitado à aludida instituição que transmitisse o entendimento dado ao artigo 108.º do Regulamento de Pessoal no concernente ao conceito de dia útil.

Na verdade — acentuou-se —, embora o conceito de dia útil, como qualquer dia que não seja nem domingo nem feriado, possa retirar-se da alínea *e*) do artigo 279.º do Código Civil, a verdade é que a prática generalizada do dia de descanso semanal complementar, geralmente o sábado, tende a tornar obsoleto tal conceito.

E, assim, pareceria que não poderia deixar de estabelecer-se uma íntima conexão entre o conceito de dia útil e a constatação da paragem da actividade normal do sector em causa, o que levaria a tornar menos adequado o tratamento do sábado como dia útil.

Em resposta, a Caixa Geral de Depósitos, quer no tocante ao problema colocado, quer no tocante ao caso concreto que o suscitou, explicitou:

> Que o trabalhador em causa havia casado em 1976, altura em que vigorava o artigo 108.º do Regulamento do Pessoal, que permitia a utilização de seis dias úteis por altura do casamento, na sequência dos quais era contado o sábado intercalar, dentro do conceito de dia útil que se retira, de facto, da alínea *e*) do artigo 279.º do Código Civil;
>
> Que a partir de 18 de Julho de 1978 entrou em vigor uma nova disposição regulamentar, que decorre da aplicação na Caixa do novo CCT das instituições de crédito:
>
> > São consideradas faltas justificadas:
> >
> > > As dadas por altura do casamento, até onze dias seguidos, excluindo os dias de descanso intercorrentes.

Face a esta resposta, solicitou-se ainda um esclarecimento suplementar: se na vigência do Regulamento de Pessoal de 1973 o seu artigo 108.º sempre havia sido interpretado no sentido de o sábado contar como dia útil, designadamente para efeitos do cômputo de licença para casamento.

A resposta foi afirmativa.

Decidiu-se, então, arquivar o processo por se haver sido sensível à informação da Caixa Geral de Depósitos no sentido de que, durante a vigência do Regulamento de pessoal de 1973 sempre utilizara o conceito de dia útil na base do disposto na alínea *e*) do artigo 279.º do Código Civil.

Na verdade, muito embora se reconhecesse a desactualização de tal conceito em face do regime da «semana americana», posição contrária conduziria à defesa, no caso concreto, de um privilégio para o interessado.

TRABALHO — EMPRESAS PÚBLICAS — DISCRIMINAÇÃO EM RAZÃO DO SEXO

Processo n.º 78/R-1347-A-3

Num determinado processo foi detectado que uma companhia de transportes aéreos (SATA), em um concurso aberto para admissão de despachantes de tráfego, discriminava liminarmente concorrentes do sexo feminino, bem como que, no tocante a concursos para assistentes de terra, aceitava apenas a concorrer indivíduos do sexo feminino.

Entendeu-se, assim, ser de recomendar que, de futuro, não se procedessem mais a discriminações daquele tipo, sendo antes aconselhável uma adaptação das provas dos respectivos concursos à demonstração da capacidade concreta para o desempenho das funções em vista, independentemente do sexo.

Processo n.º 79/R-1161-A-3

As comissões de trabalhadores do grupo segurador Comércio e Indústria, União e Ultramarina expuseram que, em determinadas admissões de pessoal naquela empresa, teriam vindo a ocorrer discriminações no tocante ao sexo feminino em manifesta violação do disposto nos artigos 13.º e 52.º, alínea *e*) da Constituição da República.

Pelo conselho de gestão daquele grupo segurador foram fornecidas explicações detalhadas, fundamentando a generalidade das não admissões de candidatos do sexo feminino na verificação do «elevadíssimo e inadmissível absentismo verificado no pessoal feminino».

De todo o modo, e apesar de se terem entendido como de duvidosa aceitação as razões invocadas, admitiu-se que poderiam ser compreensíveis, no ponto de vista da entidade visada.

Porém, do ponto de vista do Serviço do Provedor de Justiça, o absentismo feminino não justifica práticas discriminatórias contra as mulheres, tratando-se designadamente de uma realidade que transcende o mero âmbito de uma empresa para dever ser apreciada como realidade social que é.

Por outro lado, os custos do absentismo feminino têm como contrapartida as vantagens sociais representadas pela valiosa assistência prestada pelas mulheres trabalhadoras aos seus familiares; e têm, igualmente, como reverso, o menor absentismo masculino, só possível pela desigual repartição de responsabilidades familiares entre os homens trabalhadores e as mulheres trabalhadoras.

Assim, qualquer discriminação das mulheres com base no maior absentismo destas agravará a desigualdade de tratamento que já resulta para as trabalhadoras de tradição iníqua de únicas responsáveis pelo bem-estar do agregado familiar, com inevitáveis repercussões negativas na imagem profissional familiar, com inevitáveis repercussões negativas na imagem profissional da mulher.

Não se ignorando que não cabe às empresas a resolução directa desta problemática, não poderá, porém, o Serviço do Provedor de Justiça deixar de expressar a necessidade de, neste campo, ocorrer uma saudável alteração de mentalidades, para o que a colaboração de todas as forças e núcleos sociais é indispensável.

Este modo de encarar o assunto foi comunicado, para desenlace final do processo, à empresa visada, achando-se, entretanto, como de justiça salientar-lhe o agrado que mereceu a intenção por aquela manifestada, no decurso do mesmo processo, de não permitir, para o futuro, quaisquer novas práticas discriminatórias no recrutamento de trabalhadores.

TRABALHO — EMPRESAS PÚBLICAS — EXONERAÇÃO

Processo n.º 79/R-227-A-3

O Conselho de Informação para a Radiodifusão Portuguesa expôs ao Provedor que, após inquérito sobre o assunto, considerava injustificada e condenável, devendo ser revogada a deliberação da comissão administrativa dessa empresa pública que, em 8 de Janeiro de 1979, exonerou o respectivo director de Serviços de Programas.

Como a deliberação em causa se fundamentara em declarações que aquele elemento teria produzido numa reunião de planificação de programas, e que a comissão administrativa, apreciada a correspondente acta, considerou de «cariz injurioso», começou por se perguntar à entidade visada por que razão não instaurara, para o efeito, procedimento disciplinar, e em que se traduziria, em seu entender, o «cariz injurioso» dessas declarações.

De facto, o passo da acta da reunião de planificação de programas de que constavam as afirmações que a comissão administrativa entendeu injuriosas rezava assim:

> Verifica-se também que se torna necessário a RDP dispor de uma administração activa, imaginativa e que possa pôr à disposição dos Serviços os meios de que estes necessitam.

A comissão administrativa da empresa pública, cuja composição, entretanto, fora parcialmente alterada, respondeu não dispor de elementos para conhecer das razões da actuação da sua antecessora, limitando-se a fornecer a documentação existente sobre o caso.

Como, todavia, um dos membros da comissão administrativa que tomara a contestada deliberação transitara para a seguinte, promoveu-se a sua audição pessoal, no decorrer da que ele referiu que na verdade o órgão colegial a que pertencia considerara, não propriamente injurioso, mas sim ofensivo, o teor das afirmações do director dos Serviços de Programas. Embora não considerassem haver razão para processo disciplinar, entenderam que tal elemento directivo não merecia já a sua confiança, pelo que o exoneraram, atendendo à situação de comissão em que se encontrava.

Apreciado o caso, verificou-se não poder já ter qualquer eficácia eventual recomendação de revogação da deliberação reclamada, pois entretanto deixara de existir, por efeito de reestruturação operada na RDP, a Direcção de Serviços de Programas.

Mas o Provedor entendeu dever censurar a comissão administrativa pela exoneração deliberada, considerando-a injustificada e ilegal.

A frase constante da acta não revelava, nem em si mesma, e muito menos no contexto de todo o documento (em que o director de Serviços de Programas e os outros participantes fizeram várias apreciações e sugestões tendentes à coordenação e melhoria da programação da RDP) revelava qualquer natureza ofensiva ou sequer desrespeitosa, antes representando uma afirmação de, aliás, moderada, crítica construtiva.

De todo o modo, se a comissão administrativa entendia — como deixou expresso na fundamentação da deliberação de exoneração — que tais asserções eram injuriosas ou ofensivas, não deveria, sob pena de ilegalidade por desvio de poder, ter afastado o director de Serviço de Programas, pesasse embora a natureza precária do seu provimento, sem prévio processo disciplinar, em que os factos fossem devidamente inquiridos e o visado pudesse exercer o seu legítimo direito de defesa.

TRABALHO — FUNÇÃO PÚBLICA — ACUMULAÇÕES

Processo n.º 78/R-1430-B-1

Deu entrada neste Serviço uma exposição em que se denunciava que determinado funcionário do IARN exercia em acumulação dois cargos públicos, sem que para isso estivesse devidamente autorizado.

Ao investigar-se o caso junto da entidade referida, constatou-se que tal acumulação de funções ao tempo já se não verificava, muito embora tivesse efectivamente ocorrido.

Nessa sequência, ponderou-se ao Alto-Comissário para os Desalojados a necessidade de, em casos futuros, a autorização relativa à acumulação de cargos só poder ser concedida nos termos da legislação aplicável — artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 26 115, de 23 de Novembro de 1935, e despacho do Conselho de Ministros de 23 de Outubro de 1956 (publicado no *Diário do Governo*, n.º 234, de 29 do mesmo mês e ano).

Processo n.º 78/R-2067-B-4

Na sequência de reclamação apresentada por um professor da Escola Comercial de Oliveira Martins, do Porto, foi formulada a seguinte recomendação ao então Secretário de Estado dos Ensinos Básico e Secundário:

> Após análise da reclamação que apresentou neste Serviço um professor da Escola Comercial de Oliveira Martins, do Porto, no período compreendido entre Janeiro e Dezembro de 1976, concluí assistir razão ao reclamante, pelas razões que a seguir enuncio.

1 — Veio o professor reclamar do facto de, tendo exercido função docente na Escola de Oliveira Martins, do Porto, no ano lectivo de 1975-1976, não lhe terem sido abonados os vencimentos no período compreendido entre 16 de Março e Dezembro de 1976.

2 — Conforme elementos fornecidos pelo MEIC apurou-se o seguinte:

a) Por força do despacho do Secretário de Estado da Administração Escolar de 6 de Janeiro de 1976, o reclamante viu-se na necessidade de pedir superiormente autorização para acumular o exercício de funções docentes no sector público com o sector privado;

b) Tal autorização foi-lhe negada por despacho comunicado à Escola em 9 de Março de 1976;

c) Apesar do despacho de indeferimento, o reclamante continuou a leccionar, actividade essa que manteve até Dezembro de 1976;

d) Por despacho de 5 de Junho de 1976, o Secretário de Estado da Administração Escolar autorizou a acumulação de funções docentes a requerimento do director do Externato Lúmen, ao que parece no pressuposto de que o reclamante, no conjunto das suas actividades, exercia um horário de vinte e três horas;

e) Por despacho de 27 de Dezembro de 1976, não foi considerado o pedido de revisão solicitado pelo reclamante no que respeita ao despacho de 9 de Março de 1976;

f) Finalmente, em 19 de Março de 1977 foi proferido um despacho ao reclamante a partir da data do primeiro indeferimento, mas que se mantivesse o vínculo ao MEIC, e que a manutenção do vínculo ficaria dependente da cessação imediata da acumulação.

3 — Tendo-se pedido ao MEIC indicação da base legal em que se teriam apoiado os sucessivos despachos atrás sumariados, foram referidos vários despachos relativos a acumulações, mas a verdade é que jamais foi indicada qualquer base legal.

4 — De qualquer modo, todos os despachos existentes sobre acumulações remetem para o despacho de 12 de Maio de 1975, despacho esse onde se comina a sanção de suspensão imediata do responsável ou responsáveis, independentemente da instauração do processo disciplinar (veja ponto 3.6 do referido despacho).

5 — Para nós dúvidas não existem de que com tal despacho apenas se quis reafirmar a doutrina inscrita no artigo 23.°, § 3.°, n.° 2, do EDFCE, considerado aquele preceito na sua interpretação mais genérica.

Por outras palavras, com tais despachos os membros do Governo daquele Ministério apenas pretenderam declarar em termos genéricos a não autorização das acumulações, considerando as situações de facto de acumulação como verdadeiro ilícito disciplinar.

E tanto assim é que prescreverem, em termos genéricos, a suspensão do responsável sempre que se verifique uma infracção, suspensão essa que mais não é do que a suspensão preventiva a que se refere o artigo 45.° do Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis do Estado.

6 — Só que no caso presente a ilação lógica dos despachos sobre acumulações jamais foi utilizada, isto é, jamais foi instaurado ao reclamante qualquer processo disciplinar.

E sem processo disciplinar não é possível aplicar ao reclamante qualquer sanção, situação a que se equipara o não pagamento da retribuição durante o período de tempo leccionado.

7 — Acresce que a não autorização para a acumulação não determinaria só por si a suspensão do reclamante. É que se a suspensão está prevista em termos genéricos, torna-se necessário ser proferido um despacho — acto administrativo — que determinasse a sua suspensão do exercício de actividade.

Ora tal despacho jamais foi proferido.

Por tudo o exposto, designadamente porque jamais foi praticado qualquer acto administrativo que concretamente proibisse o exercício de funções docentes por parte do reclamante, porque a própria acumulação, como comportamento susceptível de integrar infracção disciplinar, jamais foi apreciada em processo disciplinar, porque S. Ex.ª o Secretário de Estado da Administração Escolar reconheceu a existência de uma situação de manutenção de vínculo do reclamante ao MEIC, e porque, finalmente, é de imputar a esse Ministério toda a responsabilidade pelo exercício continuando de funções por parte do reclamante, tenho por bem *recomendar* a V. Ex.ª que sejam pagos os vencimentos correspondentes ao exercício da actividade docente, uma vez que, por parte desse Ministério, não há qualquer fundamento de facto ou de direito que justifique o não pagamento da contrapartida dos serviços de docência de que beneficiou, recomendação esta que é feita sem prejuízo da instauração de processo disciplinar ao reclamante, dada a situação verificada.

Tal recomendação viria a ser aceite e, consequentemente, ao reclamante foram pagos os vencimentos relativos ao período de exercício de funções.

TRABALHO — FUNÇÃO PÚBLICA — ADIDOS

Processo n.° 77/R-219-A-2

Dois ex-administradores depostos das ex-colónias haviam sido integrados no quadro geral de adidos, com poucos meses de diferença, ao abrigo do Decreto-Lei n.° 23/75, de 22 de Janeiro, ambos na letra O da escala de vencimentos.

Um deles viera, ao completarem-se três anos nessa situação — 19 de Dezembro de 1975 — a transitar para a letra M, ao abrigo do Decreto-Lei n.° 48 792, de 24 de Dezembro de 1968 [artigo 2.°, §§ 2.°, n.° 4, alínea *a*) e 3.°].

O mesmo não sucederá, porém, em relação ao outro,

apesar de haver completado três anos naquela situação na mesma data que o colega.

Por isso se queixou ao Provedor.

O Serviço Central de Pessoal, ao pedir-lhe que tomasse posição sobre o caso, referiu que desconhecia as razões da desigualdade de tratamento dos dois funcionários, pois, à data da ocorrência, era outro o departamento competente na matéria.

Acrescentou, todavia, considerar infundada a pretenção do reclamante, pois o ingresso no quadro geral de adidos implica desvinculação da anterior situação funcional, sem direito, pois, a qualquer promoção ou mudança de categoria nela baseada.

A situação estaria, de qualquer modo, sanada pelo facto de ambos os trabalhadores haverem sido reclassificados, na mesma data, como primeiros-oficiais.

Não se teve por convincente esta argumentação. A reclassificação operada só produziu efeitos para o futuro, pelo que se mantinha a discrepância de situações relativa ao período a ela anterior.

Ora o n.º 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 23/75 dispunha que os adidos não perdiam o direito à promoção nos termos da legislação em vigor à data do seu ingresso no respectivo quadro.

Esta norma só fora revogada pelo artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril.

Era, pois, ainda o regime daquele outro diploma o que vigorava na data em que tanto o queixoso como o outro funcionário completaram três anos de serviço na categoria anterior, o que lhes dava o direito à subida automática para a categoria seguinte.

Por isso se recomendou o pagamento da diferença de remunerações que o interessado deixara de receber.

A Secretaria de Estado da Administração Pública começou por objectar que assim se permitiria uma acumulação de diuturnidades que o legislador do Decreto-Lei n.º 330/76, de 7 de Maio, não teria querido, além de insistir na questão da desvinculação da situação antecedente por força da admissão no quadro geral de adidos.

Observou-se, em contraposição, que a acumulação de diuturnidades era naturalmente evitada pelo regime supletivo constante do n.º 4 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 330/76. Só que isto valeria, naturalmente, apenas a partir da entrada em vigor desse diploma, já que nada no seu preceituado consentia, como parecia ser a ideia da Secretaria de Estado, a aplicação retroactiva de tal regra.

E voltou a acentuar-se que o direito à mudança de categoria se subjectivara no reclamante enquanto era vigente o Decreto-Lei n.º 23/75.

A Secretaria de Estado veio, ao fim e ao cabo, a reconhecer a razão do Provedor, mandando rever, em consequência, a situação e remunerações do queixoso.

Processo n.º 77/R-1795-A-2

Por determinado reclamante, administrador do concelho, integrado no quadro geral de adidos, e que exercera as funções de chefe de serviços do Secretariado-Geral da Direcção dos Serviços Administrativos e do pessoal do Gabinete da Área de Sines, foram apresentadas ao Provedor de Justiça duas reclamações, uma pelo facto de haver sido mandado regressar ao quadro geral de adidos por alegada «conveniência de serviço» e outra motivada pela circunstância de, havendo requerido um inquérito ao seu serviço, pretender que determinada documentação (que juntou) fosse considerada no respectivo processo.

Analisado o caso, pareceu incontroverso que:

a) Por despacho de *24 de Maio de 1977* foi autorizado que fosse solicitado ao Serviço Central de Pessoal (QGA) o destacamento do reclamante para ocupar o lugar de chefe de serviços da Secretaria-Geral, destacamento apoiado no fundamento de que se *«tratava de funcionário qualificado» e com «currículo e folha de serviços que falam por si só»*;

b) Em informação datada de 8 de Agosto de 1977, o director do GAS propôs ao Secretário de Estado da Coordenação Económica a reconversão do destacamento do reclamante em requisição, a fim de desempenhar as funções de chefe de serviços, que por destacamento já vinha desempenhando, passando assim a ser remunerado pela letra «F», em vez da letra «H» que lhe correspondia no QGA. Aquela proposta apoiava-se no argumento que o reclamante *«se encontra nessa situação no GAS desde 6 de Junho de 1977, vindo a desempenhá-la com eficiência e mérito»*.

Aquela reconversão foi autorizada pelos despachos de *25 de Setembro de 1977* do Secretário de Estado da Coordenação Económica e de *30 de Setembro de 1977* do Secretário de Estado da Administração Pública, tendo o reclamante tomado posse do lugar em *1 de Outubro de 1977*;

c) Ainda pelo mesmo director, em *22 de Novembro de 1977*, foi submetida a despacho do Secretário de Estado da Coordenação Económica — por se entender *«ser de conveniência para o serviço dar por finda a requisição do Dr. Manuel Alves»* — a extinção daquela requisição.

Aquela proposta mereceu, em *29 de Novembro de 1977* o seguinte despacho ministerial: «Autorizo».

d) O citado despacho ministerial foi exarado sobre a informação do director do GAS já referida, não tendo sido atendida uma prévia averiguação da actuação do reclamante do GAS, como, em *16 de Novembro de 1977* fora solicitado por este ao Ministro do Plano e Coordenação Económica (veja p. 3 do processo);

e) Solicitado por este Serviço ao Gabinete do Ministro das Finanças e do Plano que fossem esclarecidas quais as razões concretas por que foi o reclamante, em 29 de Novembro de 1977, por despacho do então Secretário de Estado da Coordenação Económica, mandado regressar «por conveniência de serviço» ao QGA, receberam-se em resposta, do Gabinete da Secretaria de Estado do Planeamento, as informações tidas por adequadas;

f) De tais informações se concluiu que, por despacho de *14 de Março de 1978* do Secretário de Estado do Planeamento, se solicitara ao

GAS «a prestação dos necessários esclarecimentos que possam fundamentar a não conveniência para o serviço da continuação do reclamante no referido GAS» a que em *24 de Agosto de 1978, ainda não fora dada qualquer resposta pelo GAS, em cumprimento daquele despacho ministerial,* pelo que «não é ainda possível, pelo Gabinete da Secretaria de Estado do Planeamento, dar a conhecer a esses Serviços as razões concretas que levaram à decisão de dar por finda a requisição do funcionário». (reclamante).

3 — Quer dizer:

a) Pelo director do GAS, em *8 de Agosto de 1977,* foi reconhecido que o reclamante tem vindo a desempenhar «com eficiência e mérito» as funções do cargo que desempenhava por destacamento e proposta a conversão deste em requisição, o que, com aquele fundamento, é autorizado pelo Secretário de Estado da Coordenação Económica em *25 de Setembro de 1977.*

Em 22 de Novembro de 1977, pelo mesmo director, foi proposto o fim da requisição do reclamante «*por conveniência de serviço*», e, apoiado naquele argumento, *e sem mais qualquer fundamentação,* também o mesmo Secretário de Estado «autoriza» (?!) aquela extinção, em *29 de Novembro de 1977;*

b) As justificações que *anteriormente* àquela proposta foram dadas ao reclamante, *oralmente,* não pareceram, face à documentação que o rcelamante juntou, procedente e suficientemente justificativas da proposta feita;

c) Pelo que foi exposto nos ofícios do Gabinete do Secretário de Estado do Planeamento, permitiu-se concluir que o despacho ministerial que veio determinar a extinção da requisição do reclamante foi exarado *à confiança* do que afirmava o director do GAS de «não ser conveniente para o serviço a continuação da mesma, *sem conhecimento por parte do seu autor de quais os motivos que vieram determinar subitamente — menos de três meses depois de proposta precisamente contrário — aquela conveniência de serviço*».

c) Embora, *bem tardiamente,* aqueles motivos tenham sido perguntados ao GAS, *este não respondeu,* e o Gabinete do Secretário de Estado do Planeamento, donde emanou, *por determinação ministerial de 16 de Março de 1978,* aquele pedido de esclarecimentos, continuou aguardando, em *24 de Agosto de 1978* (mais de cinco meses passados), que o GAS se dignasse dar cumprimento do despacho ministerial em causa ou qualquer resposta».

4 — Mas como se não bastassem os aspectos, já por si de duvidosa legalidade e justiça, supra referidos, outros se depararam, face aos novos esclarecimentos fornecidos pela consulta da documentação ora (3 de Outubro de 1978) junta ao processo pelo reclamante.

Assim, verificou-se que:

a) Por efeito do já citado despacho de *29 de Novembro de 1977,* do então Secretário de Estado da Coordenação Económica, *foi conferida guia ao reclamante para, porque finda a sua requisição, se apresentar no QGA.*

b) O reclamante recorreu do referido despacho ministerial para o STA, onde a respectiva petição deu entrada em *4 de Janeiro de 1978* (em tempo, visto o reclamante ter sido notificado do despacho recorrido só em *5 de Dezembro de 1977;*

c) No entanto, em *27 de Julho de 1978* ainda o mesmo Secretário de Estado da Coordenação Económica, autor dos dois já citados despachos (de 25 de Setembro de 1977 e 29 de Novembro de 1977), exarou o Despacho n.º 100/78, mandando «que o reclamante *cesse imediatamente as suas funções no GAS, dando-se assim por finda a situação de requisitado em que se encontra*», o que foi comunicado ao reclamante pelo ofício n.º 1208, de *12 de Fevereiro de 1978,* do *GAS;*

d) Do referido último despacho ministerial de *27 de Janeiro de 1978* reclamou o interessado para S. Ex.ª o Secretário de Estado do Planeamento, em 20 de Fevereiro de 1978.

5 — Por todo o exposto, verificou-se ser necessário esclarecer a situação, parecendo necessário apurar devidamente o «porquê» de todos os factos citados e suas aparentes incongruências.

Para tanto, oficiou-se ao Gabinete da Secretaria de Estado do Planeamento expondo todos os factos relatados e solicitando os esclarecimentos que se julgam indispensáveis para poder dar o devido seguimento à reclamação.

Face à resposta, pôde, enfim, assentar-se no seguinte:

Tendo o director do GAS proposto o destacamento do reclamante para exercer as funções de chefe de serviços da Secretaria-Geral, porque «se trata de funcionário qualificado e com currículo que aponta para o lugar», «currículo e folha de serviços que falam por si», e, em 8 Agosto de 1977, proposta a reconversão do citado destacamento, em requisição, visto «que se encontra nessa situação no GAS desde 6 de Junho de 1977, vindo a desempenhá-la com eficiência e mérito», não eram claras as razões que poderiam justificar a proposta, de 22 de Novembro de 1977, do mesmo director, de dar por finda aquela requisição (autorizada por despacho de 5 de Setembro de 1977 do Secretário de Estado da Coordenação Económica e de cujo lugar o reclamante tomou posse em 1 Outubro de 1977) «por conveniência de serviço».

Tendo sido, por despacho do Secretário de Estado da Coordenação Económica de 29 de Novembro de 1977 (um mês e vinte e quatro dias após o seu anterior despacho de autorização para a requisição do reclamante e vinte e oito dias após a posse do

lugar), autorizado o fim da referida requisição, pelo que em 13 de Dezembro de 1977 foi passada pelo GAS ao reclamante guia de apresentação no Serviço Central de Pessoal, onde regressaria à situação anterior no QGA, com efeitos a partir de 13 de Dezembro de 1977 (veja p. 281 do processo), não era evidente o fundamento do despacho n.º 100/78, de 27 de Janeiro de 1978 do mesmo Secretário de Estado da Coordenação Económica e a situação do reclamante no QGA, desde 13 de Dezembro de 1977, até 17 de Fevereiro de 1978, data em que, por aquele Gabinete da Área de Sines, lhe é notificado o referido despacho ministerial de 27 de Janeiro de 1978.

Solicitou-se ao Gabinete do Ministro das Finanças e do Plano que fossem esclarecidas as razões concretas que fundamentaram o despacho «Autorizo», recaído em 29 de Novembro de 1977, sobre a proposta do director do GAS para ser dada por finda a requisição do reclamante.

Em resposta foram recebidas as informações tidas por adequadas.

Daqueles ofícios se concluiu que, por despacho de 14 de Março de 1978 do Secretário de Estado do Planeamento, se solicitara ao GAS «a prestação dos necessários esclarecimentos que possam fundamentar a não conveniência para o serviço da continuação do Dr. Manuel Alves no referido GAS e que, em 24 de Agosto de 1978 ainda não fora dada qualquer resposta em cumprimento daquele despacho ministerial, pelo que «não é ainda possível», pelo Gabinete da Secretaria de Estado do Planeamento, «dar a conhecer as razões concretas que levaram à decisão de dar por finda a requisição do funcionário» (reclamante).

Remetido por este Serviço novo ofício ao Gabinete do Ministro da Finanças e do Plano (p. 222 do processo), em resposta foi recebido, daquele Gabinete, documento informativo.

Dos elementos remetidos a coberto do referido ofício pode concluir-se, quanto à questão em análise:

a) O GAS continuou sem dar cumprimento ao despacho ministerial de 16 de Março de 1978, não esclarecendo as razões que justificavam a «conveniência de serviço» subitamente surgida em dar por finda a requisição do reclamante e parece que o Gabinete do Ministro das Finanças e do Plano continua, *calmamente* (apesar da estranheza pelo facto já manifestada pelo nosso ofício n.º 9843 — v. p. 222) sem providenciar que o referido despacho seja cumprido;

b) O Gabinete Ministerial em referência *pareceu ignorar* (embora conste dos documentos documentos que remeteu a coberto do seu ofício n.º 4434) o teor do Despacho n.º 100/78, de 27 de Janeiro de 1978 do Secretário de Estado da Coordenação Económica (veja p. 272), que, conforme ofício daquele Gabinete (veja p. 273), se destina «*a aclarar o* despacho do mesmo, de 29 de Novembro de 1977, no uso da faculdade que lhe concede o n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 256-A/77».

Com efeito, naquele Despacho n.º 100/78 foi justificado o fim da requisição do reclamante:

1.º Porque «face à experiência e qualificações do funcionário não existe no Gabinete da Área de Sines lugar compatível, já que se trata de um organismo de feição eminentemente técnica»;

2.º Porque «a formação e prática do funcionário em causa não se adaptaram às características deste».

Contudo, igualmente se afigurou:

a) Que o referido Despacho n.º 100/78, formulado «no uso da faculdade que lhe concede o n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 256-A/77» não podia *destinar-se a aclarar* o despacho de 29 de Novembro de 1977, de que oportunamente recorreu o reclamante para o STA. Proferido, como expressamente afirmado pelo Gabinete daquele membro do Governo (veja p. 273), «no uso da faculdade que lhe concede o n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 256-A/77», só poderia ter tido por fim o objectivo, naquela disposição legal estipulado, de «revogar ou sustentar, no todo ou em parte, o acto administrativo»;

b, Mas mesmo que pudesse aceitar-se que, por efeito daquele Despacho n.º 100/78, a justificação no mesmo dado do despacho de 29 de Novembro de 1977 viesse a sanar a ilegalidade deste último face ao estipulado no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 256-A/77, não seria de considerar-se que aquela justificação se possa aceitar como de acordo com o expresso no n.º 2 do mesmo artigo. Pelo contrário, e conforme o n.º 3 ainda do mesmo artigo 1.º, a adopção dos fundamentos evocados no referido Despacho n.º 100/78 pareceram «equivalentes à falta de fundamentação».

De facto, e tal como se expressou naquele n.º 3 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 256-A/77, os fundamentos apresentados pecavam por «obscuridade, contradição e insuficiência, não esclarecendo concretamente a motivação do acto».

Com efeito, e em referência ao fundamento transcrito no n.º 1.º, bastaria lembrar que o mesmo membro do Governo, no seu despacho de 24 de Maio de 1977, deferiu a proposta do GAS para, por destacamento, o reclamante ir desempenhar as funções de que depois o afasta pelos seus despachos de 29 de Novembro de 1978 e n.º 100/78.

Coube ainda acentuar que o despacho, ainda do mesmo membro do Governo, que autorizou a conversão do referido destacamento em requisição, se limitou a homologar a proposta nesse sentido do director do GAS e que este alegava como motivo que o reclamante, desde 6 de Junho de 1977, vinha desempenhando as funções em causa «com eficiência e mérito».

Julgou-se, assim, não serem procedentes os funda-

mentos invocados para justificar a «conveniência de serviço» em fazer terminar a requisição do reclamante.

Acresce no entanto que, estando a correr seus trâmites o recurso interposto da decisão tomada, no Supremo Tribunal Administrativo e já havendo despacho ministerial de sustentação pelo autor do acto administrativo recorrido, que, de acordo com orientação que ficou acordado seguir-se, não deveria o Provedor de Justiça intervir no assunto, devendo antes aguardar-se a resolução daquele Supremo Tribunal Administrativo.

Ainda face aos esclarecimentos obtidos em relação ao Despacho Ministerial n.º 100/78 e pelos obtidos pelos documentos das pp. 261, 262 e 278, pareceu evidente que o reclamante deixou de estar requisitado no GAS e regressou ao QGA desde 13 de Dezembro de 1977, por efeito do despacho de 29 de Novembro de 1977, a não ser que o Supremo Tribunal Administrativo venha a decidir pela ilegalidade deste despacho ministerial no recurso pelo interessado interposto em tempo.»

Finalmente, pôde concluir-se o seguinte:

O Despacho Ministerial n.º 100/78, de 27 de Janeiro de 1978, foi proferido ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 256-A/77, destinando-se a sustentar, junto do STA, o despacho de 29 de Novembro de 1977, de que o reclamante recorrera, oportunamente, para aquele Supremo Tribunal;

Deste modo, a reclamação dirigida ao Secretário de Estado do Planeamento, tratando-se de uma reclamação contra um despacho de sustentação, carecia de oportunidade;

No tocante à extinção da requisição do reclamante para ocupar no Gabinete da Área de Sines o lugar de chefe de Serviços da Secretaria-Geral, determinada palo despacho de 29 de Novembro de 1977, embora se devesse considerar o mesmo ilegal, por violação do disposto no n.º 1 do mencionado Decreto-Lei n.º 256-A/77, apurou-se que não seria de intervir no assunto, visto estar este sujeito, por efeito do recurso interposto, à apreciação e decisão do Supremo Tribunal Administrativo, pelo que se entendeu que o reclamante deveria aguardar a decisão daquele Tribunal sobre o processo de recurso contencioso interposto.

De todo o modo, e apesar de se haver determinado o arquivamento do processo por se considerar que o Provedor de Justiça não deveria ter mais intervenção no caso, foi entendido, com vista a evitar que se pudessem repetir situações semelhantes, chamar a atenção do Ministro das Finanças e do Plano para o procedimento do Gabinete da Área de Sines revelado no processo, não dando cumprimento ao despacho ministerial de 16 de Março de 1978, bem como para as ilegalidades cometidas em toda a tramitação do caso e que, para além de virem prejudicar os cidadãos, só redundam em desprestígio da Administração.

Processo n.º 78/R-463-A-2

Ao Provedor de Justiça foi apresentado o seguinte:

Determinada reclamante foi admitida como escriturária assalariada eventual de Delegacia Regional da 1.ª Região (distrito de Lourenço Marques — ex-colónia de Moçambique) da extinta Mocidade Portuguesa Feminina, por despacho publicado no *Boletim Oficial de Moçambique*, 2.ª série, n.º 7 de 17 de Fevereiro de 1972, tendo iniciado funções em 15 de Março do mesmo ano.

Por despacho de 21 de Novembro de 1969, do então Governador-Geral de Moçambique, publicado no *Boletim Oficial* 2.ª série, n.º 1, de 3 de Janeiro de 1970, foi nomeada segundo-oficial, letra N, daquele mesmo organismo.

Em 8 de Maio de 1974 entrou em vigor, na ex-colónia de Moçambique, o Decreto-Lei n.º 171/74, que, no seu artigo 3.º, declarou extintas a Mocidade Portuguesa e a Mocidade Portuguesa Feminina.

A reclamante, em cumprimento de ordens superiores, manteve-se, porém, no exercício das suas funções até 23 de Setembro seguinte, trabalhando no fecho das contas, arrolamento de bens, elaboração de inventário, encaixotamento dos arquivos, etc.

Diz ter requerido, em 12 de Abril de 1975, o seu ingresso no quadro geral de adidos, ao abrigo do Decreto -Lei n.º 23/75, de 22 de Janeiro, por intermédio dos Serviços de Administração Civil em Lourenço Marques, mas o certo é que esse pedido e documentação que o instruía não chegaram a Lisboa.

Em face disso, voltou a requerer esse mesmo ingresso, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, em 6 de Agosto de 1976.

Os serviços competentes da Direcção-Geral de Adminsitração Civil foram de opinião — informação n.º 5019 — de que o pedido merecia deferimento, o mesmo tendo sucedido com o Sector de Ingressos do Serviço Central de Pessoal — documento n.º 4.

Contra, pronunciaram-se os directores-gerais de Administração Civil e do Serviço Central de Pessoal, com base no facto de a efectividade da reclamante ter terminado em 23 de Setembro de 1974, e de, em consequência, não poder beneficiar do disposto no n.º 2 do Decreto-Lei n.º 270-A/75, de 30 de Maio. Acrescentou-se, ainda, não ser compreensível porque a requerente não transitara para os Serviços de Educação de Moçambique, como tinha sucedido em Angola — ibidem.

E foi com base nestes dois últimos pareceres que o pedido de ingresso no quadro geral de adidos formulado pela reclamante veio a ser indeferido por despachos dos Sr.ª Secretários de Estado da Integração Administrativa e da Administração Pública, datados, respectivamente, de 11 e 19 de Maio de 1977.

A Mocidade Portuguesa Feminina era uma associação nacional de juventude, reconhecida de interesse público, constituindo uma pessoa colectiva de *direito público* com autonomia administrativa e financeira — artigos 1.º e 3.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 486/71, de 8 de Novembro.

Daí que o seu pessoal administrativo tivesse de ser considerado vinculado ao Estado, entendido este, não *stricto sensu*, mas em sentido amplo — organização jurídica da colectividade, na qual se compreendem, também, os chamados entes públicos menores, que exercem, igualmente, uma parcela da função administrativa.

E tanto era assim que o provimento desse pessoal obedecia a normas gerais estabelecidas, na matéria,

pelo Estatuto do Funcionalismo Ultramarino — artigo 3.º do Decreto n.º 48 611, de 8 de Outubro de 1968.

E foi ao abrigo do § único deste decreto que a reclamante fora provida definitivamente, em 3 de Janeiro de 1970, no lugar de segundo-oficial do quadro administrativo daquela organização.

A Portaria n.º 418/74, de 6 de Julho, tornou extensivo às então chamadas províncias ultramarinas o Decreto-Lei n.º 277/74, de 25 de Junho, com excepção dos seus artigos 2.º e 4.º e com ligeiras alterações de pormenor.

Por força do seu artigo 1.º, foram demitidos todos os funcionários da extinta Direcção-Geral de Segurança ou polícias suas predecessoras, bem como os seus informadores e aqueles que nelas prestaram serviço em comissão.

Nada se determinou quanto aos servidores dos organismos que, simultaneamente com a Direcção-Geral de Segurança, haviam sido extintos pelo Decreto-Lei n.º 171/74, de 25 de Abril, mas concedeu-se à Administração ultramarina o poder de demitir, mandar aposentar ou apresentar ao Ministério da Coordenação Interterritorial quaisquer servidores civis do Estado, serviços e empresas públicas, autarquias locais e demais pessoas colectivas de direito público, precedendo inquérito da Comissão Interministerial de Reclassificação.

A reclamante não foi, porém, objecto de qualquer destas medidas.

O artigo 138.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, então em vigor, determinava, quanto à extinção de lugares:

> Sendo extinto um lugar que se encontre preenchido, se o respectivo titular não puder ser imediatamente colocado noutro lugar de igual categoria, dentro do mesmo quadro ou de quadro diferente, nesta última hipótese desde que reúna as condições legais para o seu provimento, excepto a do limite de idade para o ingresso nele, proceder-se-á da seguinte forma:
>
> 1.º Se o lugar se encontrava preenchido por meio de nomeação definitiva, o respectivo titular passará a seguir à situação de disponibilidade; na mesma situação será colocado se as funções estavam sendo desempenhadas por meio de comissão de serviço e o respectivo titular, quando funcionário de nomeação definitiva, não possa regressar ao seu lugar por este, entretanto, ter sido preenchido.

Que a transição da reclamante, para o lugar de segundo-oficial, se fez a título definitivo pareceu não haver dúvidas, uma vez que essa transição estava subordinada à condição legal de cinco anos de serviço e boas informações — § único do artigo 3.º do Decreto n.º 48 611 e artigo 27.º do EFU.

Daí que, ao ser extinta, em Moçambique, a Mocidade Portuguesa Feminina, a mesma reclamante tinha passado, automaticamente e por força da lei, à situação de disponibilidade.

A expressão legal «passará, a seguir...» é clara, pelo que o despacho (se tivesse sido proferido), colocando-a naquela situação, teria efeitos meramente declarativos e não constitutivos.

A falta de prolação desse despacho, aliás, por razões a que a reclamante é totalmente alheia, não poderá afectar, de forma alguma, os legítimos direitos que a lei lhe assegurará.

Por outro lado:

O tempo decorrido na situação de disponibilidade é contado para todos os efeitos, designadamente para antiguidade na categoria — artigos 97.º e 118.º, n.º 6, ambos do EFU.

Em consequência, possuía ela, em 22 de Janeiro de 1975, a efectividade relevante para efeitos de ingresso no quadro geral de adidos — n.ºs 1 e 5 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 23/75, de 22 de Janeiro, e alínea *a*) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril.

O facto de servidores da extinta Mocidade Portuguesa de Moçambique não terem sido integrados nos Serviços de Educação da mesma ex-colónia, ao contrário do que sucedeu com os seus colegas de Angola, é perfeitamente explicável, e por isso compreensível, ao contrário do que se afirma, em face do texto do corpo do artigo 138.º do EFU: impossibilidade de serem colocados noutro quadro da Administração daquela ex-colónia, com idêntica categoria.

Mas essa impossibilidade nunca poderia ter importado o corte do vínculo que ligava a reclamante ao Estado. É, de resto, o que o n.º 7 do artigo 132.º do mesmo Estatuto determina.

O artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 270-A/75, de 30 de Maio, não veio alterar o regime jurídico da disponibilidade, e, consequentemente, as condições de que dependia a existência do direito de ingresso no quadro geral de adidos, enunciadas pelo Decreto-Lei n.º 23/75, mas, apenas, antecipar a data a partir da qual esse mesmo direito poderia ser exercido. É o que decorre das seguintes expressões: «...se reunirem as condições exigidas pelo Decreto-Lei n.º 23/75, de 22 de Janeiro», e «não lhes for assegurada imediata recolocação».

Isto só quer significar que, mesmo na interpretação restritiva, que não considero exacta, que lhe dá o Serviço Central de Pessoal (aplicação, apenas, aos casos de extinção ocorridos no ano de 1975), os agentes de serviços e organismos que porventura tivessem sido extintos *no período de 1 a 21 de Janeiro de 1975* e que por via dessa extinção devessem, por força da lei, ser considerados na situação de disponibilidade (artigo 138.º do EFU), eram considerados em efectividade de funções.

De contrário, nunca poderiam satisfazer a condição de se encontrarem vinculados ao Estado em 22 de Janeiro de 1975 e contarem, nessa data, dois anos de serviço efectivo e ininterrupto (n.º 5 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 23/75), e a norma seria inteiramente inútil.

Em face do exposto, recomendou-se ao Ministro da Reforma Administrativa que fosse reapreciada a situação da reclamante, em ordem a ser reposta a legalidade considerada violada.

Assim sucedeu, havendo sido decidido pelo Secretário de Estado da Administração Pública que a aludida reclamante reunia efectivamente os requisitos necessário para poder ingressar no quadro geral de adidos.

Processo n.º 79/R-23-A-2

Em 1973, um funcionário dos Serviços de Administração Civil de Moçambique fora objecto de um processo disciplinar por abandono de lugar, que culminou com a sua demissão.

Tendo recorrido para o então Ministro do Ultramar, o Conselho Superior de Disciplina do Ultramar pronunciou-se, em Outubro de 1974, a favor do provimento do recurso.

Entendeu-se que, após o Acordo de Lusaka, a competência para decidir do recurso passara a caber ao Governo de Transição de Moçambique, ao qual o processo foi enviado. Não se verificou, porém, qualquer decisão, até à data em que Portugal deixou de exercer poderes de soberania sobre aquela ex-colónia.

Em face desta situação, o queixoso requereu, em Abril de 1976, o ingresso no quadro geral de adidos.

Em Janeiro de 1979 pôs o assunto ao Provedor, visto que os seus sucessivos pedidos de acesso àquele quadro continuavam sem decisão, por se aguardar a remessa, pedida a Moçambique, dos processos disciplinares e de recurso.

Estudado o caso, opinou-se que o interessado reunia as condições para poder ser admitido no quadro geral de adidos, designadamente as enunciadas na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril.

De facto, ele não podia ter-se por desvinculado da antiga administração pública ultramarina em 22 de Janeiro de 1975, pois o recurso que interpusera tinha, por força do § 5.º do artigo 415.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, efeito suspensivo, mantendo-se o arguido afastado do exercício do cargo, sem vencimentos, até decisão final. A sua situação não era, pois, sequer, a de faltas injustificadas, mas antes a de afastamento do serviço, por motivos legais.

Além disso, na precisa data em que o queixoso entregou o pedido de acesso ao QGA entrou em vigor o Decreto-Lei n.º 581/76, de 21 de Junho, que, dando nova redacção à alínea *a*) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 294/76, passou a exigir para tal efeito a efectividade de um ano de serviço em 22 de Janeiro de 1975, prescindindo, ao invés da primitiva redacção do preceito, de que esse período fosse «ininterrupto».

Tanto o Provedor de Justiça como o Supremo Tribunal Administrativo têm entendido que esta regra inovadora, ampliando a previsão do preceito em causa, fez adquirir o direito ao ingresso no QGA àqueles que, como o funcionário em questão, requereram o ingresso durante a respectiva vigência.

Por tudo isso — e também por se considerar que o queixoso, sem remuneração há mais de quatro anos, não deva poder ficar à mercê da inércia da Administração e que, se a pena lhe viesse a ser mantida (o que de resto parecia pouco provável), sempre poderia vir a revogar-se a pretendida admissão —, foi recomendado o ingresso do interessado no quadro geral de adidos, o que, por despacho, proferido por delegação do subdirector-geral do Serviço Central de Pessoal, veio efectivamente a verificar-se.

Processo n.º 79/R-339-A-2

Um ex-guarda-fios dos Correios e Telecomunicações de Moçambique viu o seu pedido de ingresso no quadro geral de adidos indeferido, por delegação, pelo subdirector-geral do Serviço Central de Pessoal por não apresentar «provas de efectividade devidamente legalizadas pelos serviços consulares de Portugal em Moçambique».

Do processo constavam documentos, assinados e autenticados por autoridades da República Popular de Moçambique, atestando ter o interessado trabalhado nos CTM desde 1961 até 1977.

Foram estes documentos que a entidade reclamada considerava não serem bastantes para certificar a efectividade de um ano de serviço, em 22 de Janeiro de 1975, exigida pelo Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril [artigo 17.º, n.º 1, alínea *a*)], para efeitos de acesso ao QGA.

Entendeu-se, porém, não ser correcta esta posição.

Tratava-se de documentos autênticos, passados em país estrangeiro pelas entidades para tanto competentes (a Direcção dos Serviços de Correios e Telecomunicações da República Popular de Moçambique), estando a assinatura dos seus autores autenticada com o selo branco desse departamento, nuns casos, e com o seu carimbo a óleo, noutros.

Encontrava-se, pois, satisfeito o prescrito nos artigos 365.º, n.º 1, 369.º e 370.º do Código Civil, a respeito do valor probatório dos documentos autênticos passados em país estrangeiro.

Sendo assim, e não se tendo suscitado quaisquer fundadas dúvidas sobre a autenticidade desses documentos ou sobre a legitimidade da aposição neles do carimbo ou selo branco, o seu valor probatório deve ser idêntico ao que teriam documentos da mesma natureza passados em Portugal (artigos 365.º n.º 1, e 371.º do Código Civil), sem necessidade de legalização prevista no artigo 540.º do Código do Processo Civil.

A favor deste entendimento milita o facto de na primitiva redacção do artigo 540.º do Código do Processo Civil ter sido eliminada (pelo Decreto-Lei n.º 47 690, de 11 de Maio de 1967, e precisamente com vista à adaptação da lei adjectiva ao Código Civil de 1966) a parte em que se dizia ser necessária a legalização para tais documentos «fazerem prova».

Preconizada, pois, a revogação da decisão contestada, o subdirector-geral do SCP aceitou essa recomendação, tendo deferido o ingresso do reclamante no quadro geral de adidos com efeitos desde Maio de 1977.

Processo n.º 79/R-486-A-2

Por uma ex-funcionária dos Serviços Militares (OGFE-Soc. Luanda) foi apresentada uma exposição que, em essência, focava o seguinte:

Chegada a Portugal, após os acontecimentos ocorridos em Angola, na sequência da descolonização, desenvolveu as diligências necessárias para o seu ingresso no quadro geral de adidos.

No entanto, e após morosa espera, a categoria que possuía (primeiro-empregado) foi reclassificada em termos de passar para segundo-oficial.

Diferente critério teria sido, porém, utilizado relativamente a uma colega da reclamante, que, igualmente desligada, com a mesma categoria e com menos habilitações literárias, ingressara no quadro geral de adidos como primeiro-oficial contratado.

Solicitados ao Serviço Central de Pessoal os processos respeitantes ao ingresso no quadro geral de

adidos quer da reclamante quer da referenciada colega, foi possível extraírem-se as condições seguintes:

Pela análise daqueles aludidos processos e de outros elementos enviados, verificou-se que quer uma quer outra tinham a mesma categoria de primeiro-empregado eventual desde 1 de Agosto de 1972, resultante da reclassificação da categoria de primeiro-oficial eventual que, ambas também, possuíam até aí e operada com base na Portaria n.º 620/72, de 21 de Outubro.

Conservaram essa mesma categoria de primeiro-empregado eventual na data em que lhes foi dada baixa de ponto (1 de Setembro de 1975).

Consequentemente, ambas deveriam ter sido admitidas no quadro geral de adidos com a categoria de primeiro-empregado eventual ou de segundo-oficial.

Deste modo, não se descortinou qualquer razão válida para que a categoria de origem de ambas tenha sido objecto de reclassificação, no acto de ingresso, para a de segundo-oficial, em relação à reclamante, e o mesmo se não tivesse processado em relação à sua colega (que ingressou como primeiro-oficial).

Com efeito:

Se certo era que no processo respeitante à última se encontrava uma fotocópia do *Diário do Governo*, 2.ª série, de 27 de Setembro de 1972, no qual vinha publicado o despacho de 10 de Julho anterior que a nomeara para exercer o cargo de primeiro-oficial eventual, a verdade é que tal categoria não era mencionada na petição de ingresso, e de outros documentos com que foi instruída constava ser a de primeiro-empregado eventual a categoria que possuía à data da vinculação ao seu serviço de origem.

Face à discrepância apontada, impunha-se a requisição da cópia das notas biográficas, tal como se havia procedildo com a reclamante.

Assim, pareceu não poder justificar-se a reclassificação da categoria de origem para a de segundo-oficial efectivada em relação à aludida reclamante, nem, de qualquer modo, justificar-se uma desigualdade de tratamento, num e outro caso, designadamente tendo em atenção o respeito pelo disposto no artigo 13.º da Constituição.

Pelo exposto, recomendou-se ao Sr. Director-Geral do Serviço Central de Pessoal que se dignasse reapreciar o assunto da reclamante, ou o dela e o da sua mencionada colega, de modo que ambas fossem objecto de tratamento idêntico, uma vez que, uma e outra, tinham originariamente a mesma categoria e, pelo menos à data do ingresso no quadro geral de adidos, nenhuma delas possuía o 2.º ciclo liceal.

A recomendação foi atendida, pois que, por despacho de 24 de Outubro de 1979, foi rectificado o despacho de ingresso de 10 de Novembro de 1977, que reclassificara a reclamante na categoria de segundo-oficial, letra N, passando a categoria a ser a de primeiro-oficial, letra L, com efeitos a partir de 24 de Maio de 1976.

Então, arquivou-se o processo.

Processo n.º 79/R-964-A-2

1 — Um antigo assistente técnico de 3.ª classe assalariado eventual dos Serviços de Agricultura e Florestas da ex-colónia de Angola pediu a intervenção do Provedor de Justiça no sentido de conseguir a revogação do despacho que indeferira o pedido formulado por ele em fins de 1976 para ingressar no quadro geral de adidos.

Juntou exposição circunstanciada, decalcada, aliás, de outras que havia dirigido, anteriormente, ao Ministro da Reforma Administrativa e a outras entidades, designadamente ao Presidente da República, na qual tentava demonstrar o direito que dizia assistir-lhe, baseando-se, porém, exclusivamente, no facto de considerar ter feito prova suficiente de estar vinculado ao Estado em 22 de Janeiro de 1975 e de, no ano imediatamente anterior a esta data, se ter mantido ininterruptamente em exercício de funções.

2 — Completada que foi a instrução do respectivo processo, verificou-se que:

2.1 — A pretensão do interessado fora indeferida por duas razões:

2.1.1 — Ter-lhe sido aplicada, em 1966, a pena do n.º 9 do artigo 354.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino — pena *disciplinar* de demissão —, e não ter sido posteriormente reabilitado.

2.1.2 — Não se encontrar suficientemente provada a sua efectividade no período de 22 de Janeiro de 1974 a 22 de Janeiro de 1975.

Apurou-se ainda que:

2.2 — Prestara serviço, em Portugal, como subinspector fito-patológico, na Direcção-Geral dos Serviços Agrícolas, de 1 de Novembro de 1935 a 22 de Janeiro de 1937; na Junta de Colonização Interna, de 23 de Janeiro de 1937 a 31 de Janeiro de 1939, e ainda, naquela Direcção-Geral, de 2 de Fevereiro de 1943 a 10 de Dezembro de 1963, e

2.3 — Em Angola, no Instituto dos Cereais, desde fins de 1964 a fins de 1966, como chefe da Brigada Técnica da 4.ª Região Agrícola.

2.4 — Em 1966, na sequência de processo disciplinar, foi demitido da função pública ultramarina.

2.5 — Por despacho n.º 168 do, ao tempo, Secretário Provincial do Fomento Rural de Angola, foi admitido, em 22 de Setembro de 1969 (posteriormente, portanto, a ter sido demitido), como assistente técnico de 3.ª classe assalariado eventual daquela Secretaria Provincial e colocado, por despacho de 23 do mesmo mês daquela mesma entidade, na Repartição Distrital do Moxico.

3 — O número 6.º do artigo 355.º do EFU determina que a pena de demissão importa a perda de todos os direitos do funcionário e a impossibilidade de ser, de futuro, provido em qualquer cargo público, paralelamente ao que se dispunha no n.º 6.º do artigo 13.º do antigo Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 32 659, de 9 de Fevereiro de 1943.

Por sua vez, a alínea *e*) do artigo 12.º do mesmo EFU exigia, como condição geral para o desempenho de funções, por *nomeação* ou por *contrato*, em lugares públicos das províncias ultramarinas ou do Ministério do Ultramar, a capacidade profissional, a qual, por força do § 5.º do mesmo artigo era expressamente excluída nos casos de demissão por motivos disciplinares, como foi com o do reclamante.

E o provimento efectuado com preterição desse requisito era *nulo* e de *nenhum efeito*, contrariamente ao que sucede na função pública portuguesa.

4 — Face a estes dispositivos legais, pôs-se o problema de saber se a designação, em 16 de Setembro de 1969, para o exercício daquelas funções de técnico

de 3.ª classe em regime de assalariamento eventual constitui ou não provimento por nomeação ou contrato.

Quanto aos assalariados para lugares dos quadros privativos das ex-províncias ultramarinas, parece não haver dúvida na afirmativa, dadas as normas da alínea *c*) do artigo 26.º e do artigo 52.º, ambos do EFU.

Já quanto aos assalariados eventuais, a solução não é tão líquida, como parece, no sentido da negativa.

Era, porém, procedimento corrente da Administração Pública de Angola, não considerá-los abrangidos pelo referido artigo 12.º, dado tratar-se de agentes não profissionalizados, sem direito a carreira, além do mais.

Daí o provimento do reclamante, não obstante ser conhecida a sua anterior situação de demitido da função pública ultramarina.

4.1 — Na primeira hipótese, teria ele de ser considerado não agente de direito, mas mero agente de facto.

Todavia, segundo a doutrina e jurisprudência já firmadas (cf. o parecer da Procuradoria-Geral da República n.º 157/78, publicado no *Diário da República*, 2.ª série n.º 142, de 22 de Junho de 1979), essa situação deveria considerar-se convertida em «de direito», com a consequente aquisição do direito ao lugar, dado que ele exercera as pertinentes funções, titulada, pacífica, contínua e publicamente durante mais de sete anos, parte dos quais em cargos de chefia, e, ao que parece, com as melhores informações de serviço.

Acresce, ainda, que os gravosos efeitos das penas disciplinares expulsivas estão hoje grandemente atenuados por via do disposto no artigo 86.º do Estatuto aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho.

Este Estatuto não é, porém, aplicável aos agentes e funcionários da antiga administração ultramarina, como se vê do seu artigo 1.º, nem parece que tenha sido prevista a adaptação dele àqueles agentes e funcionários, nos termos do n.º 1 do seu artigo 5.º, como, aliás, se depreende do último período da justificação preambular do diploma legal que o aprovou.

4.2 — Se, pelo contrário, se entendesse que os assalariados eventuais desempenhavam funções públicas por título diverso da nomeação ou do contrato, a aludida incapacidade profisssional não o abrangeria.

E, como lhe fora reconhecido o direito ao ingresso no quadro geral de adidos (ver artigo 54.º do EFU) pela alínea *a*) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, é de concluir-se que a pena disciplinar expulsiva, que foi aplicada ao reclamante em 1966, era irrelevante para a efectivação do ingresso dele naquele quadro, uma vez que a situação de adido é de natureza transitória e que ele conservará, enquanto se mantiver no mesmo quadro, a sua qualidade de assalariado eventual que possuía no serviço de origem.

O problema poderia pôr-se, sim, mas quando surgisse oportunidade de integração em lugar dos quadros permanentes dos serviços ou organismos referidos no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 294/76.

Nessa altura é que se tornaria necessária (mas só então) a reabilitação prevista no artigo 86.º do actual Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local.

Até lá, não poderiam, porém, ser coarctados os direitos que lhe assistem, designadamente o de ingressar no quadro geral de adidos.

5 — Quanto à vinculação ao Estado em 22 de Janeiro de 1975 e efectividade relevante para efeitos de ingresso neste quadro — 22 de Janeiro de 1974 a 22 de Janeiro de 1975 —, considerou-se estarem esses dois requisitos legais suficientemente provados pelo duplicado do ofício n.º 30/60-PI, de 14 de Julho de 1976, da Região Agrária de Novo Redondo e pela declaração passada em 29 de Junho de 1976 pela Direcção dos Serviços de Agricultura e Floresta de Angola (não havia motivo justificado para não se admitir que o requerente não seja o reclamante, dadas as coincidências de cargo, vencimento e serviço).

Esta prova estava, ainda, completada pelas declarações de antigos superiores hierárquicos, juntas ao processo, e que a Administração tem aceite nestes restritos casos (n.º 5 da informação n.º 925/SUB/78, de 20 de Dezembro de 1978, do Serviço Central de Pessoal).

De qualquer forma, teve-se em conta que o Supremo Tribunal Administrativo vem decidindo, uniformemente (entre outros, Acórdãos de 15 de Março e de 3 de Maio, ambos de 1979, recursos n.ºs 11 321 e 11 612, respectivamente) que o ano de serviço ininterrupto, a que se refere a alínea *a*) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 294/76, na redacção que a este artigo foi dada pelo Decreto-Lei n.º 819/76, de 12 de Novembro, pode ser outro que não o compreendido no período de 22 de Janeiro de 1974 a 22 de Janeiro de 1975.

6 — Com base nestas considerações foi recomendado ao director-geral do Serviço Central de Pessoal que revogasse o seu anterior despacho de indeferimento e admitisse a reclamante no quadro geral de adidos.

Esta recomendação foi aceite.

TRABALHO — FUNÇÃO PÚBLICA — CARREIRAS

Processo n.º 77/IP-13-A-2

1 — A partir de 1976 foram dirigidas ao Provedor de Justiça diversas reclamações acerca da classificação do pessoal da Junta de Investigações Científicas do Ultramar nos respectivos quadros e sobre a revisão da situação do pessoal contratado fora dos mesmos quadros.

Foi feita neste Serviço a análise de todas as referidas reclamações, tendo-se procedido ao arquivamento de umas e endereçado ao presidente da Junta recomendações sobre outras.

2 — Relativamente às reclamações arquivadas, entendeu-se ser de comunicar ao presidente daquela Junta que, apesar de o seu arquivamento ter sido efectuado após estudo fundamentado, ficaram subsistindo dúvidas sobre o enquadramento dado, na altura, ao aludido pessoal, dúvidas que transpareceram da análise das reclamações apresentadas nos seguintes aspectos:

Ausência, em certos casos, de conformidade dos critérios usados na JICU com os critérios definidos pela Direcção-Geral da Função Pública;
Saltos bruscos de subidas de categorias para alguns dos funcionários;
Mudanças de quadro inadequadas;
Incorrecta apreciação do currículo de alguns investigadores e técnicos.

3 — Quanto ao pessoal contratado fora dos quadros da Junta, verificou-se que as remunerações correspondentes aos seus contratos datavam de tempo recuado, não tendo beneficiado de actualização nos últimos anos.

Por outro lado, tornou-se visível que importaria integrar nos quadros o pessoal contratado se, de facto, o mesmo correspondesse a necessidades permanentes do organismo.

4 — Nesta conformidade, e uma vez que se tinha conhecimento de que estavam em curso trabalhos preparatórios com vista à reorganização da Junta e consequente rearrumação do respectivo pessoal, recomendou-se ao presidente da JICU que fosse tomado em consideração o que precede, por forma a evitar-se a possível repetição das alegadas anomalias.

Processo n.º 77/R-114-A-2

Foi apresentada ao Provedor de Justiça por um funcionário da Junta de Investigações Científicas do Ultramar reclamação, alegando que, na integração processada em Junho de 1976, ficara classificado na letra T, como serventuário, apesar de, na altura, possuir o 5.º ano completo dos liceus e algumas cadeiras do 7.º ano.

O parecer da comissão de gestão datado de 20 de Maio de 1976 baseou-se, além do mais, nas informações de serviço do reclamante para propor aquela classificação.

Contudo, o grupo de trabalho que se ocupou também das classificações do pessoal da Junta defendeu, nessa ocasião, duas posições sobre a classificação do reclamante, uma idêntica à apresentada pela comissão de gestão e outra explicitando estar-se perante um caso em que ao reclamante assistiam todas as razões de ordem legal para ingressar na carreira administrativa, dado o nível de habilitações literárias possuídas.

Face ao condicionalismo em causa, considerou-se estranho que um funcionário com as habilitações literáras do reclamante tivesse ficado na classificação referida com a categoria de serventuário, enquanto (muitos) outros, somente com a escolaridade obrigatória, subiram várias letras na mesma classificação, e, mais estranho ainda, que para a fixação da categoria do reclamante tivessem sido especialmente consideradas as suas informações de serviço, quando para a classificação dos demais funcionários as mesmas não haviam sido levadas em conta.

Assim, e porque estavam então em curso trabalhos preparatórios para a reestruturação da Junta, foi entendido solicitar àquele organismo a melhor atenção para que a situação do reclamante fosse especialmente considerada nessa mesma reestruturação.

Pela aludida Junta foi posteriormente transmitido ter levado na devida conta a sugestão do Provedor de Justiça, assim se arquivando o processo.

Processo n.º 77/R-1533-A-2

Um funcionário do pessoal auxiliar da Escola Secundária do Machico veio expor ao Provedor de Justiça, em resumo, o seguinte:

Ingressara em 1 de Outubro de 1965, na categoria de contínuo, no Externato de Tristão Vaz Teixeira, e o seu vencimento era desde Março de 1976 de 6000$;
Quando da oficialização do Externato, o seu ex-director comunicara a situação do reclamante aos serviços competentes, esperando ele que a sua admissão ao serviço na Escola Secundária do Machico se fizesse na situação de escriturário;
Tal, porém, não sucedeu, baseando-se a correspondente decisão da administração escolar no facto de na folha da caixa de previdência continuar a figurar a designação de contínuo;
Ora, o certo é que o reclamante auxiliara, no Externato de Tristão Vaz Teixeira, o serviço de secretaria, sendo certo que desde 1 de Outubro de 1975 passara até a desempenhar, definitivamente, funções de escriturário na secretaria daquele Externato.

O condicionalismo apresentado justificou que se houvesse recomendado à Direcção-Geral de Pessoal, do Ministério da Eduçação, que, a confrmar-se o exercício efectivo de funções na secretaria do Externato de Tristão Vaz Teixeira por parte do reclamante, cumpriria que a sua situação fosse revista e assim integrado em categoria correspondente às funções que desempenhava.

A recomendação teve plana aceitação e assim se arquivou o processo.

Processo n.º 78/R-1793-A-2

Uma adjunta técnica de 1.ª classe eventual investida nessa categoria, a que correspondia a letra J, desde Outubro de 1973 considerou indevida a sua inclusão na letra L, como técnico auxiliar de 1.ª classe, nas listas nominativas elaboradas ao abrigo do despacho de primeiro provimento do pessoal do Ministério do Trabalho, proferido em 22 de Março de 1978, em execução do disposto no artigo 113.º do Decreto-Lei n.º 47/78, de 21 do mesmo mês e ano.

Pedidos ao Ministério do Trabalho os antecedentes do caso, verificou-se que o director-geral do Trabalho, reconhecendo a justiça da pretenção, ao apreciar uma reclamação da interessada, propusera a alteração do despacho de primeiro provimento, por forma a serem contemplados casos destes.

O Secretário de Estado do Trabalho não concordara, porém, entendendo que aquele despacho normativo obrigava o pessoal eventual nestas condições pertencente a categorias que nos novos quadros deixavam de existir, a ingressar nestes pela categoria de base da carreira para que dispusesse das adequadas habilitações.

Em seu entender, o abaixamento de letra de vencimento resultava compensado pelo ingresso num lugar de quadro, com a segurança de emprego aí decorrente. E salientava que a queixosa até acabou por,

em consideração pelas suas habilitações e mérito, ter sido provida num lugar que não de início de carreira.

Não se teve por correcta esta posição.

Assim, foi recomendado ao Ministro do Trabalho que, no caso concreto e nos demais e ele análogos, fosse, não obstante a nova categoria profissional atribuída, garantido o vencimento antes auferido, até que futuros aumentos gerais de remuneração o viessem a absorver. De modo semelhante procedera, aliás, o Decreto-Lei n.º 76/77, de 1 de Março, a propósito da reestruturação das carreiras do pessoal da Administração Local.

Isto atendendo, por um lado, a que o Estado se obrigara a integrar nos quadros os agentes contratados ao serviço do Ministério do Trabalho.

Por outro, opinou-se que o direito ao vencimento é um direito subjectivo do trabalhador, que como tal deve ser respeitado.

A recomendação não foi aceite.

O Ministro do Trabalho alegou, para tanto, que preferia aguardar decisão do Supremo Tribunal Administrativo, para o qual a interessada recorrera.

Acrescentou que entendia que o princípio da manutenção do vencimento deve valer apenas para os casos de reclassificação de pessoal já pertencente aos quadros, e não para a transição, para os mesmos, de pessoal antes eventual.

O compromisso assumido pelo Estado em relação ao pessoal do Ministério respeitaria apenas à sua integração, e não à conservação das categorias e remunerações anteriores, o que, em seu entender, em muitos casos não seria viável, por a anterior admissão incorrecta de muitos elementos eventuais ter provocado grandes distorções nas posições relativas dos trabalhadores ao seu serviço.

Processo n.º 78/R-2040-A-2

Dirigiu-se ao Provedor de Justiça um trabalhador da função pública exercendo funções de contabilista, o qual pretendia ser reclassificado, no Ministério dos Assuntos Sociais, com a categoria de primeiro-oficial, uma vez que a já possuíra na Junta de Acção Social, assinalando que idêntica pretensão já fora deferida relativamente a, pelo menos, dois outros colegas seus.

Ouvindo o Ministério dos Assuntos Sociais a respeito do caso, foi informado por este departamento ministerial que a colocação do reclamante como primeiro-oficial «poderá ser reestudada quando se proceder à reestruturação da Secretaria-Geral no quadro de reestruturação do Ministério dos Assuntos Sociais», havendo ainda anotado que, no tocante à situação dos aludidos colegas do reclamante, o que havia acontecido era a sua promoção a primeiros-oficiais, certo sendo que nunca apresentaram pedidos de reclassificação.

No rigor dos princípios, entendeu-se como correcta a posição da Administração.

Na verdade, as promoções, em regra, só podem ter lugar dentro da própria carreira, e a dos contabilistas — caso do reclamante — é específica.

Aliás, no caso concreto, não se apurou estar em causa a legalidade de outras nomeações, sendo certo que o reclamante não possuía direito à mudança.

De todo o modo, e suscitando-se, sem dúvida, uma situação de injustiça relativa, não deixou o Provedor de Justiça, aproveitando a disposição favorável da Secretaria-Geral do MAS, de recomendar que, na reestruturação perspectivada, a pretensão do reclamante fosse tida em conta.

Processo n.º 78/R-2457-A-2

Por um funcionário do Ministério do Trabalho que tinha a categoria de terceiro-oficial foi apresentada reclamação, na qual se queixava de haver sido reclassificado, ao abrigo do despacho de primeiro provimento de 22 de Março de 1978, na categoria de técnico auxiliar de 2.ª classe (letra M), ao passo que os seus colegas que permaneceram na carreira administrativa foram reclassificados na categroia de primeiro-oficial.

Pela Secretaria-Geral daquele Ministério foi então informado que a deferença de tratamento verificada, relativamente ao reclamante e aos outros terceiros-oficiais citados, se havia fundamentado no facto de as tarefas essencialmente técnicas que àquele funcionário estavam cometidas (conflitos no sector rural) o indiciaram para a carreira técnica, na qual foi inserido, ao passo que os outros eram funcionários com funções administrativas, pelo que a essa carreira ficaram vinculados.

O despacho de primeiro provimento não permitia que o reclamante pudesse ascender à categoria superior, na carreira técnica, do que aquela em que fora colocado e, por outro lado, como ainda apontou a referida Secretaria-Geral, «dado que continua a exercer essas funções, aliás com grande eficiência, seria prepóstera a sua reclassificação na carreira administrativa».

Ponderado o problema por este Serviço, pôde concluir-se o seguinte:

Por efeito das regras do despacho de primeiro provimento, o funcionário em questão, porque considerado com valiosas aptidões técnicas e com excepcionais qualidades de competência e eficiência, é, por conveniência da Administração, mandado mudar de carreira, sendo pelo facto prejudicado na categoria que lhe teria pertencido se se tivesse mantido na carreira inicial.

Tal prejuízo seria tanto maior quanto, a ser publicado o diploma de reestruturação de carreiras da função pública, aos actuais primeiros-oficiais (categoria em que o reclamante seria reclassificado se tivesse continuado na carreira administrativa) passaria a corresponder a categoria da letra de vencimento J e aos técnicos auxiliares de 2.ª classe continuará a pertencer a categoria correspondente a letra M.

Nestes termos, entendeu-se ser de recomendar ao Ministro do Trabalho que, no âmbito da revisão da reclassificação do pessoal do Ministério que estava em curso — precisamente determinada por diversas alegações de injustiças relativas praticadas na reclassificação inicial —, sejam previstas normas que possam pôr termo a situações como a que foi exposta.

Processo n.º 79/R-111-A-2

Por três funcionários verificadores auxiliares de 2.ª classe do quadro auxiliar técnico-aduaneiro das Alfândegas, licenciados, dois deles em Sociologia e outro em Ciências Físico-Químicas, foi apresentada ao Provedor de Justiça uma exposição a respeito da

adequação ou não de certos cursos a determinados lugares da carreira aduaneira.

Decidiu o Provedor de Justiça não ser caso de intervir no assunto, dado o seu carácter essencialmente técnico.

Contudo, e apesar de tal decisão, entendendo que a reclamação apresentada continha considerações que poderiam ser de eventual interesse para o grupo de trabalho formado para a reorganização dos serviços aduaneiros, remeteu-se fotocópia daquela ao Gabinete do Secretário de Estado do Orçamento, a fim de serem ponderadas as aludidas considerações em futura reformulação legislativa relativa à matéria.

TRABALHO — FUNÇÃO PÚBLICA — CONCURSOS

Processo n.º 77/R-363-A-2

Por uma reclamante terceiro-ajudante da Conservatória do Registo Civil da Maia foi colocada ao Provedor de Justiça a seguinte questão:

Em Junho de 1976 concorrera — e fora a única concorrente — para o lugar de segundo-ajudante da Conservatória do Registo Civil onde prestava serviço como terceiro-ajudante, ao abrigo do artigo 125.º do Decreto n.º 134/70, de 8 de Julho, havendo, contudo, a sua candidatura sido rejeitada por se entender que a disposição legal invocada lhe era inaplicável, já que só ascendera à categoria de terceiro-ajudante após a entrada em vigor do referido diploma regulamentar.

Não tendo parecido correcta a rejeição da candidatura da reclamante, foi colocado o problema à consideração do Ministro da Justiça e da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, acabando a mesma reclamante por ser mandada contratar para o lugar de segundo-ajudante da respectiva Conservatória do Registo Civil por despacho ministerial.

Processo n.º 77/R-377-A-3

Um docente em exercício na Escola Preparatória de D. Maria I, em Borba, protestou, em Fevereiro de 1977, por, tendo aí sido colocada, no âmbito do concurso de professores provisórios e eventuais para 1976-1977, lhe haver sido comunicado que o seu provimento só produzia efeitos até 31 de Julho desse ano, não podendo, por isso no concurso para o ano escolar seguinte figurar como elemento vinculado ao então Ministério da Educação e Cultura.

A Secretaria de Estado da Administração e Equipamento Escolar começou por responder que a situação do queixoso se devia ao facto de a sua colocação em Borba resultar de correcção de anterior colocação em que se verificara lapso, acrescentando, laconicamente, que a sua contratação a prazo se fundava num despacho e no Decreto-Lei n.º 262/77, de 23 de Junho.

Visto que o Despacho n.º 3/77 (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 18 de Janeiro de 1977) só previa a contratação a prazo para os professores com horário incompleto — o que não era o caso do queixoso —, voltou a pedir-se à Secretaria de Estado que explicasse mais concretamente o fundamento jurídico da sua posição.

Este departamento enviou, para o efeito, cópia da circular n.º 8/77/GD6, de 14 de Março de 1977, em que, declarando-se pretender explicitar o regime do Despacho n.º 3/77, se dispunha que os professores colocados por proposta das escolas (como fora o caso do reclamante) só ficariam vinculados até 31 de Julho — acrescentando-se que os docentes deviam, antes de entrar ao serviço, aceitar expressamente esse regime.

Pareceu juridicamente insustentável a posição da Secretaria de Estado.

Por um lado, o Decreto-Lei n.º 262/77, por ela invocado, só entrara em vigor após as colocações para 1976-1977, que se haviam processado ao abrigo do Decreto-Lei n.º 672/76, o qual não previa qualquer caso de provimento apenas até 31 de Julho.

O Despacho n.º 3/77 carecia, assim, de base legal, tal como a circular n.º 8/77/6D6.

Por outro lado, o próprio Despacho n.º 3/77 restringia a vinculação a 31 de Julho aos professores com horário incompleto — tendo, nessa medida, a circular n.º 8/77/6D6, ao alargar tal regime a outras situações, desrespeitado, assim, o próprio diploma que dizia pretender «explicitar».

Enfim, não colhia o argumento de que os docentes se haviam conformado com a colocação nos termos daquela circular, pois não é adequado que um departamento público conduza trabalhadores seus a aceitar situações ilegais e para eles prejudiciais.

Por estas razões se recomendou que fosse considerada a vinculação do interessado até 30 de Setembro de 1977.

A isto — e depois de bastantes insistências — respondeu a Secretaria de Estado que, independentemente de quaisquer considerações de fundo, sobre o assunto fora proferido despacho final, dando-o por encerrado, já que decorrera mais de um ano sobre um despacho, de 10 de Outubro de 1977, proferido sobre um recurso hierárquico interposto pelo interessado, devendo esse acto ter-se por constitutivo de direitos, e por isso irrevogável, esgotado aquele prazo.

Também esta tomada de posição pareceu inaceitável, pois que se devia entender que o acto em questão, negando direito ao queixoso, não podia ter-se por constitutivo de tal tipo de situações jurídicas, e, de qualquer modo, mesmo que tivesse essa natureza, a sua revogação, com base em ilegalidade, sempre seria possível após o prazo de um ano, pois para tanto existia a óbvia anuência do interessado.

Enfim, em 16 de Outubro de 1979, o então Secretário de Estado dos Ensinos Básico e Secundário acabou por reconhecer a razão do Provedor, acatando a recomendação que fizera e mandando, como reparação pela ilegalidade cometida, considerar o professor vinculado ao Ministério e pagar-lhe a remunerações que em 1977 não recebera.

Processo n.º 78/R-799-A-2

Foi apresentada neste Serviço, por um grupo de técnicos da Direcção-Geral do Planeamento Urbanístico, uma exposição em que eram focadas as variadas diligências que aqueles técnicos teriam vindo a efectivar, relativamente ao concurso de promoção à classe imediata, cujo anúncio de abertura fora publicado no *Diário do Governo*, 2.ª série, n.º 234, de 3 de Outubro de 1974.

Reproduziam o memorando dirigido ao director-geral do Planeamento Urbanístico — o qual não

teria obtido resposta — e no qual frisavam que, existindo naquela Direcção-Geral técnicos com diversas especialidades, estas não haviam sido definidas em função das vagas a preencher, podendo, assim, vir a ser ocupada indiscriminadamente por qualquer técnico, independentemente da sua especialidade e atendendo apena ao critério escolhido para apreciação das candidaturas.

Tendo-se procedido a diligências para conveniente ponderação do assunto, verificou-se que:

1 — O Decreto-Lei n.º 605/72, de 30 de Dezembro, reorganizou, entre outros, os serviços da Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização.

2 — No respectivo quadro de pessoal, anexo ao referido diploma, foi criada a categoria de «técnicos», na proporção de:

a) 2 técnicos-chefes;
b) 3 técnicos-chefes de 1.ª classe;
c) 4 técnicos-chefes de 2.ª classe.

3 — A 26 de Maio de 1973, por aviso publicado no *Diário da República*, 2.ª série, foi aberto concurso de admissão de técnicos de 2.ª classe, para licenciados, nas especialidades de Histórico-Filosóficas, Geografia, Ciências Sociais, Economia e Filosofia.

4 — A 8 de Outubro de 1974, foi publicado no *Diário da República*, 2.ª série, aviso de concurso de promoção para preenchimento das vagas existentes na categoria de técnico de 1.ª classe, de licenciados em Histórico-Filosóficas, Geografia, Ciências Sociais, Economia e Filosofia, nomeadamente nos termos do artigo 25.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 605/72.

5 — Com a abertura daquele concurso pôs-se logo a questão de saber quais as unidades (e de que especialidades) que seriam de promover, uma vez que, na criação daquela categoria pelo Decreto-Lei n.º 605/72, se não haveria definido nada nesse sentido.

6 — Em consequência, os técnicos de 2.ª classe, em 18 de Novembro de 1974, dirigiram ao então Secretário de Estado da Habitação e Urbanismo uma exposição, a que outras se seguiram, para várias entidades, solicitando a alteração do quadro de pessoal da Direcção-Geral do Planeamento Urbanístico, relativo ao pessoal técnico já referido.

7 — Na sequência daquelas diligências, iniciou-se nos serviços competentes o estudo da forma legal e dos termos em que aquela alteração poderia ser feita, tendo-se elaborado um projecto da portaria destinado àquele fim (em 5 de Março de 1977, pelo ex-Ministério da Habitação, Urbanismo e Construção).

8 — Entretanto, porém, pelo Decreto-Lei n.º 117-E/76, de 10 de Fevereiro, foi extinta a Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização e são criadas a Direcção-Geral do Planeamento Urbanístico e a Direcção-Geral do Equipamento Regional e Urbano.

9 — Por sua vez, nos termos do n.º 2 do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 195/77, de 14 de Maio, e por força dos Despachos Normativos n.ºs 1 e 4/78, de 21 de Dezembro de 1977, foram definidas as estruturas daquelas Direcções-Gerais, e, nos despachos ministeriais de 23 e 27 de Janeiro passado, aprovada a distribuição do pessoal da extinta Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização por aquelas Direcções-Gerais, em conformidade com a orientação estabelecida no artigo 23.º do mesmo decreto-lei, embora as respectivas orgânicas e os seus quadros de pessoal não tivessem sido ainda aprovados.

10 — Não tendo, assim, sido promulgados os diplomas orgânicos das duas novas Direcções-Gerais citadas, bem como fixados os respectivos quadros de pessoal, o pessoal que pertencia à extinta Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização e agora distribuído por aquelas duas Direcções-Gerais não tinha quadro, «encontrando-se imobilizado quanto a promoções e quaisquer outros direitos que a lei faculta aos funcionários públicos», como se afirma no ofício n.º 3898, de 26 de Setembro de 1978 da Direcção-Geral do Planeamento Urbanístico.

11 — Do mesmo modo, e ainda segundo esclarecimento do mesmo ofício «após os Despachos Normativos n.ºs 1 e 4/78, de 21 de Dezembro, que definiram as estruturas das mesmas Direcções-Gerais e como consequência dos despachos de 23 e 27 de Janeiro seguinte que aprovaram a distribuição do pessoal da extinta Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização por aquelas Direcções-Gerais, *foram suspensos todos os concursos abertos para promoção de pessoal*».

12 — Quanto à questão que, relativamente ao quadro de pessoal técnico da extinta Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização, criado pelo Decreto-Lei n.º 605/72 (técnicos-chefes, técnicos de 1.ª classe e técnicos de 2.ª classe), tinha sido levantada pelos técnicos de 2.ª classe daquela extinta Direcção-Geral, aquando do concurso de promoção para técnicos de 1.ª classe, aberto em 8 de Outubro de 1974, e para solução da qual se chegara a elaborar um projecto de portaria destinado a alterar aquele quadro, informa-se no ofício n.º 3898, de 26 de Setembro de 1978, da Direcção-Geral do Planeamento Urbanístico:

> *No que se refere aos técnicos em causa*, subsistem, pois, as dificuldades objectivas na selecção das especialidades e a não permissão de alteração no quadro a que acima se referiu que evitaria a aludida selecção.
>
> Em face dos pareceres do Ministério das Finanças e do Plano e da Reforma Administrativa, de que as correcções propostas deverão ser feitas no âmbito das leis orgânicas das Direcções-Gerais criadas com a extinção da Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização, *resolveram os interessados, tendo em vista a evolução do problema, que aguardariam as mesmas, segundo declaração verbal dos interesados ao signatário.*

13 — Face ao exposto, entendeu-se ser de chamar a atenção do Ministro da Habitação e Obras Públicas:

> a) *Para o tempo que levou a tramitação da solução do problema que, em 18 de Novembro de 1974*, foi posto pelos reclamantes à Administração. *Só quase um ano depois* se apresentou a proposta de diploma que se destinava a resolvê-lo *e a decisão quanto à conveniência ou per-*

tinência demorou tanto, com a sua passagem de um para outro serviço e gabinete ministerial, *que a publicação do Decreto-Lei n.º 117-E/76, de 10 de Fevereiro, a veio tornar inoportuna.*

b) *Em resultado desta inoperância da Administração*, os reclamantes, candidatos ao concurso para promoção a técnicos de 1.ª, *continuavam na mesma situação*, e, o que é ainda mais espantoso, *embora já naquele diploma estivese previsto, e no diploma que se lhe seguiu — 195/77, de 14 de Maio — previsto continuasse*, que «todo o pessoal da extinta Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização será distribuído pelos lugares dos quadros da DGERU e da DGPU, mediante lista ou listas aprovadas por despacho do Ministro da H. U. e C., visadas pelo T. C. e publicadas no Diário da República, *considerando-se investidas nos respectivos lugares, com provimento definitivo, a partir da data da publicação dessas listas, com dispensa de quaisquer outras formalidades ou requisitos*», *os funcionários daquela extinta Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização ainda na presente data, dois anos e nove meses passados sobre a extinção da Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização e da criação das duas Direcções-Gerais para onde deveriam transitar continuavam aguardando aquela transição, por ainda não terem sido publicados os respectivos diplomas orgânicos e fixados os respectivos quadros de pessoal, conforme previsto igualmente naqueles dois diplomas citados:*

c) Em consequência de toda esta inoperância, como informa calmamente a DGPU (ofício n.º 3898, de 26 de Setembro de 1978), «*presentemente não há quadros para esse pessoal, que se encontra imobilizado quanto a promoções e quaisquer outros direitos que a lei faculta aos funcionários públicos*».

Esta última afirmação suscitava dúvidas, mas do que não restavam dúvidas algumas é que, *por exclusiva culpa da Administração, não tendo ainda publicado os diplomas orgânicos e quadros de pessoal das duas citadas Direcções-Gerais criadas há dois anos e nove meses, o pessoal da extinta Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização se manteve numa situação instável e irregular sem possibilidades de promoção* (recorde-se que, como ainda afirma a DGPU, foram suspensos todos os concursos abertos para promoção de pessoal, *o que aliás não poderia deixar de ser até à sua regularização e transição para os quadros a criar nas novas Direcções-Gerais), sendo prejudicados, quer na contagem de tempo de serviço, quer nas diferenças de vencimento, se, eventualmente, fossem (ou tivessem) sido já promovidos.*

14 — É certo que, segundo ainda informou a Direcção-Geral do Planeamento Urbanístico, os reclamantes, *directamente atingidos e prejudicados por toda esta inoperância dos serviços e do Governo*, «tendo em vista a evolução do problema», estavam parece que dispostos, paciente e resignadamente, *a aguardar* a publicação das leis orgânicas das Direcções-Gerais *onde já estão a trabalhar, embora sem transição para as mesmas*, e que eventualmente lhes virão regularizar a situação (*embora não compensá-los, certamente, do tempo e diferença de vencimentos que teriam já tido se pudessem — como deviam — há mais tempo ser eventualmente promovidos a técnicos de 1.ª classe, conforme concurso de promoção aberto em 1974 e a que se candidataram.*

15 — Não poderia, porém, o Provedor de Justiça, no cumprimento da missão que a lei lhe confere, embora o problema dos reclamantes se já não pusesse, face à sua resolução de aguardarem que a Administração o resolvesse, deixar de apontar a inoperância da Administração em todo o processo, e, assim, recomendar que se providenciasse com a maior urgência possível para que fossem promulgados os diplomas orgânicos e quadros de pessoal das Direcções-Gerais do Planeamento Urbanístico e do Equipamento Regional e Urbano, procedendo-se de forma a pôr fim à situação irregular que ainda possuía o pessoal da extinta Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização.

Veio a receber-se sequente informação no sentido de que a Lei Orgânica da Direcção-Geral do Equipamento Regional e Urbano já havia sido enviada para apreciação à Presidência do Conselho de Ministros.

Processo n.º 78/R-803-A-3

Determinada reclamante, professora provisória do 8.º grupo B, apresentou reclamação por não haver sido admitida ao concurso de 1977-1978.

Ouvida a Direcção-Geral de Pessoal do Ministério da Educação, informou esta que a candidata não tinha sido admitida a concurso por não possuir o 7.º ano liceal ou equivalente.

Entretanto, informou a reclamante ter declarado no boletim possuir equiparação à alínea *a*) do 3.º ciclo e o curso da Alliance Française.

Colocado este novo aspecto da questão, foi novamente respondido que a reclamante declarara não possuir o 7.º ano.

Dadas estas divergências, realizou-se uma indagação directa por este Serviço, a fim de ser consultado o respectivo boletim de concurso, desiderato esse que, porém, não foi obitdo, por tal boletim não haver sido localizado no arquivo.

Assim, insistiu-se pelo deslindamento do caso, tornando-se premente esclarecer a questão, tanto mais que a interessada havia sido prejudicada, não só naquele concurso mas em outros posteriores, aos quais não fora admitida, por a terem considerado candidata não vinculada ao Ministério.

No decurso de uma reunião com o chefe de Gabinete do Secretário de Estado, para análise de vários casos pendentes, forneceu-se cópia do certificados de habilitações constantes do processo deste Serviço e que a queixosa referia ter também juntado ao seu boletim de concurso. Desses documentos resultava que a candidata tinha, com efeito, habilitação suficiente para o grupo em causa, pelo que, tendo estado vinculada até 30 de Setembro de 1977, não deveria ter sido excluída do concurso de 1977-1978.

Da Secretaria de Estado dos Ensinos Básico e Se-

cundário veio, posteriormente, a ser recebida comunicação de haver sido determinado à Direcção-Geral de Pessoal que:

> Depois de analisado, em termos definitivos, o processo, se procedesse à colocação da reclamante e com vínculo até 30 de Setembro de 1980, relativamente ao ano escolar de 1979-1980, caso ainda não estivesse colocada;
> Neste caso, fosse considerada como possuindo vínculo até 30 de Setembro de 1980;
> A mesma reclamante fosse indemnizada no que respeitava à não colocação nos anos escolares de 1977-1978 e 1978-1979 pelos estabelecimentos de ensino onde seria colocada, caso não tivesse sido excluída, indemnização essa que deveria ser equivalente aos vencimentos que deixara de receber.

Assim solucionado o caso, determinou-se o arquivamento do processo.

Processo n.º 78/R-1022-A-2

Determinada reclamação suscitou a conveniência de saber-se porque forma teria sido dada publicidade à abertura de um concurso, entre 24 de Novembro de 1977 e 10 de Dezembro de 1977, para provimento do lugar de investigador na Faculdade de Ciências de Lisboa, afecto ao 1.º grupo da 3.ª secção (Mineralogia e Geologia), em vaga resultante da aposentação do licenciado que ocupava aquele cargo, designadamente no concernente ao apuramento de quais os dias em que teriam estado afixados nos *placards* do Museu e Laboratório Mineralógico e no Centro de Geologia fotocópias da maqueta do anúncio que acerca da abertura do citado concurso, havia sido mandado publicar nos jornais *Diário de Notícias* e *Diário Popular*, bem como qual a data em que essa afixação foi mandada fazer.

Após análise dos elementos fornecidos pelo Conselho Científico da Faculdade de Ciências de Lisboa, e tendo ainda em conta o facto de a interessada que colocara a questão haver sido, entretanto, provida como investigadora, veio a concluir-se ter o assunto perdido oportunidade e não se poder considerar ter ocorrido actuação ilegal ou irregular dos serviços daquela Faculdade.

De todo o modo, achou-se conveniente ponderar ao presidente do mencionado Conselho Científico a necessidade de se dar sempre a devida e prévia publicidade aos concursos e outros modos de recrutamento de pessoal, bem como a de salvaguardar a comprovação documental de se ter operado essa publicidade, aspectos que, no caso em apreço, não foram inteiramente observados.

Processo n.º 78/R-1924-A-2

Tendo sido apresentada uma reclamação em que a interessada pretendia ser admitida como servente de cozinha da Cantina Escolar de Ervedal, Aviz, onde, enquanto a mesma foi instituição privada, prestara funções desde 1959, e não o tendo sido por a Direcção-Geral de Pessoal (MEIC) a haver informado de que tal pretensão era inviável por já ter mais de 55 anos de idade, acabou por verificar a irrazoabilidade da aludida pretensão, por efectivamente o Despacho n.º 333/76, em causa, não estabelecer condições de admissão com base na idade mas, antes, condições de preferência nos concursos, em função daquele factor.

A decisão de arquivamento não obstou, porém, a que se fizesse uma observação ao departamento visado quanto à necessidade de se elucidarem previamente os interessados em concorrerem dos condicionalismos a que deverão estar sujeitos e com que terão de contar, o que, no caso, se alcançou não se haver verificado.

Processo n.º 78/R-2085-B-4

Uma candidata ao concurso de professores provisórios e eventuais para 1978-1979 (aliás com direito à recondução) fora dele excluída por o respectivo boletim não ostentar o selo branco da escola através da qual o entregara, aposto sobre a assinatura do respectivo presidente do Conselho Directivo, a confirmar as declarações constantes desse documento.

A Direcção-Geral de Pessoal do Ministério da Educação e Investigação Científica, ao ser ouvida sobre o assunto, considerou correcta aquela exclusão, pois, apesar de a escola entretanto haver comunicado que a falta do selo branco se devera a mero lapso, entendia que essa seria a consequência imposta pelo artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 262/77, de 23 de Junho. E acrescentava que a queixosa não reclamara, em tempo, contra a exclusão.

Teve-se por inaceitável esta argumentação, aliás de acordo com a posição geral assumida para este tipo de casos, e já constante de recomendação transcrita no *Relatório do Provedor de Justiça* de 1978 (p. 109).

De facto, o n.º 3 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 262/77 prescrevia a necessidade de aposição de selo branco ou carimbo das escolas sobre a assinatura dos respectivos dirigentes, a confirmar as declarações constantes dos boletins de inscrição nos concursos.

Mas o posterior n.º 4 não incluía a falta dessa formalidade nos motivos de exclusão do concurso que taxativamente fixava. Isto, aliás, lógica e justificadamente — apesar de a Direcção-Geral assim ter procedido no concurso de 1978-1979, em relação a apreciável número de concorrentes —, já que é decerto inadmissível estabelecer-se exclusão de um concurso por falta de uma formalidade cujo cumprimento não é da responsabilidade do candidato. Isto, tanto mais que essa formalidade tem lugar, até, depois da entrega do boletim por parte do concorrente.

O Secretário de Estado dos Ensinos Básico e Secundário, a quem se reiterou este modo de ver a questão, veio a concordar com ele, revogando a exclusão da interessada e mandando reconduzi-la na escola em que já antes leccionava.

Fê-lo, aliás, no seguimento de tomada geral de posição sobre o problema, segundo a qual o Ministério da Educação definiu que, nos concursos para os anos subsequentes, não seriam, de acordo com a recomendação do Provedor, excluídos candidatos por os respectivos boletins de inscrição não trazerem a assinatura dos dirigentes das escolas e ou a aposição, sobre esta, do respectivo carimbo ou selo branco.

Processo n.º 78/R-2202-A-2

Determinado reclamante apresentou queixa insurgindo-se contra o facto de haver sido excluído do estágio para guardas provisórios da Polícia de Segurança Pública.

Averiguado o condicionalismo exposto, pôde concluir-se, sem margem para dúvidas, que a exclusão ocorrida se ficou a dever à falta de aproveitamento do reclamante, traduzida na sua actuação durante o referido estágio, em que revelara deficiente capacidade de comunicação e contacto pessoal com os demais participantes e os respectivos orientadores.

Aceitando-se que tais factores pudessem, com efeito, ser tidos como relevantes para apreciação dos estágios, entendeu-se que que a decisão da Polícia de Segurança Pública, excluindo o reclamante, nada tinha de ilegal ou injusta.

De todo o modo, e na medida em que alguns índices a esse respeito se revelaram na instrução do processo, considerou-se como conveniente recomendar ao Comando-Geral da Polícia de Segurança Pública que a importância dos aludidos factores, designadamente como fundamento de exclusão, passasse a constar clara e inequivocamente do programa dos cursos, por forma que os candidatos pudessem previamente saber em função de que critérios seriam apreciados.

E igualmente se recomendou que as decisões exclusórias deveriam constar das actas do júri e sempre devidamente fundamentadas.

Processo n.º 78/R-2284-A-2

Dirigindo-se a este Serviço uma reclamante que, tendo-se candidatado ao concurso, encerrado em 3 de Novembro de 1977, para o lugar de cozinheira na Residência Feminina de S. Pedro do Sul, não chegara a ser nomeada, tendo, entretanto, sido informada de que, em Outubro de 1978, fora feita uma consulta ao Serviço Central de Pessoal, em consequência da qual o seu eventual ingresso ficara prejudicado.

Além do que afirmava, teria sido admitida na referida Residência uma pessoa que nem sequer se havia submetido ao concurso.

Indagado o que se passava junto do departamento competente — Instituto de Acção Social Escolar — e obtida resposta, observou-se à mesma entidade que se achava estranho que, uma vez que fora solicitada a colaboração da Câmara Municipal e tendo, por esta última, sido realizado um concurso, se não houvesse admitido, ainda que a título precário, o pessoal assim designado, desde que entretanto se fizesse prova da respectiva aptidão profissional.

E atendendo a que fora referido que o concurso iria ser movimentado nos termos legais, recomendou-se que fosse considerada, em primeiro lugar, a candidatura dos concorrente qualificados no concurso organizado pela Câmara Municipal, desde que fizessem prova da devida qualificação profissional, e que se usasse da conveniente celeridade na organização dos processos de promoção, para se evitar, como frequentemente tem acontecido, que o decurso do tempo faça exigir consultas sucessivas ao Serviço Central de Pessoal.

Processo n.º 78/R-2305-B-4

Um candidato, com habilitação própria, ao concurso para professores da Escola do Magistério Primário das Caldas da Rainha fora excluído por o respectivo boletim de inscrição não vir confirmado nos termos legais.

Como, após o concurso, permanecesse vago o lugar de professor de Matemática, o director da Escola do Magistério propôs, ao abrigo do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 438/77, de 20 de Outubro, a nomeação de um outro elemento, sem habilitação própria.

As reclamações que o queixoso apresentara não haviam tido qualquer resposta.

As Direcções-Gerais do Pessoal e do Ensino Básico, instadas a pronunciar-se, remeteram-se reciprocamente a responsabilidade sobre o caso, considerando, porém, de qualquer modo, que já nada havia a fazer, por ter sido nomeado outro professor para o lugar em causa.

Estudado o assunto, apurou-se que fora, de facto, legalmente correcta a exclusão do concurso que atingira o queixoso — isto nos termos do artigo 7.º, n.ºs 2 e 4, do Decreto-Lei n.º 438/77.

Também fora formalmente correcta, à face da lei, a actuação do director da Escola do Magistério, já que o artigo 10.º do mesmo diploma permitia, em caso de persistência de vagas após o concurso, o respectivo preenchimento, mesmo com docentes sem habilitação própria, por proposta das escolas.

Formulou-se, porém, censura ao director da Escola do Magistério das Caldas da Rainha, já que ele tinha pleno conhecimento de que o queixoso estava interessado na colocação, tinha para tanto habilitação própria — ao contrário do professor que propusera — e só fora excluído do concurso para a disciplina de Matemática, à qual, aliás, só ele se candidatara, por deficiência meramente formal.

Chamou-se, a propósito, a atenção para o facto de assim se não ter salvaguardado o interesse público na ministração do ensino por docentes devidamente habilitados.

Às Direcções-Gerais do Pessoal e do Ensino Básico censuram-se as sucessivas devoluções da questão que entre si haviam efectuado, no decurso de todo o processo.

Processo n.º 78/R-2965-A-2

O Ministro da Educação e Cultura decidira, no âmbito da reestruturação do Conservatório Nacional de Lisboa, que não fossem renovados, para 1978-1979, os contratos de todos os professores. Os interessados em prosseguir a leccionar nessa instituição tiveram, tal como os novos candidatos, de se submeter a concurso documental.

Não tendo sido aprovada nesse concurso, uma ex-docente da disciplina de Técnica de Dança Clássica protestou, alegando desconhecimento dos critérios de avaliação utilizados pelo júri, que nem sequer fundamentara a sua decisão. Contestava o facto de o júri, tendo porventura dúvidas quanto à documentação apresentada, não haver recorrido à realização de provas práticas, e pedia a revisão da decisão.

A Direcção-Geral do Ensino Superior, ao pronunciar-se, a solicitação deste Serviço, realçou que a queixosa não assacava qualquer ilegalidade ou irregularidade ao júri do concurso. Esta posição veio a

ser corroborada pelo próprio Ministro, que, a propósito dos critérios de avaliação dos concorrentes, declarou que entendia que o júri devia, nesse aspecto, ser considerado soberano.

Afinal, entendeu-se não caber ao Provedor intervir no caso concreto, não só por a lei não prever a revisão dos resultados do concurso, como, também, por a decisão tomada assentar em juízos de apreciação técnica que não lhe competia controlar.

O caso suscitou, porém, que, para se evitarem futuras situações análogas, se recomendasse ao Ministério que das regras dos concursos para professores do Conservatório passem a constar, com a possível precisão, os factores relevantes para apreciação dos candidatos, bem como que os júris dos concursos justifiquem as deliberações tomadas, dando-se público conhecimento de tal fundamentação.

Processo n.º 79/R-2-A-2

Dois candidatos ao concurso para enfermeiro-geral dos Hospitais da Universidade de Coimbra protestaram contra a forma como pelo respectivo júri foram classificados, designadamente no tocante à apreciação dos seus *curriculos*.

Certificou-se que classificação operada respeitara as prioridades estabelecidas pela Portaria n.º 468/73, de 9 de Julho.

Todavia, no concernente à apreciação dos *curriculos*, o júri entendera que, não estando os correspondentes critérios de avaliação legal ou regularmente fixados, lhe caberia a ele fazê-lo, após a respectiva análise.

Consdierou-se que este procedimento, embora não ilegal, se revela inadequado, por não garantir a integral isenção na apreciação dos *curriculos* (podem surgir dúvidas sobre se os critérios de avaliação não são fixados por forma a ajustarem-se ao teor de certos *curriculos*, já conhecidos), nem o necessário conhecimento prévio, pelos interessados, das regras segundo as quais serão escalonados.

Por isso se recomendou à Comissão Instaladora dos Hospitais da Universidade de Coimbra que, em futuros concursos deste tipo, sejam definidos e previamente publicados os critérios de avaliação dos *curriculos*, bem como, aliás, os dos demais factores relevantes para a classificação.

Processo n.º 79/R-429-A-2

Foi apresentada a este Serviço uma exposição em que se alegava fundamentalmente que, tendo sido dirigido pela exponente ao Ministro da Habitação e Obras Públicas um requerimento focando o condicionalismo de um concurso, não obtivera qualquer satisfação ao que no mesmo requerimento expunha.

Obtidos os esclarecimentos julgados convenientes acerca da questão levantada no citado requerimento, foi averiguado que:

Por aviso publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 102, de 3 de Maio de 1977, foi anunciado, «nos termos do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 26 117, de 23 de Novembro de 1935, e do artigo 2.º do Decreto n.º 27 236, de 23 de Novembro de 1936, que se encontrava aberto pelo prazo de trinta dias, a contar da data da publicação deste aviso no *Diário da República*, concurso de promoção para o preenchimento de uma vaga de primeiro-oficial existente no quadro permanente do Fundo do Fomento da Habitação e das que venham a ocorrer no prazo de três anos a contar da data da publicação da referida lista de classificação. *A este concurso são opositores os actuais segundo oficiais do referido quadro permanente.*

O citado concurso foi restringido, assim, aos segundos-oficiais do quadro permante do FFH, ao abrigo do artigo 10.º do Decreto n.º 27 236, de 23 de Novembro de 1936.

Portanto, à reclamante, requisitada pelo FFH ao QGA, e naquele prestando serviço desde 28 de Abril de 1976, com a categoria de segundo-oficial há mais de seis anos, foi interdita a possibilidade de candidatar-se ao concurso em causa.

Considerando, porém, que:

A restrição dos opositores aos concursos para promoção a primeiro, segundo e terceiro-oficial, só a funcionários do quadro permanente do respectivo serviço ou organismo do então Ministério das Obras Públicas, imposta pelo artigo 10.º do Decreto n.º 27236, de 23 de Novembro de 1936, estava ultrapassada pela imposição do artigo 48.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, tendo em conta o disposto no artigo 3.º deste último diploma, e atendendo ainda ao Despacho Normativo n.º 13/79, de 28 de Dezembro de 1978 (publcado no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 14, de 1979).

Sendo aquele artigo 10.º aplicável ao pessoal do FFH, por força do disposto no artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 214/73, de 9 de Maio, aquela restrição, já revogada, não poderia ser estipulada, como foi, para o concurso de promoção para o preenchimento da vagas de primeiro-oficial no quadro permanente daquele FFH em causa, devendo àquele concurso ter sido permitida a candidatura dos funcionários do QGA, desde que apresentassem os requesitos de provimento na Lei Orgânica do FFH impostos para acesso ou ingresso naqueles lugares (nomeadamente habilitações, número de anos na categoria imedatamente inferior) *entendeu-se concluir que o concurso em causa fora ilegal.*

Em tais termos que se, como a reclamante afirmava só ainda tinham sido publicadas as listas de classificação dos concorrentes (estando as respectivas propostas de colocação no Tribunal de Contas para efeitos de «visto»), fosse deferido o requerimento dirigido ao Ministro, determinando-se a anulação, por ilegal, do referido concurso e a abertura de um novo, em que, como de direito, pudessem ser opositores não só os funcionários já pertencentes ao quadro permanente do FFH, mas ainda, nos termos do artigo 48.º do Decreto-Lei n.º 294/76, os funcionários do QGA, quando, qualquer deles, apresentem os requisitos de provimento para o lugar estabelecidos no diploma que rege o FFH.

A recomendação foi inteiramente aceite, havendo o Secretário de Estado da Habitação despachado no sentido de se proceder à anulação do concurso, abrido-se um novo onde pudessem ser contempladas as situações em causa.

Processo n.º 79/R-521-B-1

Uma professora provisória com habilitação própria para o 10.º grupo A de disciplinas leccionara nos anos escolares de 1976-1977 e 1977-1978 na Escola Industrial e Comercial de Chaves.

Para 1978-1979, apesar de o haver requerido, não fora reconduzida, tendo sido colocada na Escola Preparatória de Vidago, o que prejudicaria a sua vida particular.

Reclamou, por entender que tinha havido vaga em que devia ter sido reconduzida, posto esse que só viera a ser preenchido por um candidato menos qualificado que ela, no âmbito do chamado «miniconcurso».

Apesar de a Escola Industrial e Comercial de Chaves ter alertado a Direcção-Geral de Pessoal para o lapso que considerava ter existido, a reclamação da interessada não fora aceite.

E indeferido fora também o recurso hierárquico que dessa decisão ela interpusera para o Secretário de Estado dos Ensinos Básico e Secundário.

Solicitada a pronunciar-se sobre o caso, a Direcção-Geral de Pessoal informou que na vaga em questão fora, por lapso, colocado um candidato mais graduado do que a queixosa, mas que, de facto, não tinha direito à recondução.

Acrescentava, porém, que, mesmo que assim não tivesse sucedido, só refazendo todo o processo do concurso através do computador — o que não seria praticamente viável — se poderia verificar se teria ou não sido a reclamante a dever obter colocação nessa vaga.

A Escola Industrial e Comercial de Chaves, por seu turno, afirmava que a queixosa tinha razão e que desde o início chamara a atenção da Direcção-Geral para a errada recondução efectuada.

A dificuldade prática alegada pela Direcção-Geral existiria, sim, se a queixosa fosse uma mera candidata ao concurso de professores eventuais e provisórios.

Tendo ela, porém, estado vinculada à Escola Industrial e Comercial de Chaves até ao termo do ano escolar de 1977-1978 e sendo titular de habilitação própria, ela tinha direito, como requerera, nos termos do Decreto-Lei n.º 262/77, de 23 de Junho, à recondução nesse estabelecimento de ensino. Apenas restaria, pois, determinar — o que sem dúvida seria fácil — se existiriam outro ou outros professores que, também com direito à recondução na mesma Escola, tivessem porventura graduação superior à da queixosa e, portanto, a devessem preterir.

Atendendo a estas razões, o Secretário de Estado dos Ensinos Básico e Secundário revogou o seu anterior despacho e ordenou a colocação da interessada na Escola Industrial e Comercial de Chaves.

Processo n.º 79/R-569-A-2

Determinado cidadão dirigiu-se ao Provedor de Justiça alegando que prestara provas por concurso público para escriturário-dactilógrafo do Hospital Distrital de Vila Real, tendo ficado classificado em oitavo lugar.

Alegando ainda que tinha conhecimento de que, quer no Hospital de Vila Real quer no novo Hospital de Lordelo-Vila Real, havia mais de vinte vagas, expressava estranheza pelo facto de, embora houvesse decorrido mais de um ano, nenhum dos concorrentes classificados haver ainda sido colocado, apresentando-se como justificação a de que deveriam ser colocadas, em primeiro lugar, pessoas inscritas no quadro geral de adidos.

Averiguado, junto do Hospital visado, o que realmente sucedera, foi apurado que:

Eram apenas quatro os lugares vagos e postos a concurso;

Nenhuma daquelas vagas fora preenchida por pessoal do quadro geral de adidos;

Havendo o reclamante sido classificado em 8.º lugar, só poderia vir a prover uma das vagas se outros candidatos com melhor classificação tivessem desistido de as ocupar;

Fora superiormente proposta a criação de dez lugares, globalmente para escriturários-dactilógrafos e terceiros-oficiais, cujo preenchimento, a ser aceite a proposta, haveria de depender da movimentação interna em consequência das regras fixadas pelo Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho.

Assim, decidiu-se pelo arquivamento do processo.

De todo o modo, foi entendido chamar a atenção da Administração do Hospital para que o eventual provimento do reclamante num dos lugares que foram propostos (a virem estes a ser aprovados), a ser efectivado antes de terminado o prazo da vigência do concurso em que obtivera aprovação, não implicaria nova consulta ao quadro geral de adidos, sem, obviamente, prejuízo de todos os outros condicionalismos legais a atender na determinação dos candidatos a prover nos lugares em causa.

Processo n.º 79/776-A-2

Determinado reclamante, vogal da direcção da Associação Portuguesa de Contabilistas, fez-se eco de algumas preocupações expostas por potenciais candidatos aos lugares a que disse respeito o aviso publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 86, pp. 2238 e 2239, de 12 Abril de 1979, pela Inspecção-Geral de Finanças e cujo contexto escluiria implicitamente os diplomados em certos cursos superiores adequados, nomeadamente o bacharelato em Contabilidade e Administração, isto à revelia do disposto no artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 125/77, de 24 de Setembro.

Levadas a efeito as diligências tidas por necessárias, foi esclarecido pela Inspecção-Geral de Finanças que, ao contrário do que era receado pelos interessados, as candidaturas dos bacharéis que se haviam candidatado aos lugares de inspectores técnicos estagiários (letra H) do quadro comum da Inspecção de Empresas e do Serviço de Auditoria da Inspecção-Geral de Finanças, em conformidade com o aludido aviso, não tinham sido rejeitadas.

Deste modo, foi determinado o arquivamento do processo, sem, no entanto, deixar de ser feito à Inspecção-Geral de Finanças reparo a que o aviso do

concurso em causa, embora susceptível da interpretação afinal defendida pela Inspecção-Geral de Finanças — aliás igualmente propugnado pelo Serviço do Provedor de Justiça —, não se achava redigido por forma tão explícita quanto seria necessário de modo a facultar aquela mencionada interpretação à generalidade dos possíveis candidatos ao concurso, não sendo mesmo de excluir a hipótese de que eventuais candidatos tivessem deixado de concorrer em resultado do teor equívoco do dito aviso.

E, assim, igualmente se recomendou que em futuros concursos fosse providenciado para que os respectivos avisos de abertura fossem sempre tão explícitos quanto possível.

TRABALHO — FUNÇÃO PÚBLICA — DISCIPLINA

Processo n.º 76/R-118-B-1

Em Novembro de 1964, o queixoso fora, em processo disciplinar, demitido de funcionário da Junta Nacional do Vinho.

Tendo recorrido desta decisão para o Supremo Tribunal Administrativo, este, por Acórdão de 14 de Janeiro de 1966, anulou aquela decisão, aresto este confirmado em 19 de Outubro de 1967 em tribunal pleno.

O interessado ter-se-ia, segundo afirmou, apresentado, a fim de retomar o serviço, ao presidente da Junta Nacional do Vinho, que lhe haveria dado indicação para aguardar a posição que este instituto público viesse a comunicar-lhe sobre o assunto.

Desde então teria feito, em vão, diversas tentativas de resolução da situação.

Porque em Janeiro de 1971 conseguira ingressar na Junta Nacional das Frutas, pediu a intervenção do Provedor para que a entidade de que fora ilegalmente demitido lhe pagasse as remunerações desde esse acto até ao mencionado regresso à função pública.

A Junta Nacional do Vinho, inquirida sobre a situação, sustentou que o queixoso não teria o direito a que se arrogava, pois não regressara ao serviço após a anulação da demissão pelo Supremo Tribunal Administrativo.

Teria, assim, incorrido em abandono de lugar.

Não parecendo suficiente esta elucidação, perguntou-se-lhe qual a efectiva situação do queixoso perante a Junta, nomeadamente se lhe fora levantado auto por abandono do lugar ou renovado o processo disciplinar cuja decisão final o Supremo anulara.

A Junta referiu que continuava a considerar o interessado na situação de demitido por força do primeiro processo disciplinar, que, contudo, não fora renovado — tão-pouco se havendo contra ele instaurado qualquer auto de abandono de lugar.

Para tentar ver mais claro em toda esta confusa situação, pediram-se para análise os processos pessoal e disciplinar existentes na Junta Nacional do Vinho em relação ao reclamante e ouviram-se testemunhas por ele apresentadas, no sentido de comprovar que após a decisão do Supremo Tribunal Administrativo se apresentara naquele organismo para reiniciar funções (testemunhas estas cujos depoimentos não foram, contudo, suficientemente conclusivos). Isto, porque o então presidente da Junta já não podia ser contactado, por se ter deslocado para o estrangeiro.

Apontou-se à Junta Nacional do Vinho que, em face do acórdão do Supremo Tribunal Administrativo e não tendo por ela sido posteriormente levantado qualquer outro processo disciplinar ao interessado, este não podia considerar-se na situação de demitido, havendo que ser tratado em conformidade.

A Junta aceitou esta posição. Dispôs-se, nessa medida, a pagar ao reclamante as remunerações relativas ao período decorrido entre a demissão e a sua anulação pelo Supremo Tribunal Administrativo (bem como, consequentemente, a contar-lhe esse tempo de serviço). Quanto à contagem e remuneração do tempo posterior, até ingresso na Junta Nacional das Frutas, considerá-las-ia se o interessado comprovasse que efectivamente se apresentara ao serviço após a decisão do Supremo Tribunal Administrativo — a este propósito entendia, aliás, que essa apresentação se deveria ter feito na Madeira, em cuja região vinícola trabalhava quando fora demitido.

Afigurando-se adequada esta atitude, foi o processo arquivado, sem prejuízo de eventual reabertura, se esta viesse a justificar-se.

Ponderou-se, de qualquer modo, à Junta Nacional do Vinho a conveniência de apreciar com cuidado o problema de saber onde deveria o funcionário ter-se apresentado após a decisão do Supremo Tribunal Administrativo, uma vez que ele teria vindo para o continente, a expensas suas, após a demissão, no exercício do seu direito de livre circulação e que parecia que ele podia apresentar-se na sede do organismo, ao qual caberia, pois, ordenar e custear o seu regresso ao local de trabalho, de onde fora ilegalmente demitido.

Processo n.º 76/R-409-A-2

A queixosa exercia desde 1975, no Hospital Distrital de Santarém, as funções de encarregada dos serviços gerais.

Em Março de 1976, a Comissão Instaladora do Hospital decidiu fazê-la baixar de categoria e remunerações, para o cargo de chefe de sector.

Como encarregado dos serviços gerais nomeou um elemento que entretanto fora — ilegalmente, segundo a queixosa — admitido no Hospital.

Por isso ela reclamou em Junho de 1976 junto do Provedor de Justiça.

Perguntado ao Hospital o que se lhe oferecia dizer sobre o caso, este referiu que considerava não ter sido legal a nomeação da interessada.

Além disso, penderiam contra ela três processos disciplinares e um de inquérito, por faltas cometidas em relação a colegas e superiores.

Tendo-se insistido para que indicasse a fundamentação legal da despromoção de que a reclamante fora alvo, a Comissão Instaladora disse que isso se devia à ilegal admissão dela e aos problemas disciplinares que originara.

Atenta a estranheza da situação, pediu-se a remessa, para análise, dos processos pessoal, disciplinares e de inquérito relativos à trabalhadora.

Obtidos estes elementos — depois de demoradas diligências nesse sentido —, observou-se desde logo que nem todos os alegados processos disciplinares o eram de facto, pois parte não constituia mais do que um acervo mal de papéis.

E o processo que como tal se apresentava encontrava-se organizado de forma ilegal e extremamente incorrecta.

Por isso se fez logo reparo ao Hospital, chamando-lhe a atenção para que nesse processo:

Não constava nota de culpa com discriminação dos factos imputados à arguida e das normas que violassem;
A arguida nem sequer fora expressamente ouvida sobre factos concretos a ela atribuídos;
O relatório do instrutor era extremamente vago, não concretizando os actos tidos por antidisciplinares nem as normas que teriam ofendido.

Verificou-se, ademais, que o Hospital não apresentou uma fundamentação jurídica minimamente aceitável para a despromoção que à queixosa aplicara.

Entretanto, a Inspecção-Geral de Saúde procedeu a um inquérito sobre toda a situação, no qual concluíu também que a baixa de categoria e de vencimentos da reclamante fora ilegal. Mais lhe pareceu, aliás, que a nomeação do funcionário que fora colocado como encarregado ds serviços gerais não respeitara as normas jurídicas aplicáveis. Só que, passado mais de um ano, esse acto constitutivo não era já revogável.

Ainda detectou a Inspecção-Geral, no decurso desse inquérito, outros casos de irregular organização, pelo Hospital Distrital de Santarém, de processos disciplinares a trabalhadores seus.

Sobre esse inquérito despachara o Secretário de Estado da Saúde em 4 de Outubro de 1978, mandando restituir à queixosa a categoria da letra que possuía, com efeitos retroactivos desde a data do acto que ilegalmente a despromovera.

Quanto a este aspecto da questão ficou assim reparada a ilegalidade cometida para com a interessada.

Analisado também o processo disciplinar contra ela movido e que culminara com a aplicação da pena de multa no valor de trinta dias de remuneração, afigurou-se que haviam sido corrigidas as deficiências de organização de que enfermara. Quanto à decisão, não havia razões para dela discordar. De facto, ela reportava-se a vários actos pelos quais a queixosa reagira contra a situação que lhe fora criada. Embora tal reacção fosse em certa medida compreensível, ela excedera-se no modo de a exprimir.

Mas atendeu-se ainda necessário comunicar a censura do Provedor em relação à actuação do Hospital Distrital de Santarém, nomeadamente em relação à ilegal despromoção da queixosa, à tão-pouco legal nomeação do funcionário que a fora substituir e às irregularidades observadas na instrução de processos disciplinares a outros trabalhadores.

Por isso se recomendou ao Secretário de Estado da Saúde que promovesse a apreciação de eventuais responsabilidades disciplinares, por estes factos, dos gestores do Hospital.

Processo n.º 78/R-390-A-3

Uma trabalhadora eventual do Hospital Distrital de Santarém veio queixar-se ao Provedor em Março de 1978 por haver sido dispensada do serviço, a seu ver sem razão, em Junho de 1975, tendo-lhe desde então sido impedido o regresso ao trabalho.

O Hospital Distrital de Santarém, chamado a pronunciar-se sobre o caso, respondeu que a queixosa fora dispensada por gerar mau ambiente com colegas e superiores e, além disso, por haver dado certo número de faltas injustificadas.

Não considerara necessário para a afastar utilizar processo disciplinar, por se tratar de trabalhadora eventual

A Direcção-Geral dos Hospitais, por seu turno, referiu que, embora não tivesse considerado ilegal o afastamento da trabalhadora, ele fora, a seu ver, inadequado, tendo por isso ordenado a readmissão da queixosa. Este acto, datado de Abril de 1976, não fora, porém, ainda, sob vários pretextos, cumprido pela Direcção do Hospital.

Porque a documentação recebida do Hospital e da Direcção-Geral não permitia esclarecer bem os antecedentes do caso, pediu-se ao delegado do procurador da República junto do Tribunal da Comarca de Santarém que inquirisse as pessoas nele envolvidas.

Deste inquérito resultou a conclusão de que a queixosa, depois de um período de sete dias de faltas não justificadas (que ela explicava com a necessidade de acompanhamento da doença de um filho), fora, por um elemento da Comissão Instaladora do Hospital, impedida de regressar ao serviço enquanto não apresentasse documento justificativo das faltas. Como ela não tivesse podido fazê-lo, fora deliberado pela Comissão Instaladora a sua dispensa.

A semelhantes resultados conduziu um inquérito também entretanto efectuado através da Inspecção-Geral de Saúde.

Na sequência destes procedimentos, o Secretário de Estado da Saúde, por despacho de 21 de Novembro de 1978, revogou o acto de dispensa da queixosa, mandando-a regressar ao serviço, com pagamento das remunerações em dívida, apenas descontados os dias de faltas injustificadas.

Dado que, porém, em Março de 1979 se tomou conhecimento, não só através de uma notícia publicada num jornal como ainda por comunicação do Sindicato dos Trabalhadores da Função Pública, de que ao referido despacho ainda não fora dada execução, de novo se interpelou a Direcção-Geral dos Hospitais.

Esta respondeu que a reintegração da queixosa estava, enfim, em curso.

Processo n.º R-413-A-2

Tendo sido apresentada ao Provedor de Justiça, por determinado funcionário da Direcção-Geral da Aeronáutica Civil, reclamação baseada no facto de não haver sido aceite o seu formulado pedido de revisão de um processo disciplinar que lhe fora instaurado, e tendo-se ouvido, sobre o caso, o respectivo departamento ministerial (Ministério dos Transportes e Comunicações), foi informado que o despacho de indeferimento proferido pelo Ministro dos Transportes e Comunicações se baseara no facto de que, havendo sido interposto recurso para o Supremo Tribunal Administrativo, tal circunstância devia fazer sobrestar ao pedido de revisão.

Face a esta informação, mas atendendo à unanimidade da doutrina, que é no sentido de que se não

deve confundir o recurso contencioso com a revisão da decisão disciplinar, uma vez que a revisão consiste num novo processo destinado a tomar conhecimento de documentos ou outros elementos de prova que no anterior processo não pudessem ter sido levados em conta, considerou-se dever recomendar ao Ministro dos Transportes e Comunicações a ponderação da oportunidade da reformulação do despacho em causa, e que, além do mais, se mostrou incorrectamente fundamentado, pois que a revisão do processo disciplinar só deveria ter sido denegada se não se verificassem os pressupostos constantes do artigo 73.º do Estatuto Disciplinar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 32 569, de 9 de Fevereiro de 1943.

Posteriormente, e por se tratar afinal de uma questão com características genéricas, e que, por isso, obviamente, ultrapassava os limites de um só Ministério, decidiu-se transmitir o entendimento em causa também ao Sr. Primeiro-Ministro, na pressuposição de que a solução recomendada viesse a ter a divulgação e sequência gerais que seguramente merecia.

Processo n.º 78/R-1903-A-2

Por determinado reclamante, funcionário administrativo na Escola Preparatória de Avelar Brotero, em Odivelas, foi apresentada declamação baseada em que, estando na situação de baixa por doença, havia sido desligado do serviço.

Realizadas as diligências necessárias para indagação do condicionalismo apresentado, veio a apurar-se que a Escola Preparatória em referência havia tomado a decisão de aplicar a «pena de exoneração» ao aludido reclamante sem organização do respectivo processo disciplinar, havendo-lhe enviado ofício em que não eram cumpridas as exigências do Decreto-Lei n.º 256-A/77, de 17 de Junho, pois que não se esclareceu qual o acto administrativo que o exonerou e os termos em que o mesmo havia sido fundamentado.

A Escola, ao ser ouvida, referiu que decidira afastar o trabalhador por este, enquanto na situação de faltas por doença, haver apresentado dois atestados médicos, mas, no período de validade do segundo, não ter sido encontrado em casa pelo médico incumbido de confirmar a doença, o que provocara a não justificação das faltas dadas.

Entretanto, a Direcção-Geral de Pessoal veio a promover a observação do trabalhador pela junta médica, que considerou justificadas por doença as faltas dadas. Em consequência, foi a sua situação regularizada, tendo-lhe ainda sido pagos os vencimentos relativos ao período em que estivera afastado.

Fez-se reparo, contudo, relativamente à actuação da Escola Preparatória de Odivelas.

Por um lado, esta pretendera aplicar uma medida sancionatória sem organização de processo disciplinar.

Por outro, nem sequer informara devidamente o trabalhador da identificação e fundamentos do acto através do qual pretendera exonerá-lo.

Processo n.º 78/R-2605-A-2

Uma reclamante veio arguir, perante este Serviço, determinadas irregularidades que se teriam verificado num processo disciplinar que lhe havia sido movido, por factos relacionados com o exercício das suas funções de enfermeira no Hospital Escolar de S. João, do Porto.

Pedido, para análise, o respectivo processo, constatou-se que a pena que havia sido aplicada à reclamante era adequada, razão por que se determinou o arquivamento do caso.

De todo o modo, havendo-se dado conta de que, na *nota de culpa*, o respectivo *artigo de acusação* se limitava a apontar à aludida enfermeira «haver insultado...», sem todavia nele se especificarem *quais os insultos*, entendeu-se como oportuno, designadamente tendo em vista futuros processos deste tipo que viessem a ser instaurados, recomendar que, nas respectivas notas de culpa, deveria constar sempre *a indicação clara e concreta dos factos passíveis de serem sancionados*, exigência indispensável a permitir ao arguido o conhecimento total da matéria de que é acusado, para uma melhor organização da sua defesa.

Processo n.º 79/R-314-A-2

Em 19 de Fevereiro de 1979, queixou-se uma enfermeira de saúde pública, alegando que fora ilegalmente preterida no recrutamento para o lugar de responsável do Centro de Saúde de Chaves, a que concorrera, pelo facto de contra ela pender, há largo tempo, um processo disciplinar.

Considerando que o artigo 35.º do então aplicável Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis do Estado dispunha que a pendência de processo disciplinar não obstava a provimento ou promoção do arguido, apenas os tornando condicionais, analisou-se o processo sobre o caso organizado na Direcção-Geral de Saúde.

Por ele pôde verificar-se que não estava propriamente em causa um concurso para lugar de quadro, mas sim a escolha para uma função de chefia remunerada com gratificação especial.

Embora a lei não fixasse, pois, regras para a graduação dos interessados, a DGS estabelecera, em circular, que para o efeito se deveria atender a: «competência técnica, interesse e capacidade para orientar outros, sentido de responsabilidade, gosto em se actualizar e progredir e interesse em trabalhar em equipa», e só em igualdade de condições às melhores habilitações literárias.

Pela análise dessa documentação se concluiu, ainda, que a queixosa não fora preterida por contra ela pender processo disciplinar, mas sim por a administração haver entendido que a actuação nele tratada — acumulação não autorizada, com violação do horário de trabalho, ficando o Centro de Saúde em que exercia funções entregue a uma auxiliar de enfermagem — afectava o factor «sentido de responsabilidade» a ter em contra para a designação.

Ponderando estes elementos, e a circunstância de estar em causa a nomeação para um cargo de chefia, não se teve por ilegal ou inadequada a escolha efectuada.

Mas fez-se reparo à DGS pelo facto de o processo disciplinar relativo à reclamante, instaurado em 1977, não estar ainda concluído em Junho de 1979 — apesar de a matéria nele versada não exigir instrução muito morosa.

O processo disciplinar em questão veio a terminar em 31 de Agosto seguinte, com aplicação da pena de repreensão escrita, que não pareceu desproporcionada.

TRABALHO — FUNÇÃO PÚBLICA — DISCRIMINAÇÃO EM RAZÃO DO SEXO

Processo n.º 77/R-664-A-3

Uma cidadã apresentou ao Provedor de Justiça reclamação fundada no seguinte:

Em Setembro de 1976 requerera à Alfândega do Porto para ser nomeada praticante de determinado despachante oficial.

Teve, porém, dúvidas aquela Alfândega em autorizar tal nomeação, em virtude de a Reforma Aduaneira de 27 de Abril de 1965, no seu artigo 472.º, n.º 2, vedar a profissão em causa a indivíduos do sexo feminino.

Face a tal posição, solicitara a reclamante a opinião da Direcção-Geral das Alfândegas, acabando por vir a ser informada de que a sua pretensão não poderia ser deferida sem que aquele citado artigo fosse revogado.

Expôs então o caso à Secretaria de Estado do Orçamento, mas não obteve qualquer resposta posterior sobre a sequência dada ao assunto.

Face a este condicionalismo, procurou-se indagar do que se passava junto do Subsecretário de Estado do Orçamento.

Foi então informado pela Direcção-Geral das Alfândegas que a legislação específica das Alfândegas determinava (artigo 474.º e n.º 2 do artigo 472.º da Reforma Aduaneira, inclusive na versão dada pelo Decreto-Lei n.º 680/74, de 30 de Novembro) que as funções de praticante são exclusivamente desempenhadas por indivíduos do sexo masculino, os quais, posteriormente, poderão ascender a ajudante de despachante e a despachante oficiais.

Mais se informava que a exposição apresentada pela reclamante havia sido remetida a um grupo de trabalho encarregdo de estudar a reestruturação do sector de despachantes, grupo esse que incluía representantes do Ministério das Finanças, do Comércio, do Trabalho, da Câmara dos Despachantes Oficiais e dos Sindicatos dos Ajudantes e Praticantes e dos Empregados de Escritório.

Todavia, o Provedor de Justiça, ponderada a natureza do caso e independentemente da actividade noticiada, entendeu ser de recomendar — e assim o fez ao Ministro das Finanças — a imediata apreciação do pedido de nomeação da reclamante (de acordo com as regras de recrutamento vigentes, omitidas apenas as que consagravam requisitos discriminatórios), considerando que:

> O artigo 18.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa implica a revogação por caducidade do direito anterior à Constituição e contrário aos seus preceitos;
>
> A discriminação com base no sexto, consagrada em legislação específica das alfândegas anterior à entrada em vigor da Constituição, ofende o princípio da igualdade dos cidadãos consagrados no artigo 13.º, n.º 2, da Constituição;
>
> O pedido de nomeação da declamante como praticante de despachante de alfândega continuava por definir, com bse em legislação que deveria ter-se por revogada ou caduca.

Veio a ser oportunamente comunicado pelo Gabinete do Ministro das Finanças que o assunto fora presente à Procuradoria-Geral da República, a fim de ser obtido parecer.

Foi este votado na sessão do Conselho Consultivo da Procuradodia-Geral da República de 16 de Março de 1978, havendo-se entendido que a solução contida na recomendação formulada pelo Provedor de Justiça era inteiramente correcta e que, assim, o pedido de nomeação da reclamante deveria ser apreciado «de acordo com as regras de recrutamento vigentes, omitidas apenas as que consagram dequisitos discriminatónios».

O que veio a propiciar as seguintes conclusões:

> 1 — O artigo 293.º, n.º 1, da Constituição da República comina a cessação da vigência do direito anterior à entrada em vigor da lei fundamental, quando contrário às suas normas ou aos seus princípios.
>
> 2 — Nos termos do artigo 18.º n.º 1, da Constituição da República, os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias, nos quais se integra o artigo 13.º, são directamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas.
>
> 3 — O n.º 2 do artigo 472.º do Decreto-Lei n.º 46 311, de 27 de Abril de 1965 (na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 680/74, de 30 de Novembro), contraria o disposto no artigo 13.º da Constituição da República, pelo que deixou de vigorar em 25 de Abril de 1976 (artigo 312.º, n.º 3), por força e nos termos dos artigos 18.º, n.º 1 e 293.º, n.º 1, ambos da lei fundamental.

Deste modo, obtida sequência e despachos favoráveis para a pretensão da reclamante, e havendo sido prestada informação de que o parecer atrás referido havia sido homologado, se deu por terminada a intervenção do Provedor de Justiça, encerrando-se o processo.

TRABALHO — FUNÇÃO PÚBLICA — EXONERAÇÃO

Processo n.º 77/IP-21-A-2

Ao Provedor de Justiça foi suscitado o seguinte caso:

1 — Em 10 de Março de 1977, pela Direcção-Geral de Pessoal do MEC foi comunicado ao Conselho Directivo da Escola Técnica Emídio Navarro que, por despacho de 4 de Março de 1977, fora dispensado das suas funções um servente eventual que naquela Escola trabalhava desde 28 de Dezembro de 1976, «uma vez que possuía excesso de idade, não lhe sendo portanto possível a inscrição na Caixa Geral de Aposentações».

2 — O referido trabalhador, no requerimento em que solicitara, em 2 de Agosto de 1976, colocação como servente eventual, indicando várias Escolas do concelho de Almada, entre as quais a Escola Técnica de Emídio Navarro, informara que tinha 54 anos de idade, quando de facto possuía já 56 anos.

3 — Pedido pela Escola o reexame da questão, foi mantido o despacho do Director-Geral de Pessoal (Abril de 1977).

4 — Em 21 de Maio de 1977, o referido trabalhador reclamou junto do Provedor de Justiça do citado despacho de exoneração de 4 de Março de 1977.

5 — Por ofício de 21 de Setembro de 1977, dirigido ao então Secretário de Estado da Administração e Equipamento Escolar, o Provedor de Justiça, com fundamento em que «o despacho de 4 de Março de 1977 está ferido de anulabilidade por vício de violação da lei, visto que, por um lado, o Decreto-Lei n.º 232/76, de 2 de Abril, revogou, tacitamente, todos os diplomas que fixavam o limite de idade máximo para ingresso na função pública e, por outro, porque face ao artigo 4.º do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/70, então em vigor, a inscrição na Caixa Geral de Aposentações deixou de ficar condicionada a limite máximo de idade, e, de resto, porque nada há, aliás, na lei que obste ao ingresso na função pública de candidato que não possa inscrever-se, nos termos do Estatuto da Aposentação, na Caixa Geral de Aposentações», recomendou «a revogação do citado despacho, com a consequente reintegração do reclamante no lugar de servente eventual no Escola Técnica de Emídio Navarro e o pagamento de indemnização que lhe é devida — de montante igual à soma dos vencimentos que deixou de receber enquanto esteve indevidamente afastado do referido cargo, devendo ainda ser-lhe contado, para todos os efeitos, o tempo que durou aquele afastamento».

6 — O Gabinete comunicou (ofício de 12 de Outubro de 1977) ao Serviço do Provedor de Justiça que a dispensa de serviço se fundamentara no n.º 6 do Despacho n.º 333/76, «inexactidão de declarações prestadas», que «constitui causa de cessação imediata de nomeação». Tal facto, segundo o citado ofício, modifcava um dos elementos de selecção dos concorrentes e ainda impossibilitava a inscrição na Caixa Geral de Aposentações.

7 — Com base na disparidade de fundamento invocados no último ofício de 10 de Março de 1977 (excesso de idade e consequente impossibilidade de inscrição na Caixa Geral de Aposentações), o Provedor de Justiça, a 24 de Abril de 1978, voltou a recomendar ao então Secretário de Estado da Administração Escolar a revogação (anulação graciosa) do despacho de 4 de Março de 1977, pelo qual foi exonerado o reclamante, com todas as consequências legais já recomendadas no seu anterior ofício de 21 de Setembro de 1977.

8 — Fundamentava-se a insistência na recomendação em que, mesmo a admitir-se que o citado despacho de 4 de Março de 1977 se tivesse baseado na violação do n.º 6 do Despacho ministerial n.º 333/76, aquele despacho de 4 de Março de 1977 continuava a ser ilegal por inquinado de vício de violação da lei, pois, tendo o Despacho ministeral n.º 333/76 sido publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 20 de Novembro de 1976, data em que entrou em vigor, e sendo o despacho de nomeação do reclamante para servente eventual da Escola Técnica de Emídio Navarro datado de 12 de Novembro de 1976, não podia, aquele, obviamente, ser exonerado de um lugar para que fora admitido, com fundamento em que violara, para essa admissão, uma regra legal que à data da mesma ainda não estava em vigor.

9 — Em 6 de Junho de 1978, pela Secretaria de Estado da Administração Escolar foi comunicado ao Provedor de Justiça que, por despacho de 23 de Maio de 1978, o respectivo Secretário de Estado manteve o despacho de exoneração do reclamante, que, torna a afirmar, «se fundamenta no n.º 6 do Despacho ministerial n.º 333/76, de 9 de Novembro, que, como despacho regulamentar interno que é, a respectiva entrada em vigor não depende da formalidade da sua publicação na folha oficial».

10 — Em 17 de Julho de 1978, o Provedor de Justiça oficiou ao então Ministro da Educação e Cultura, concluindo por afirmar que «não posso aceitar como válido o argumento apresentado de que o Despacho n.º 333/76, de 9 de Novembro (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 20 de Novembro de 1976) tenha unicamente força de mero despacho regulamentar interno, visto estabelecer normas aplicáveis *a qualquer cidadão* que se queira candidatar aos lugares de pessoal auxiliar dos estabelecimentos de ensino, tendo assim âmbito de aplicação a nível geral e nacional. Afigura-se-me, assim, tratar-se antes de um verdadeiro despacho normativo, e como tal sujeito às disposições dos artigos 1.º e 2.º da Lei n.º 3/76, de 10 de Setembro, pelo que a sua vigência só se pode contar a partir da data em que foi publicado no *Diário da República* e não na data em que foi assinado pelo Ministro competente», e, em conformidade, insistindo, pela terceira vez, na recomendação de revogação do despacho de exoneração do reclamante, já por duas vezes dirigida, em vão, ao Secretário de Estado da Administração Escolar.

11 — A 16 de Agosto de 1978, em ofício assinado pelo Chefe de Gabinete do então Secretário de Estado do Ensino Básico e Secundário, veio-se a afirmar que «julgamos incontroverso que o Despacho ministerial n.º 333/76, de 3 de Novembro, não é um despacho normatico, como V. Ex.ª afirma, já que, além do mais, tal categoria de despacho exige a sua publicação na 1.ª série do *Diário da República*, o que, como se sabe, não aconteceu no presente caso. Mantém-se, pois, relativamente ao despacho em questão, a classificação de despacho meramente interno, com as consequências legais inerentes no que se refere à sua entrada em vigor».

12 — A 7 de Dezembro de 1978, o Provedor de Justiça voltou a oficiar ao Ministro da Educação e Cultura, escrevendo:

> Incompreensivelmente, em referência ao ofício n.º 6260, que eu dirigira *directamente* a S. Ex.ª o então Ministro, e no qual, no uso da competência que por lei me é atribuída, recomendava àquele membro do Governo a revogação (anulação graciosa) do despacho *ilegal* de 4 de Março de 1977, pelo qual foi indevidamente dispensado das funções o servente eventual da Escola Técnica de Emídio Navarro..., foi-me remetido, em resposta, o ofício n.º 000 348, de 16 de Agosto de 1978, assinado «*P'lo Chefe do Gabinete*» da Secretaria de Estado do Ensino Básico e Secundário, por funcionário daquela Secretaria de Estado cujas funções e competência ignoro.
>
> Suponho que nem S. Ex.ª o Ministro terá tido conhecimento do meu ofício n.º 6260, visto ao mesmo não me ter respondido directamente, como lhe competia, nem do conteúdo do ofício n.º 000 348, que àquele meu ofício se reporta, tiveram conhecimento S. Ex.ª o então Secretário de Estado do Ensino Básico e Secundário e o respectivo Chefe de Gabinete, pois duvido

bastante que, se o tivessem tido, lhe tivessem dado concordância.

Com efeito, é de tal forma incoerente a argumentação usada no citado ofício n.º 000 348 (cuja fotocópia remeto a V. Ex.ª), para mais uma vez ser negada a revogação do despacho ilegal de 4 de Março de 1977, em causa, que não posso conceber que aquelas entidades a tivessem subscrito.

Com efeito, negar a um despacho ministerial o carácter normativo, «já que, além do mais, tal categoria de despacho exige a sua publicação na 1.ª série no *Diário da República*, o que, como se sabe, não sucedeu no presente caso», é argumento absurdo, que quase não merece contestação.

Se, segundo o responsável pelo que se escreve no ofício em questão, a categoria de despacho normativo lhe advém de ter ou não ter sido publicado no *Diário da República*, 1.ª série, como impõe o artigo 3.º da Lei n.º 3/76, de 10 de Setembro, fica-me a dúvida sobre como é que previamente, para o mesmo funcionário, se poderá saber quais os despachos que deverão ser mandados publicar naquela série do *Diário da República*.

Sabido que para se determinar a sua publicação numa ou noutra série há primeiro que saber, conforme a sua natureza, qual a série que lhe deve ser destinada, e que tal só pode derivar de factores previamente estabelcidos que caracterizam os despachos normativos; sendo doutrina assente que os mesmos se distinguem dos restantes despachos ministeriais, quer pelo âmbito de aplicação, quer «por conterem normas gerais obrigatórias e de vigência sucessiva ou execução permanente» — veja Marcelo Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, vol. I, 10.ª ed., p. 107 —; *é evidente que o Despacho ministerial n.º 333/76, de 3 de Novembro, é um despacho normativo*, tal como afirmado no meu ofício n.º 6260.

Por força da Lei n.º 3/76, de 10 de Setembro — artigo 1.º — a sua existência jurídica depende da sua publicação. Se a mesma, por ignorância ou incompetência de entidade responsável, não foi feita pela forma imposta na mesma lei [artigo 3.º, alínea *j*)], tal vem ainda reforçar a minha posição, da ilegalidade do despacho ministerial que dispensou o reclamante... das suas funções de servente eventual da Escola Técnica de Emídio Navarro, e, agora, porque, segundo a última versão apresentada para justificar aquele despacho, este se apoiou numa decisão igualmente ilegal, por não ter obedecido à adequada tramitação pela lei imposta.

Por tudo o exposto, e porque não pode o Provedor de Justiça, sem que para tal impedir tenha usado de todos os meios que a lei lhe lhe confere ver *ilegalmente* ser lançado ao desemprego e miséria um cidadão que recorreu a este Serviço para que a adequada legalidade e justiça sejam restabelecidas, venho renovar, no uso da competência que a lei me confere, a recomendação que já três vezes formulei oportunamente aos órgãos competentes desse Ministério, de que se digne V. Ex.ª revogar (anulação graciosa), como o impõem a lei e a justiça, o despacho de 4 de Março de 1977, que ilegalmente dispensou o reclamante... das suas funções de servente eventual na Escola Técnica de Emídio Navarro, e que, tal como a própria Escola insistentemente tem solicitado, o mesmo seja reintegrado naquelas suas funções, com pagamento das indemnizações que legalmente lhe foram devidas e contagem, para todos os efeitos legais, do tempo em que indevidamente das mesmas esteve afastado.

Solicito a V. Ex.ª que por esse Gabinete me seja oportunamente comunicada a solução que for dada ao caso, para cuja urgência tomo a liberdade de chamar a atenção, dado o tempo em que o assunto se arrasta e a situação económica angustiosa do reclamante.

13 — Só em 27 de Abril de 1979, pelo Gabinete do Ministro, foi comunicado ao Provedor de Justiça que o processo tinha sido remetido, para efeitos de parecer, à Auditoria Jurídica daquele Ministério, e que logo que o assunto merecesse decisão seria dado conhecimento.

14 — Em 24 de Agosto de 1979, pelo Provedor de Justiça foi dirigido novo ofício ao então Ministro da Educação, em que se escrevia:

> Tive conhecimento de que o parecer da Auditoria Jurídica a que se reportam os citados ofícios n.ºs 1000 e 1509 desse Gabinete fora favorável às recomendações que tivera a honra de fazer no meu referido ofício n.º 11 527, de 7 de Dezembro de 1978, e que aquele parecer em 18 de Maio de 1979 fora remetido para a Secretaria de Estado do Ensino Básico e Secundário.
>
> Como até à data, nem por V. Ex.ª nem por aquela Secretaria de Estado me foi ainda dado qualquer esclarecimento sobre o assunto, e considerando a gravidade da situação do reclamante, que, ilegal ou injustamente, desde há dois anos se vem arrastando, venho mais uma vez renovar a recomendação, já repetidas vezes feita, consubstanciada no meu ofício n.º 11 527, de 7 de Agosto de 1978, e solicitar uma rápida resposta de V. Ex.ª quanto à decisão que o assunto tenha já tido ou venha a ter.
>
> Quando assim acontece, tenho por norma fixar um prazo de quinze dias e, se dentro dele não receber satisfatória resposta, do facto dar público conhecimento através dos órgãos da comunicação social, o que, como é óbvio, muito me desagrada.
>
> Não o faço, porém, desde já, porquanto houve modificação da pessoa que ocupa a pasta desse Ministério, e tenho de admitir que V. Ex.ª não tenha ainda tido conhecimento do que se tem passado com este caso. E estou certo de que, agora que V. Ex.ª o conhece, não terei necessidade de voltar ao assunto e de usar aquela minha habitual norma.

15 — Finalmente, a 6 de Dezembro de 1979, pelo Gabinete do então Secretário de Estado dos Ensinos

Básico e Secundário foi comunicado ao Provedor de Justiça que, por seu despacho de 10 de Setembro de 1979, fora homologado o parecer que sobre o assunto fora emitido pela Auditoria Jurídica do Ministério da Educação, parecer em que se veio dar inteira concordância aos fundamentos alegados por este Serviço para a ilegalidade do despacho de 4 de Março de 1977 que mandara dispensar o reclamante das suas funções de servente eventual da Escola Técnica de Emídio Navarro e dos que se lhe seguiram, mantendo a mesma exoneração, sendo, assim, por efeito daquele despacho ministerial de 10 de Setembro de 1979 e na sequência do que vinha sendo recomendado pelo Provedor de Justiça:

a) Revogados (anulação graciosa), por feridos de vício de violação de lei, quer o despacho de 4 de Março de 1977 quer os que o mantinham, pelos quais o reclamante fora dispensado das suas funções de servente eventual da Escola Técnica de Emídio Navarro;
b) Mandado reintegrar imediatamente o reclamante nas mesmas funções;
c) Reconhecido ser-lhe devida, por parte da Administração, responsável pelo acto ilegal praticado, indemnização cujo montante depende da medida dos prejuízos sofridos;
d) Determinado que, para avaliação daqueles danos, deverão os próprios Serviços pedir ao interessado a indicação comprovada dos prejuízos sofridos, designadamente se não auferiu outros rendimentos do trababalho no período em que esteve indevida e ilegalmente afastado do lugar de servente da Escola, com vista ao acerto do montante da indemnização.

16 — Em 9 de Janeiro de 1980 foram as citadas decisões comunicadas por este Serviço, respectivamente, ao conselho directivo da Escola Técnica de Emídio Navarro e ao reclamante.

Assim se encerrou o assunto.

Processo n.º 77/R-1532-A-2

Tendo determinado reclamante dirigido ao Provedor de Justiça uma exposição, insurgindo-se contra o facto de ter sido exonerado das funções de chefe de Serviço de Frigoríficos que desempenhava, alegando-se, para tanto, conveniência de serviço não fundamentada, solicitou-se informação sobre o caso à respectiva entidade — no caso, a Junta Nacional dos Produtos Pecuários.

Informou, contudo, aquela entidade ter actuado dentro dos seus poderes de gestão e por motivo de pretender organizar o respectivo serviço com eficiência e competência, informando ainda estar o assunto dependente de despacho ministerial.

Por outro lado, igualmente ouvido sobre o assunto, informou o Gabinete do Ministro da Agricultura e Pescas estar em curso uma sindicância ao referido Serviço de frigoríficos, em fase de conclusão.

Face a esta informação, e além de se pedir a comunicação do resultado de tal sindicância, na parte respeitante à exoneração do reclamante, e o despacho que, a esse mesmo respeito, viesse a ser proferido, acentuou-se, junto da Secretaria de Estado do Comércio e Indústria Agrícolas, a necessidade de serem superados os graves inconvenientes susceptíveis de advirem da morosidade no processamento do caso.

Na ausência de resposta, tal se voltou a acentuar em nova insistência.

Finalmente, veio a obter-se a resposta de que, por despacho do Secretário de Estado do Comércio e Indústrias Agrícolas de 26 Julho de 1979, havia sido proposto que o reclamante passasse a exercer em comissão de serviço, as funções de director do Serviço de Frigorífico.

Solucionado, assim, o caso, determinou-se o arquivamento do processo.

Processo n.º 78/1934-A-2

Porque se observava, logo no início do ano escolar de 1977-1978, considerável número de faltas de professores nas escolas de ensino preparatório e secundário, o Secretário de Estado da Administração Escolar deu instruções para que tais estabelecimentos comunicassem quais os docentes nessas condições.

No seguimento dessa orientação, a Escola Preparatória de Almodôvar remeteu uma lista de professores em tal situação.

O Secretário de Estado despachou, em 6 de Março de 1978, no sentido de todos esses serem desligados do serviço, ao abrigo do n.º 3 do artigo 329.º do Decreto-Lei n.º 48 572, de 9 de Setembro de 1968 (Estatuto do Ciclo Preparatório do Ensino Secundário).

A Escola reagiu imediatamente, esclarecendo que, dos professores constantes da lista, todos, excepto um, haviam devidamente justificado as suas faltas mediante atestados médicos, e acrescentando que o afastamento dos outros docentes prejudiciaria gravemente o funcionamento normal das actividades lectivas.

O Secretário de Estado manteve, porém, a sua posição.

Um dos atingidos — que aliás continuava a leccionar na Escola, embora sem receber vencimentos, à espera de que a questão se esclarecesse, para o que aliás enviara várias exposições à Secretaria de Estado — trouxe o caso ao Provedor de Justiça.

Apreciado o assunto, e após uma primeira resposta da Direcção-Geral de Pessoal a manter a justificação da decisão tomada, entendeu-se ter esta sido claramente ilegal.

A norma em que se baseava permitia a dispensa, a qualquer tempo, por conveniência de serviço, dos professores provisórios do ensino preparatório.

Ora, no caso concreto, nem se verificava tal conveniência, pois a própria Escola afirmava que, ao invés, o afastamento dos docentes em questão lhe causava grandes prejuízos.

Mas, mais do que isso, teve-se por ilegal a aplicação da norma em referência a situações deste tipo.

Por um lado, a Secretaria de Estado alegava a conveniência de serviço para dispensar trabalhadores com base em razões de tipo disciplinar (aliás inexistentes quanto ao reclamante), o que configura nítido desvio de poder.

Por outro, o n.º 3 do artigo 329.º do Decreto n.º 48 572 ajustava-se porventura ao regime desse Estatuto, em que os professores provisórios eram providos, unilateral e precariamente, por nomeação, ao passo que, a partir do Decreto-Lei n.º 262/77, de 23 de Junho, eles passaram a dever ser vinculados por contrato.

Porque este tipo de actuação da Secretaria de Estado fora detectado noutros processos mais pendentes neste Serviço, formularam-se as observações acima indicadas, numa das reuniões que, para tratamento dos casos mais importantes não solucionados, passaram a efectivar-se com o chefe de Gabinete do Secretário de Estado (então designado «dos Ensino Básico e Secundário»).

O Secretário de Estado do Ensino Básico e Secundário aceitou a validade daqueles argumentos, tendo revogado a dispensa do queixoso, mandando pagar-lhe os vencimentos até final do ano escolar de 1977-1978 e tê-lo, por isso, por vinculado ao Ministério no concurso para o ano escolar subsequente.

TRABALHO — FUNÇÃO PÚBLICA — FERIADOS

Processo n.º 78/R-2286-A-2

Foi apresentada ao Provedor de Justiça, por dois funcionários da Comissão de Viticultura da Região dos Vinhos Verdes, uma reclamação respeitante à marcação de faltas injustificadas que lhes foram aplicadas por haverem estado ausentes do serviço na Sexta-Feira Santa do ano de 1977.

E isso apesar de, em recurso hierárquico, haver sido reconhecido que se tratava de um dia feriado.

Os termos da informação prestada pela Comissão de Viticultores da Região dos Vinhos Verdes não esclareceram completamente a questão colocada.

A verdade, porém, é que, analisado o caso, não pôde deixar-se de entender, como relevante, a circunstância de os factos haverem tido lugar num período menos nítido em matéria de regulamentação de feriados na função pública.

Com efeito:

Como reconhece o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 335/77, de 13 de Agosto, a situação era, naquela altura (Abril de 1977), de indeterminação legislativa, uma vez que o Decreto-Lei n.º 874/76, de 28 de Dezembro, aplicável ao regime do contrato individual de trabalho, tinha revogado os Decretos-Leis n.ºs 713-A/75, de 19 de Dezembro e 274-A/76, de 12 de Abril, que regulavam a matéria de feriados na função pública.

Assim, no período em causa não existia qualquer diploma que, com rigor, se pudesse dizer que fixasse o regime na função pública (o que, aliás, só veio a acontecer com a publicação do Decreto-Lei n.º 335/77, de 13 de Agosto).

De facto, na hipótese em apreço, e segundo se verificou, a Comissão de Viticultura da Região dos Vinhos Verdes, na ausência de regulamentação específica para a função pública, aplicou, analogicamente, o regime do sector privado, consubstanciando-o em ordem de serviço atempadamente publicada, e na qual se considerava a aludida Sexta-Feira Santa como dia normal de trabalho, fixando-se o feriado para segunda-feira seguinte.

Ora, havendo tomado conhecimento desta ordem de serviço, em devido tempo, seria necessariamente menos correcta a actuação dos reclamantes ao faltarem naquela aludida data, pois que, apesar de lhes haver sido recusada autorização para gozarem, como dia de férias, a Sexta-Feira Santa — o que plenamente cabia dentro dos poderes discricionários da respectiva comissão de gestão — faltaram ao serviço nesse dia.

Não se considerou, pois, como irregular a actuação da administração e, assim, se arquivou o processo.

TRABALHO — FUNÇÃO PÚBLICA — HABILITAÇÕES

Processo n.º 78/R-473-B-1

Um grupo de diplomados dos cursos de instrutores de Educação Física, depois apoiados também pelo Sindicato dos Professores, denunciou ao Provedor o que considera constituir uma ilegalidade do despacho conjunto definidor de habilitações próprias para o ensino, publicado em 2 de Março de 1978, o qual estabelecera, em relação à docência da disciplina de Educação Física, a preferência dos bacharéis com o curso de instrutores. Contestavam, assim, a aplicação desse despacho ao concurso, do ano lectivo de 1978-1979, de professores provisórios e eventuais dos ensinos preparatório e secundário.

Este despacho fora proferido ao abrigo do Decreto-Lei n.º 472/76, de 15 de Junho, que permitia que por essa forma passassem a ser criadas, modificadas ou extintas as habilitações próprias para o ensino.

Ora o Decreto-Lei n.º 675/75, de 3 de Dezembro, dispõe, no n.º 1 do seu artigo 21.º, que «os diplomas com os cursos de instrutores de Educação Física são equiparados a bacharéis de Educação Física para efeitos de provimento em lugares na carreira docente dos ensinos básico, secundário e médio e para efeitos de prosseguimento de estudos, desde que tenham três anos de bom e efectivo serviço docente[...]»

Esta equiparação excede, pois, o mero âmbito da definição de habilitações próprias, valendo, quer no tocante à colocação como professores, quer a respeito da continuação de estudos.

Pareceu resultar desvirtuada esta equiparação geral assim consagrada, pelo facto de o despacho de 2 de Março de 1978 pretender afastá-la a propósito da matéria específica das habilitações próprias para o ensino e com base num decreto-lei respeitante apenas a este aspecto da questão. Só por força de outro diploma com força legal idêntica à do Decreto-Lei n.º 675/75 se poderia porventura limitar ou modificar a equiparação nela estabelecida.

Posta a questão ao Ministério da Educação e Cultura, desde logo nos termos referidos, que pareciam os mais correctos à face da lei vigente, o Secretário de Estado dos Ensinos Básico e Secundário veio responder que a prioridade estabelecida correspondia à solução que se tinha afigurado mais adequada ao tipo de preparação dos dois grupos de candidatos à docência nela contemplados. Reconhecia, porém, que havia «alguma incoerência» entre o Decreto-Lei n.º 675/75 e o despacho contestado, e que era «difícil compreender-se» que tal escalonamento pudesse «compatibilizar-se com uma ideia de equiparação para todos os efeitos legais». Entendia, pois, que o assunto deveria

ser tratado no âmbito da revisão das habilitações próprias, já então em curso.

Dada a natureza algo equívoca da resposta recebida, insistiu-se com o Ministério para que se pronunciasse claramente sobre se considerava ou não ilegal a norma em causa, e, na afirmativa, como pretendia proceder para reparar tal vício.

O MEC informou que o próximo diploma regulador das habilitações próprias reporia a legalidade neste assunto.

Na verdade, o Despacho Conjunto n.º 59/79, publicado a 21 de Fevereiro, repôs, em matéria de habilitações próprias, a integral equiparação dos bacharéis dos Institutos Superiores de Educação Física e dos provindos do cursos de instrutores de Educação Física.

Conseguida, para o futuro, a reposição da legalidade, deu-se o caso por encerrado, não se tendo feito qualquer recomendação em relação ao concurso de 1978/1979, apesar de porventura admissível em puros termos legalistas, pois que isso obrigaria à revisão de centenas de colocações de professores de Educação Física, com os inerentes prejuízos para estes e para o bom funcionamento do ensino, já que o ano escolar se encontrava, então, praticamente a meio do seu decurso.

TRABALHO — FUNÇÃO PÚBLICA — HORÁRIOS

Processo n.º 77/R-1744-A-2

Por um professor da Escola Técnica de Avelar Brotero foi apresentada ao Provedor de Justiça uma reclamação fundamentalmente baseada na factualidade seguinte:

No início do ano lectivo de 1976/1977 foi-lhe atribuída a direcção de duas turmas naquela escola, o que correspondia a um desconto de quatro horas semanais de horário docente.

Como, para completar o horário a que o reclamante ficava obrigado, bastavam três horas, parecia-lhe que uma hora deveria ser considerada como extraordinária.

Assim teria sido considerado inicialmente e, em conformidade com esse entendimento, foi entregue o horário ao reclamante.

Alguns meses passados, porém, determinado elemento da comissão directiva teria resolvido reduzir aquele desconto para duas horas, alegando que as duas turmas tinham aulas de Geografia (disciplina de que o reclamante era professor) em comum.

Face a este condicionalismo, decidira o reclamante fazer uma exposição ao Ministro da Educação, no sentido de se repor a situação existente, mas tal pedido foi indeferido pelo Secretário de Estado da Administração Escolar.

No seguimento de esclarecimentos solicitados, foram remetidos pela DGP do Ministério da Educação e pela Escola Secundária de Avelar Brotero os elementos documentais relativos ao assunto.

Devidamente ponderadas as informações obtidas e respectiva fundamentação, veio a concluir-se:

1 — A pretensão do queixoso poderia parecer um tanto descabida, se se atentar em que o seu trabalho como director de duas turmas — uma de oito, outra de dois alunos — não terá sido, de facto, muito pesado.

2 — Mas a verdade é que pareceu que, legalmente, ele teria razão. Aliás, era patente a insegurança e falta de fundamentação legal da posição, quer do Ministério quer da Escola.

3 — Afigurou-se parecer acertado que a lei estabelecesse certos limites quanto ao montante de redução de horas de serviço docente em função do número de alunos das turmas de que os professores em causa sejam, porventura, directores.

Mas, efectivamente, e na altura, assim não sucedia.

4 — E o que é certo é que o queixoso era director de *duas turmas*.

5 — O facto de parte das aulas dessas turmas, incluindo as de Geografia, serem dadas em comum, não prejudicaria o seu direito à redução normal de horário por cada turma.

É que:

Por um lado, manteve-se a distinção das turmas, patente no horário;

A coincidência de aulas foi apenas parcelar, e não relativa a todas as disciplinas;

Aliás, as tarefas de director de turma são distintas da leccionação, implicando a coordenação do ensino das várias disciplinas, o acompanhamento global da evolução dos alunos, o contacto com os seus encarregados de educação, etc.

6 — E se a exigência do professor poderia parecer um tanto ridícula, em face do número de alunos, a verdade é que se ele fosse director das mesmas duas turmas, com oito e dois alunos, mas sem qualquer sobreposição de horário, decerto a Escola não teria deixado de lhe atribuir a redução por inteiro..

7 — Aliás, o cômputo de três horas de redução — correspondentes a uma e meia turma — é que não poderia ter qualquer base legal admissível.

8 — Diferente seria a situação se, porventura, as horas de leccionação das disciplinas comuns contassem a dobrar, e não como uma hora só. Mas isso, como se pôde ver pela resposta da Escola e pelos horários a ela anexos, não aconteceu.

9 — Pugnando o queixoso por um direito seu, afigurou-se incorrecto e descabido o despacho do Ministro no sentido de se rejeitar — com que fundamento? — a sua «argumentação» no respectivo processo pessoal.

Para além do entendimento que se teve por ajustado, ponderou-se igualmente que a solução a adoptar em função do caso concreto deveria aplicar-se também em outras similares que, na mesma ou em outras escolas, tivessem surgido ou viessem a surgir.

É que, na verdade, se o Ministério pretendia evitar situações deste tipo, deveria legislar em conformidade, adoptando porventura o regime de redução de horário por direcção de turma.

Dentro deste raciocínio, entendeu-se recomendar ao Ministério da Educação que fosse estudada a conveniência da promulgação de legislação acerca do regime de redução de horário por direcção de turma e que, além disso, fosse revista a posição assumida no despacho ministerial de 10 de Junho de 1978 que indeferira o pedido do reclamante.

Em sequência, veio a ser informado pela Secretaria de Estado do Ensino Básico e Secudário que, por des-

pacho do respectivo Secretário de Estado, havia sido determinado proceder-se à redução de serviço solicitado pelo reclamante (remunerando-se este pelo serviço extraordinário prestado).

Satisfeita que foi, portanto, a recomendação, arquivou-se o processo. De notar que, no que toca à reformulação legislativa, a matéria aqui suscitada foi já abordada no capítulo IV do presente relatório.

TRABALHO — FUNÇÃO PÚBLICA — PARTICIPAÇÃO DOS TRABALHADORES NA ELABORAÇÃO LEGISLATIVA

Processo n.º 79/R-531-A-2

Pelo Sindicato dos Trabalhadores dos Registos e do Notariado foi apresentada ao Provedor de Justiça uma exposição em que, acentuando-se a necessidade da reorganização dos serviços dos registos e do notariado, se manifestava a estranheza por, havendo sido apresentado por uma comissão nacional daqueles trabalhadores um projecto de diploma de lei orgânica, este haver sido rejeitado por motivos nunca explicitados ou justificados, e sem que qualquer outro projecto legislativo lhes haja sido dado a conhecer, não obstante os insistentes pedidos feitos (quer oralmente, quer por escrito) para que aquele (que constava encontrar-se em preparação) lhes fosse remetido.

Quis parecer ao Provedor de Justiça que, para além do conhecimento do estado actual da preparação da lei orgânica em causa — cuja demora só por si justificaria preocupação —, os reclamantes teriam com inteira razoabilidade colocado a questão do silêncio das entidades competentes a pedidos de esclarecimento solicitados reiteradamente, designadamente no tocante à não concessão de uma audiência para que, pessoalmente, pudesse expor ao titular do Ministério da Justiça as suas dúvidas, reservas e sugestões.

Dando sequência a este entendimento, foi então oficiado ao Ministro da Justiça, recebendo-se a resposta de que, por determinação do próprio Ministro, o anteprojecto da lei orgânica havia sido entregue ao Sindicato exponente.

Assim satisfeita a finalidade pretendida, se arquivou o processo.

TRABALHO — FUNÇÃO PÚBLICA — PROVIMENTO

Processo n.º 76/R-1121-A-2

Uma professora do ensino primário de Angola pedira, em 1968-1969, a exoneração.

Antes do fim desse ano escolar fora, porém, mandada realizar exames a duas localidades diferentes da escola a que pertencia.

Fê-los numa delas, mas não na outra, porque situada em zona na altura extremamente perigosa por causa das operações de guerra aí em curso. Manteve-se, por isso, na sua escola até final do ano escolar.

Deixou, pois, de exercer a docência, tendo-se convencido de que o seu pedido de exoneração teria sido aceite.

Veio, entretanto, para Portugal, tendo-se candidatado aos concursos de professores agregados do ensino primário para 1975-1976.

Ao receber de Angola a documentação relativa ao tempo de serviço, foi informada de que fora demitida, com fundamento em abandono do lugar, por não ter ido fazer exames numa das localidades que lhe haviam sido determinadas.

Disso deu espontaneamente conhecimento ao Ministério.

Em face do exposto, por despacho de 29 de Agosto de 1975, admitida condicionalmente ao concurso.

Na sequência do concurso, fora nomeada para o quadro de agregados em 31 de Dezembro de 1975, mediante diploma devidamente publicado no *Diário da República*.

Como, entretanto, fosse recebida no Ministério prova documental da sua demissão em Angola, o Secretário de Estado da Administração Escolar, em despacho, não publicado, de 18 de Junho de 1976, determinou que a professora «só poderá ser de novo provida se, em adequado processo de revisão, vir alterada a pena e determinada a sua reintegração».

Passou, pois, a ser-lhe vedada a candidatura aos concursos para professores agregados (depois substituídos pelos concursos para professores profissionalizados).

Perante esta situação, apreendida através da análise dos processos pessoais da queixosa existentes no Ministério da Educação e Investigação Científica e na Secretaria de Estado da Integração Administrativa, começou por se tentar que esta última concordasse em reapreciar o despacho de demissão.

De facto, a interessada pedira em 8 de Outubro de 1976 a revisão do processo disciplinar em que fora demitida.

A Secretaria de Estado recusara aceitar o pedido de revisão, por o considerar feito depois de esgotado o prazo de cento e oitenta dias após o momento em que o funcionário obteve a possibilidade de invocar as circunstâncias ou meios de prova alegados como fundamento dele.

Pareceu, com efeito, que, no caso presente, esse prazo devia ser contado após a notificação do despacho do SEAE de 18 de Junho de 1976, pois só então a professora tivera conhecimento oficial da demissão. Ela não fora, aliás, ouvida no processo de abandono de lugar levantado em Angola, embora então ainda lá se encontrasse e fosse conhecido o seu paradeiro.

Não tendo a Secretaria de Estado aceite este entendimento, procurou-se levá-la, por sua iniciativa, a revogar a demissão, atendendo a todos os ascendentes do caso.

De facto, a situação parecia extremamente injusta, vendo-se a queixosa impossibilitada de regressar à função pública com base numa atitude, aliás compreensível, que nem deveria ter-se por de abandono de lugar, pois permaneceu na sua escola até final do ano escolar.

Salientou-se, para tanto, que o acto de demissão não é constitutivo de direitos, nada impedindo, pois, que a Administração o revogue a todo o tempo por sua iniciativa, devendo o prazo de revisão valer apenas para a admissibilidade do pedido de revisão do interessado. Esta posição já fora sustentada no processo n.º 76/R.358-A-2 (relatório do Provedor de Justiça, ano de 1978, p. 117).

A SEIA não concordou também com esta visão do problema, recusando-se a reapreciar o caso fora do âmbito da revisão do processo disciplinar e do prazo para a pedir, que tinha por esgotado.

Porque a situação da reclamante aparecia, de facto, iníqua, pelas razões acima indicadas, procurou-se levar

o Ministério da Educação e Investigação Científica a considerar que ela não podia agora ser impedida de se apresentar aos concursos de professores profissionalizados.

De facto, a sua nomeação para o quadro de agregados, mesmo que porventura ilegal, não podia, como acto constitutivo que era, ser revogada mais que um ano depois da respectiva publicação.

A anterior admissão condicional ao concurso não relevava para infirmar a sua posição, pois a lei não prevê tal tipo de admissão — e, de qualquer modo, a ela se sobrepusera a posterior nomeação, feita sem qualquer reserva ou condição.

O despacho do SEAE de 18 de Junho de 1976 não provocara a demissão da queixosa, pois que o que lhe impedia era «novo provimento» (parecendo reportar-se a «nova colocação», já que os professores agregados eram nomeados por tempo indeterminado e depois colocados ano a ano).

Enfim, e de qualquer forma, mesmo que tido como acto de demissão, esse despacho não podia como tal relevar, por não haver sido devidamente publicado, ao contrário do acto de nomeação.

Iniciou-se então uma prolongada discussão (escrita e também verbal, em reunião para tanto efectuada) com o Ministério, em que este manteve a sua posição, apoiada em parecer da respectiva Auditoria Jurídica.

Perante a insistência no sentido da resolução justa e legal do caso, a Secretaria de Estado (agora dos Ensinos Básico e Secundário) resolveu ouvir o Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República.

Este, no seu Parecer n.º 33/79 (livro n.º 62), considerou que a nomeação da professora como agregada, embora ilegal, era acto constitutivo de direitos, não podendo por isso já ser revogada, e que o despacho do SEAE não tivera tal efeito, pois não fora devidamente publicado.

Este parecer foi homologado pelo Secretário de Estado, assim se tendo, ao fim e ao cabo, permitido à reclamante o regresso à função pública e ao ensino.

Processo n.º 77/R-874-A-2

Uma reclamação apresentada por um grupo de trabalhadores de carácter eventual da Brigada Hidrográfica n.º 4, Faro, permitiu fazer ressaltar o seguinte aspecto, que se considerou como de algum modo estranho: o de se manter ao serviço um trabalhador eventual que teria iniciado a sua actividade em Agosto de 1976.

Na verdade, a verificação destas situações justifica ponderação sobre se será plausível manter-lhes carácter de eventualidade e se não seria caso do seu provimento através do contrato correspondente, com respeito pela legislação vigente quanto a excedentes de pessoal.

Assim:

Embora se houvesse determinado o arquivamento da reclamação por não se justificar intervenção imediata do Provedor de Justiça, não se deixou, todavia, de chamar a atenção da Direcção-Geral de Portos para a vantagem de distinguir, com objectividade, as actividades de carácter permanente e as acidentais, em obediência a regras de gestão racional e de respeito pelos direitos dos trabalhadores.

Processo n.º 77/R-1669-A-2

Por determinado médico foi apresentada no Serviço do Provedor de Justiça uma reclamação em que protestava pelo facto de não ter sido concretizada a sua nomeação, por despacho ministerial de 10 de Outubro de 1974, como director do serviço de estomatologia e cirurgia maxilo-facial dos Hospitais Civis de Lisboa, nomeação essa que, contudo, não chegou nunca a ser publicada no *Diário da República*, não tendo, assim, produzido efeito.

Estudado o assunto, com a prévia audição da Secretaria de Estado da Saúde e da Direcção-Geral dos Hospitais, pôde concluir-se que, embora o reclamante houvesse sido proposto pela administração do HCL para o cargo em questão e o processo de nomeação sido remetido à Direcção-Geral dos Hospitais com posterior homologação da proposta pelo Secretário de Estado da Saúde, nunca a nomeação foi sujeita a visto do Tribunal de Contas nem, logicamente, publicada no jornal oficial.

Daí que o acto administrativo da nomeação não tivesse chegado a ter existência jurídica, por lhe faltar o elemento essencial da respectiva publicação no *Diário da República*.

De resto, por força do disposto no Decreto-Lei n.º 673/75, de 27 de Novembro (artigo 4.º, n.ºs 3 e 4), as categorias de chefe de serviço e de director de serviço foram fundidas numa só categoria, com a designação de chefe de clínica e com o vencimento correspondente à letra D (que era o que correspondia à de director de serviço).

Nestes termos, não havendo sido publicada em tempo oportuno a nomeação do reclamante como director de serviço e tendo aquela categoria sido substituída pela de chefe de clínica, não podia o mesmo ver aquela nomeação tornada válida, antes foi ela, afinal, transformada em nomeação para a categoria que a substituiu (chefe de clínica), sendo certo que o dito reclamante veio a ocupar esse lugar.

Assim, considerou-se não haver o interessado suportado prejuízo grave e não ter ocorrido ilegalidade substancial no procedimento da administração, razão por que foi determinado o arquivamento do processo.

De qualquer modo, não deixou de detectar-se, ao longo deste caso, um condicionalismo incorrecto e até menos explicável, e, tendo isso em conta, formulou-se ao Secretário de Estado da Saúde recomendação no sentido de que, sempre e na devida altura, os serviços remetam para o competente e correspondente visto do Tribunal de Contas os provimentos efectivados.

Processo n.º 78/R-1168-A-2

Por um engenheiro agrónomo do quadro do Ministério da Agricultura e Pescas foi apresentada ao Provedor de Justiça uma exposição relativa à forma como se processou a sua integração, após haver sido extinta a Corporação da Lavoura, onde exercia funções em regime de requisição.

Depois de exame dos elementos que a respeito do caso foram fornecidos pelo MAP, considerou-se que o condicionalismo focado pelo reclamante justificava uma reapreciação.

De facto, tendo sido reintegrado na categoria de engenheiro de 2.ª classe, não se teve por assente que houvesse sido respeitado o Decreto-Lei n.º 26 757, de

8 de Julho de 1936, ao abrigo do qual fora requisitado, sendo certo que aquele diploma legal estabelecia, no § 2.º do artigo 14.º, que o tempo de serviço prestado pelos funcionários requisitados é contado para todos os efeitos, incluindo promoção.

Por outro lado, considerou-se ser de ponderar que o Decreto-Lei n.º 656/74, de 24 de Novembro, ocasionou um regime de desfavor relativamente a funcionários nas condições do reclamante, ao determinar que os agentes que, colocados em serviço ou organismo diverso daquele a que pertencessem os seus lugares de origem, vissem estes ocupados, por força do artigo 6.º — o que não foi o caso do reclamante —, ficassem como supranumerários em categorias correspondentes às desempenhadas nos serviços ou organismos em que prestassem serviço.

Aliás, critério idêntico foi o definido no artigo 10.º, n.º 2, alínea *a*), do mesmo Decreto-Lei n.º 656/74, para o pessoal dos extintos organismos corporativos que ingressasse nos excedentes de pessoal (o que não sucedeu ao reclamante, por ter lugar de origem no MAP), e bem assim no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 707/75, especificamente quanto aos trabalhadores dos organismos corporativos integrados no quadro geral de adidos (norma que também não atingiu o reclamante, não só por ter lugar no quadro do MAP, como pelo facto de haver sido posterior à sua readmissão nele).

Nestes termos, e atendendo a que o reclamante tinha na Corporação da Lavoura a categoria de director de serviços (letra D do funcionalismo), considerou-se de recomendar ao Ministro da Agricultura e Pescas que, aproveitando a reorganização de quadros do Ministério ainda em curso, procedesse à reclassificação do aludido reclamante, atribuindo, sem prejuízo da legislação aplicável, lugar de categoria equivalente à que detinha na mencionada Corporação da Lavoura, que correspondia, na carreira técnica, a assessor e, na de pessoal de chefia, à já referida de director de serviço.

Tal recomendação foi satisfeita, na medida em que, como posteriormente comunicou a Secretaria-Geral do Ministério da Agricultura e Pescas, foi o reclamante nomeado por despacho do Ministro da Agricultura e Pescas para o lugar de inspector superior do quadro daquele Ministério.

Processo n.º 78/R-1186-A-2

A queixosa era preparadora do quadro do Instituto de Medicina Legal de Coimbra desde 1973.

Ao ser publicado o novo quadro desse departamento, e publicada a lista de provimento, nele, do respectivo pessoal em 1976, viu-se surpreendida, porém, por não figurar nesta nem sequer estar previsto no quadro o lugar que lhe pertencia.

Com a anuência do director do Instituto, continuou a comparecer ao serviço, sendo abonada por verba de pessoal contratado além do quadro até final do ano.

A partir de Janeiro de 1977 nada mais recebeu, embora tivesse continuado a trabalhar normalmente.

Em 9 de Março de 1977 foi, mediante prévio concurso provida como técnica auxiliar de 1.ª classe do Instituto.

Como em Maio de 1978 continuasse a não receber remuneração pelo serviço prestado de 1 de Janeiro a 9 de Março de 1977, solicitou que o Provedor se ocupasse do caso.

Da análise da documentação relativa à questão pôde depreender-se que a direcção do Instituto fizera várias diligências no sentido de resolver a situação. Todavia, demoras burocráticas haviam obstado a que a posse da queixosa como técnica auxiliar tivesse lugar antes de Março de 1977. A 4.ª Delegação da Direcção-Geral da Contabilidade Pública indicava não poder pagar-se qualquer remuneração no período em causa, por para tanto não haver verba prevista no Orçamento Geral do Estado de 1977.

O Ministério da Justiça, ouvido sobre a questão, dizia nada poder fazer, por isso, para resolver o caso, acrescentando observação da Direcção-Geral dos Serviços Judiciários segundo a qual a reclamante, como funcionária, «devia ter conhecimento de que é expressamente proibido realizar despesas que não tenham sido inscritas no Orçamento [...]».

Teve-se por inadmissível, porque claramente injusta, esta posição do Ministério, além de se apresentar, sem dúvida, descabido o comentário da Direcção-Geral.

A situação não era minimamente imputável à queixosa, que, aliás, sempre trabalhara, embora sem receber remuneração no período de Janeiro a Março de 1977.

A questão fora gerada por lapso da Administração, ao não a fazer transitar para o novo quadro, acrescido de desmesurado atraso na nomeação como técnica auxiliar, que viria remediar as consequências daquela falta.

Por isso se recomendou ao Ministério o pagamento de vencimentos relativos ao período em causa, que deveria ser contado como de efectivo serviço para todos os efeitos.

Não se deixou sem a devida censura toda a actuação, no caso, da Direcção-Geral dos Serviços Judiciários, desde o lapso inicial ao atraso e mesmo óbices inadequados suscitados para reparação daquele.

A recomendação teve, afinal, acolhimento por parte do Ministério.

Processo n.º 78/R-1531-A-2

Por determinado reclamante foi apresentada reclamação por não ter ocorrido, como pretendera, o seu ingresso na Direcção-Geral das Contribuições e Impostos. Deste departamento recebeu-se a seguinte resposta:

> 1 — O reclamante inscrevera-se na DGCI, em Novembro de 1976, como candidato ao exercício de funções no Serviço de Prevenção e Fiscalização Tributária, em regime de tarefa, nos termos previstos na Portaria n.º 608/76, de 15 de Outubro.
>
> 2 — Podendo escolher duas localidades para a prestação da referida tarefa, escolheu, em primeiro lugar, Vila Real e, em segundo lugar, o Porto.
>
> 3 — Efectuadas as provas de selecção, ficou classificado em 1.º lugar para Vila Real e em n.º 105 na lista dos candidatos ao Porto.
>
> 4 — O programa das admissões foi estabelecido em ordem a satisfazer as necessidades de pessoal dos distritos ou concelhos que revelavam maiores carências no domínio da fiscalização. Recorda-se

que, nos termos da portaria acima mencionada, os candidatos têm de frequentar um curso antes de iniciarem funções.

5 — Previu-se inicialmente que os cursos se realizassem com intervalos relativamente curtos, razão pela qual foram solicitados aos candidatos os documentos necessários para a contratação. Simplesmente, só foi possível desviar para as tarefas relacionadas com o curso alguns técnicos reverificadores em exercício, que tiveram de repartir a sua actividade pelas tarefas que lhes competem no SPFT e pelas relacionadas com a formação inicial do pessoal contratado para exercer funções de técnico verificador de 3.ª classe. Daí que o programa gizado não pudesse ser cumprido de acordo com o previsto.

6 — De qualquer modo, de acordo com o referido programa, em Maio de 1977 deu-se início à 1.ª fase do recrutamento, com prioridade para Lisboa, Setúbal e Santarém, tendo sido admitidos, após o curso, 90 dos 150 candidatos previstos.

Em Agosto do mesmo ano iniciou-se a 2.ª fase, desta vez com prioridade para o Porto, Aveiro e Braga, tendo sido admitidos 60 candidatos. Finalmente, em Novembro do ano referido procedeu-se à 3.ª fase do recrutamento, com a admissão e formação dos restantes candidatos para Lisboa e concelhos limítrofes, isto é, 60 indivíduos.

7 — Satisfeitas as necessidades mais urgentes em 1977, no corrente ano o ritmo de admissões abrandou até ao nível considerado adequado, tendo sido prevista a realização de duas fases de admissão.

A primeira, no mês de Maio, orientada para os distritos do Porto, Braga, Guarda e Castelo Branco, e a segunda, no mês de Dezembro, visando também os distritos do Norte.

A 1.ª fase teve lugar em Maio. Porém, não puderam ser admitidos os candidatos ao Porto, dado que o respectivo despacho teve de ser renovado, visto ter sido dado em 1977. A proposta de renovação foi efectuada em 8 de Abril de 1978, tendo o despacho favorável do Sr. Secretário de Estado do Orçamento sido proferido em 26 de Junho. Daí a razão da não admissão dos candidatos ao Porto, como acima se referiu.

8 — O reclamante ficou classificado, como já foi afirmado, em 1.º lugar para Vila Real e em 105.º para o Porto.

Não se tendo considerado necessária a admissão de contabilistas para Vila Real, indagou-se-lhe se estaria interessado em ser colocado no Porto e, caso afirmativo, solicitou-se o envio dos documentos necessários, tendo em vista o seu ingresso no curso a realizar em Maio no Porto. Só que, em face da data do despacho do Sr. Secretário de Estado do Orçamento acima referido — 26 de Junho —, não foi possível concretizar-sce a intenção..

9 — Em conclusão:

a) De acordo com o disposto na Portaria n.º 608/76, de 15 de Outubro, foram inscrições de indivíduos diplomados pelos institutos de contabilidade e administração em ordem à sua eventual contratação, em regime de tarefa, para o desempenho de funções no Serviço de Prevenção e Fiscalização Tributária;

b) O reclamante candidatou-se em primeiro lugar para Vila Real e em segundo lugar para o Porto;

c) Por razões de serviço, não foi considerado necessário o reforço do quadro de pessoal de Vila Real, pelo que foi convidado a pronunciar-se sobre a sua eventual colocação no Porto;

d) Tendo aceite, foi incluído na respectiva lista de candidatos para frequentar o curso em Maio de 1978; porém, não foi possível concretizar-se esta intenção, visto o despacho favorável do Sr. Secretário de Estado do Orçamento só ter sido proferido em 26 de Junho;

e) E incluindo também na lista das próximas admissões para o Porto;

f) Dada a impossibilidade, por falta de meios humanos, de se concretizar o programa de admissão ao ritmo inicialmente previsto, atendendo às dificuldades de previsão quanto ao cumprimento de formalidades burocráticas não dependentes da DGCI, e tendo em atenção as modificações sobre as prioridades a atender na admissão por distritos e localidades, admite-se que tenha recebido informações sobre as datas dos cursos que posteriormente se verificou não se terem concretizado. Mas é evidente que tal não sucedeu com o propósito de o lesar;

g) Ao admitir-se a sua inscrição, nos termos da Portaria n.º 608/76, criou-se uma expectativa quanto ao seu ingresso na DGCI, e não qualquer relação jurídica que lhe permita fazer valer direitos constituídos.

Face ao que foi informado pela DGCI e supratranscrito, concordou-se com a afirmação feita na alínea *g)* do seu n.º 9. E, assim, considerou-se não ser procedente a pretensão do reclamante de exigir a sua admissão na DGCI, ou qualquer indemnização, se tal se não vier a concretizar — *ao contrário, aliás, do que é afirmado pela DGCI* — ou pelo período em que aguardar a mesma.

Em conclusão:

Havendo-se reconhecido a procedência da posição assumida pela Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, determinou-se o arquivamento do processo.

Contudo, não deixou de recomendar-se que, quando uma determinada actuação daquela Direcção-Geral estiver ainda dependente de eventual e oportuno despacho ministerial — como foi o caso da inclusão do reclamante na lista de candidatos para frequentar o curso em Maio de 1978 —, as comunicações feitas aos interessados não o sejam em termos susceptíveis de criarem não só legítimas expectativas, mas até fundadas esperanças, como aconteceu, no caso concreto, com ofício dirigidos ao reclamante.

A Direcção-Geral das Contribuições e Impostos veio a informar que o atraso na publicação das leis do Orçamento, só publicadas em 26 de Abril de 1978, tivera grandes reflexos no andamento dos serviços.

De todo o modo, agradeceu o cuidado que mereceu este caso.

Processo n.º 78/R-2493-A-2

Determinado reclamante, secretário de finanças de 1.ª classe, apresentou reclamação neste Serviço por ter sido colocado, em comissão gratuita de serviço, na Direcção de Finanças do Porto, nos termos fixados pelo despacho de 1 de Setembro de 1978, comunicado aos directores de finanças em 6 do mesmo mês e ano, quando um anterior despacho, sancionado pelo Subsecretário de Estado do Orçamento, comunicado em 15 de Novembro de 1977, garantia, no seu n.º 4, que, enquanto não entrassem em funcionamento os novos bairros e repartições de finanças, os funcionários seriam colocados, em comissão, nos bairros ou repartições do mesmo concelho ou permaneceriam, na mesma situação, nos serviços de origem.

Para além disto, afirmava haver sido preterido, quanto às preferências de colocação que havia manifestado, por funcionários mais novos e prejudicado, não só pela indeterminação das funções que lhe foram cometidas, como por não exercer funções de chefia.

Ouvida a posição, sobre a matéria exposta, da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, foi ela considerada conveniente e determinado o arquivamento do processo.

De todo o modo, aquela Direcção-Geral, na sua resposta, achou por bem manifestar a sua estranheza pelo facto de o funcionário reclamante se haver dirigido ao Provedor de Justiça sem que, previamente, a houvsese feito chegar à respectiva hierarquia ou sem que tivesse utilizado os meios contenciosos adequados.

Justificou-se, assim, que se houvesse ponderado ao Director-Geral das Contribuições e Impostos que o funcionário público, como qualquer cidadão, ao dirigir-se a um serviço com a natureza do do Provedor de Justiça, está usando de um direito que a lei lhe concede, independentemente de prévia interposição de recurso gracioso ou contencioso — isto nos termos do artigo 24.º da Constituição e do artigo 3.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro.

TRABALHO — FUNÇÃO PÚBLICA — RECRUTAMENTO

Processo n.º 79/R-234-A-2

Um técnico de um serviço afecto ao Ministério dos Negócios Estrangeiros queixou-se de vir a requerer, sem resultado, desde 1970, a sua nomeação para um de dois lugares vagos de inspector superior da Inspecção-Geral de Minas.

Verificou-se que o recrutamento para tais lugares era feito por livre escolha (artigo 13.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 32/70, de 17 de Janeiro, com a redacção dada pelo artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 150/74, de 12 de Abril).

Já noutro processo, aliás, se apreciara pedido similar de funcionário em condições análogas.

Conquanto a lei consagrasse o regime de livre escolha, entendeu-se adequado recomendar ao Ministro que, ao proceder-se a esse tipo de recrutamento, se tivesse em atenção a situação de todos os possíveis interessados nas vagas existentes.

Adoptando esse critério, aliás de validade em princípio geral, não só se evitariam eventuais injustiças relativas, como se asseguraria melhor, pela mais ampla possibilidade de escolha, a realização do interesse público na designação dos mais capazes para o desempenho das funções correspondentes aos lugares em referência.

A recomendação foi aceite e posta em prática.

TRABALHO — FUNÇÃO PÚBLICA — REMUNERAÇÃO

Processo n.º 76/R-625-A-2

Dois médicos, licenciados pela Faculdade de Medicina de Lisboa e especializados em ortopedia por Universidades suíças, protestaram contra os obstáculos que estariam a ser levantados à sua admissão no Hospital de Sant'Ana, na Parede, apesar de para tanto existirem vagas no respectivo quadro e de um deles haver mesmo já prestado serviço nesse estabelecimento durante meses sem receber qualquer remuneração.

A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (da qual dependia aquele estabelecimento hospitalar), contactada sobre o caso, respondeu que a pretensão dos queixosos não era legalmente viável.

Por um lado, ao Hospital de Sant'Ana não era aplicável o regime dos hospitais das instituições de utilidade pública administrativa fixado no Decreto-Lei n.º 704/74, de 7 de Dezembro, pois a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa é um instituto público.

Por outro, não podia invocar-se o regime do artigo 82.º do Decreto-Lei n.º 418/71, de 27 de Setembro, pois o hospital não se encontrava em regime de instalação.

Qualquer admissão teria, pois, de processar-se mediante concurso, nos termos gerais do Decreto-Lei n.º 414/71, daquela mesma data.

Declinava, enfim, qualquer responsabilidade na questão da remuneração do trabalho prestado por um dos reclamantes.

A comissão de gestão do hospital, por seu turno, sustentou que sobre a admissão dos queixosos competia à Santa Casa decidir.

Quanto ao trabalho prestado por um destes, ele fora-o «a título experimental e por sentido de solidariedade», dado estar desempregado, havendo essa situação resultado de uma reunião da comissão coordenadora do sector médico respectivo. Não teria havido qualquer documento a titular essa admissão, que só à Santa Casa caberia. E, a existir algum compromisso verbal da comissão coordenadora, isso não seria da responsabilidade dela, comissão de gestão. A actuação do queixoso deveria, pois, ter-se como traduzindo «trabalho voluntário, por seu interesse profissional».

Analisada a questão, concordou-se com que não havia base legal para a admissão dos interessados nos quadros do Hospital de Sant'Ana.

Mas não pareceu aceitável a atitude das entidades públicas visadas no concernente à não remuneração do trabalho por um deles efectivamente prestado.

Na verdade, teve-se por comprovado que, de facto, ele fora autorizado por um órgão do hospital, ainda que legalmente incompetente para tanto, a realizar essa actividade.

A própria comissão de gestão do hospital falava de ele ter sido «aceite a título experimental». E na sequência desse consentimento ele passou, realmente, durante certo período, a trabalhar no estabelecimento. E não podia presumir-se efectuado a título experimental ou condicional por um profissional que se encontrava desempregado. Por isso se recomendou à Santa Casa da Misericórdia de Lisboa o pagamento da remuneração correspondente, a título de obrigação decorrente de enriquecimento sem causa.

A isto retorquiu a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, que entendia nada ser devido ao médico em questão, pois ele não fora provido no hospital nos termos legais.

De novo se apontou, por parte deste Serviço, que não era esse o problema que estava em causa, mas sim o de esse clínico haver sido admitido a trabalhar no Hospital de Sant'Ana e ter, efectivamente, lá prestado serviço por certo período.

Enfim, em reunião efectuada entre o Provedor de Justiça e o da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, este veio a aceitar a posição considerada correcta, mandando pagar ao reclamante a quantia devida.

Processo n.º 77/R-357-A-3

Determinado reclamante, técnico auxiliar de 2.ª classe do Ministério da Educação e Cultura, a prestar serviço na Direcção-Geral de Educação Permanente, colocou ao Provedor de Justiça a questão da contagem do tempo de serviço que havia prestado, quer naquele Ministério, quer na Casa de Portugal em Paris, designadamente tendo em atenção que não lhe fora dada qualquer resposta a um requerimento que havia feito no sentido de lhe ser concedida a 1.ª diuturnidade.

Após as diligências levadas a efeito, o condicionalismo exposto veio a ter solução favorável, havendo-se mesmo logrado a obtenção, da Casa de Portugal em Paris, do documento necessário para comprovar o tempo de serviço e, assim, serem abonados os quantitativos em causa.

Processo n.º 78/R-1121-A-2

Elementos do pessoal do Hospital Distrital de Matosinhos provindos da Caixa de Previdência e Abono de Família dos Profissionais da Pesca (ex-Junta Central das Casas dos Pescadores) protestaram por não se efectivar o direito que consideravam ter ao abono de diuturnidades, com contagem, para esse efeito, do tempo de serviço prestado naquelas entidades.

Pela audição do Hospital Distrital de Matosinhos e da Comissão Inter-Hospitalar do Porto se apurou que haviam surgido dúvidas sobre a legalidade de tal abono com consideração do serviço prestado às instituições de que aqueles trabalhadores eram oriundos.

Sustentava-se, designadamente, que, embora justa, a pretensão só poderia vingar através da emanação de legislação especial que permitisse o cômputo do referido tempo de serviço.

Estudada a questão, afigurou-se que seria juridicamente correcto qualificar a ex-Jnuta Central das Casas dos Pescadores como entidade pública, nessa medida relevando, para efeitos do Decreto-Lei n.º 330/76, de 7 de Maio, o serviço nela realizado.

Isto porque a ex-Junta Central das Casas dos Pescadores, como organismo autónomo, com personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira, funcionando junto do Ministro das Corporações e Previdência Social (artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 48 507, de 30 de Julho de 1968), com presidente nomeado pelo Governo (artigo 5.º) e orçamento submetido à sua aprovação (artigo 8.º), era perfeitamente susceptível de ser qualificada como serviço autónomo da Administração, portanto, enquadrável no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 330/76, de 7 de Maio.

Por outro lado, dada a natureza complexa das suas funções, a Junta podia ser reconhecida, como foi, no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 237/74, de 3 de Julho, como organismo de coordenação económica, o que implica também a sua integração na disposição acabada de citar.

Ainda, por efeito da Circular n.º 891-A da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, foram abrangidos pelo regime de diuturnidades os trabalhadores que tenham sido integrados em serviços públicos por extinção dos respectivos organismos, quer o ingresso na função pública se tenha dado antes ou depois da extinção daqueles. Ora, a Junta Central das Casas dos Pescadores foi extinta por força do Decreto-Lei n.º 552/74, de 24 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 49/76, de 20 de Janeiro.

Por esta razão se formulou a recomendação seguinte, com distinção entre a generalidade do pessoal e o de enfermagem, para o qual vigorara regime específico:

> 1 — *O pessoal de enfermagem* da ex-Caixa de Previdência e Abono de Família dos Profissionais da Pesca (por sua vez ex-Junta Central das Casas dos Pescadores) que, por efeito do despacho ministerial conjunto de 30 de Junho de 1976 (*Diário da República*), 2.ª série, de 28 de Agosto de 1976) foi integrado nesse Hospital, *tem direito às diuturnidades segundo o regime fixado no Decreto-Lei n.º 330/76, de 6 de Maio, desde a data da entrada em vigor do mesmo*, devendo ser-lhe contado para aquele efeito:
>
> *a)* Todo o tempo de serviço que eventualmente tenha prestado na ex-Junta Central das Casas dos Pescadores até à sua conversão em Caixa de Previdência e Abono de Família dos Profissionais da Pesca, isto é, *até 31 de Dezembro de 1974*, por força da Portaria n.º 866/74, da mesma data;
>
> *b)* Todo o tempo de serviço prestado a *partir de 1 de Maio de 1975* na Caixa de Previdência e Abono de Família dos Profissionais da Pesca (Portaria n.º 682/75, de 19 de Novembro);

c) Obviamente todo o tempo de serviço prestado nesse Hospital.

2 — O pessoal *sem ser de enfermagem* da ex-Caixa de Previdência e Abono de Família dos Profissionais da Pesca que transitou para o quadro desse Hospital *só tem direito a concessão do abono de diuturnidades estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 330/76 a partir da data daquela integração — isto é, 1 de Julho de 1976 — devendo ser-lhe contado para efeito da concessão daquelas diuturnidades:*

a) Todo o tempo que eventualmente tenha prestado na ex-Junta Central das Casas dos Pescadores até à sua conversão em Caixa de Previdência e Abono de Família dos Profissionais da Pesca — 31 de Dezembro de 1974;
b) Todo o tempo de serviço exercido nesse Hospital isto, é, *a partir de 1 de Julho de 1976.*

Pelo exposto, e dentro da minha competência legal, recomendo a V. Ex.ª que sejam processadas ao pessoal referenciado em 1 e 2 as diuturnidades a que, nos termos referidos naqueles números e suas alíneas, aquele pessoal tem legalmente direito.

Após alguma hesitação, a Administração veio a aceitar a posição do Provedor, procedendo à contagem de serviço e consequente pagamento de diuturnidades que recomendara.

Processo n.º 78/R-1271-A-2

Os técnicos da Conservatória dos Registos Centrais reclamaram pelo facto de a Portaria n.º 425/74, de 10 de Julho, lhes ter, segundo eles ilegalmente, retirado a participação emoumentar fixada pela Portaria n.º 42/74, de 22 de Janeiro.

O Ministério da Justiça, ao ser solicitado a pronunciar-se sobre a questão, entendeu que a situação vigente era legal e correcta.

Não só tinha apoio na Portaria n.º 425/74, como se justificava plenamente, por os técnicos em causa, cujo trabalho, aliás, nem teria, a seu ver, efectiva natureza técnica, mas mais administrativa, terem visto as suas letras de vencimento ser aumentadas precisamente por esse mesmo diploma.

Estudado o assunto, o Provedor emitiu sobre ele a recomendação seguinte:

Analisado este e a informação que o acompanhava, da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, sou levado a concluir que os reclamantes têm razão, tendo havido um procedimento *contra legem*, lesivo dos seus interesses, que urge remediar. Com efeito, o Decreto-Lei n.º 530/72, de 20 de Dezembro, depois de criar no pessoal auxiliar das Conservatórias dos Registos Centrais as categorias de técnico de 1.ª, 2.ª e 3.ª classes, alterou o n.º 6 do artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 44 063, de 28 de Novembro de 1961, determinando que «aos funcionários dos quadros do pessoal auxiliar a partir da categoria de terceiro-ajudante será abonado, a título de participação emolumentar, uma percentagem não superior a 5% da receita global líquida da totalidade dos serviços apurada em cada mês a favor do Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça», e acrescentou um n.º 7, que estipula que a percentagem, a proporção da sua distribuição pelo pessoal dos quadros das diversas repartições e as normas a que deve corresponder a respectiva liquidação serão fixadas em portaria do Ministro da Justiça. Depois de na Portaria n.º 42/74, de 22 de Janeiro, se terem fixado os limites da participação emolumentar nos termos da Portaria n.º 59/73, de 31 de Janeiro, foi emitida, em 10 de Julho de 1974, a Portaria n.º 427/74, que determinou «que aos técnicos que vierem a ser providos nos lugares do quadro da Conservatória dos Registos Centrais não seja atribuída a percentagem emolumentar estabelecida pela Portaria n.º 42/74, de 22 de Janeiro». Parece evidente que naquela Portaria n.º 425/74 foram excedidos os poderes conferidos pelo n.º 7 do Decreto-Lei n.º 44 063, introduzido pelo Decreto-Lei n.º 530/72. A doutrina e a jurisprudência são nesta matéria unânimes: o regulamento (classificação jurídica da portaria) só pode estatuir na medida em que a lei lhe consinta e não vale em tudo aquilo que contrariar o disposto na lei que execute.

De tudo isto parece resultar, inequivocamente, o direito de os técnicos da Conservatória dos Registos Centrais ao pagamento da participação emolumentar, nos termos da Portaria n.º 42/74, em dívida desde aquela data, pelo que considerei dever recomendar a V. Ex.ª que se digne mandar adoptar as necessárias medidas.

O Ministro da Justiça, após ter ouvido o Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, que se pronunciou (parecer n.º 46/79, livro n.º 62) em sentido idêntico ao do Provedor, alteru a sua primitiva posição e mandou pagar os emolumentos pretendidos

Processo n.º 78/R-2323-A-2

Pelo adjunto da administração de um centro de saúde mental foi apresentada reclamação quanto ao atraso verificado no pagamento das quantias respeitantes à reversão do vencimento de exercício cuja concesão lhe fora determinada por despacho do Ministro dos Assuntos Sociais.

Ouvida sobre o caso, informou a Direcção-Geral de Saúde que a 14.ª Delegação da Direcção-Geral da Contabilidade Pública junto do Ministério dos Assuntos Sociais havia comunicado não poder considerar-se a reversão do vencimento de exercício em causa em face da doutrina estabelecida pelo Ministério das Finanças.

O assunto fora, por isso, colocado novamente à consideração daquela Delegação da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, com o pedido de indicação quanto à orientação a seguir.

Posteriormente, veio a ser informado o Provedor de Justiça, pela Direcção-Geral de Saúde, de já haver

sido dado conhecimento à Comissão Instaladora do Instituto de Assistência Psiquiátrica para promover o andamento do processo, de harmonia com o disposto no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 265/78, de 30 de Agosto, uma vez que, segundo informação da Delegação da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, o assunto devia ser revisto nos termos daquele preceito.

Assim se recomendou àquela Comissão o andamento rápido do assunto, o qual veio a ser, efectivamente, solucionado.

De realçar que a reclamação apresentada constava de papel selado, o que conduziu a elucidar-se o reclamante de que, nos termos do artigo 23.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, as queixas ao Provedor de Justiça podem ser feitas através de simples carta e sem outro dispêndio.

Processo n.º 78/R-2602-A-2

Um grupo de engenheiros especialistas do Laboratório Nacional de Engenharia Civil apresentou uma reclamação neste Serviço por lhes ter sido indeferida a concessão das diuturnidades previstas no Decreto-Lei n.º 463/72, de 22 de Novembro.

Estudado o assunto, veio a concluir-se no sentido de que era correcta a posição assumida pelo Ministério da Habitação e Obras Públicas face ao enquadramento legal vigente.

Reconheceu-se, contudo, que a aplicação do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 330/76, de 7 de Maio, criou uma situação de desigualdade entre os especialistas do Laboratório.

Deste modo, foi entendido sugerir ao engenheiro director do Laboratório Nacional de Engenharia Civil a ponderação do problema da vantagem ou necessidade de, por exemplo, em termos similares aos usados para o professorado, se criarem graus na carreira dos especialistas, ou qualquer outro sistema que restabelecesse a igualdade de tratamento dos trabalhadores em causa.

Esta sugestão foi bem recebida, havendo sido informado que o assunto constituía efectivamente uma das preocupações da direcção do Laboratório Nacional de Engenharia Civil, juntamente com outros similares, todos a serem devidamente ponderados na reestruturação a levar a cabo naquele Laboratório.

Processo n.º 79/R-919-A-2

O antigo Estatuto do Funcionalismo Ultramarino previa no § 1.º do seu artigo 260.º que, em casos excepcionais, os trabalhadores da administração pública das ex-colónias pudessem, ao regressar a Portugal, ser reembolsados em numerário das despesas feitas com as passagens, suas e de seus familiares, adquiridas à própria custa (o regime normal era o de tais encargos serem suportados pelo Estado, sim, mas mediante prévia requisição de bilhetes, através dele obtidos).

Um funcionário do quadro geral de adidos, oriundo dos serviços públicos de Angola, reclamou por o então Secretário de Estado da Integração Administrativa haver recusado o seu pedido de reembolso, com o fundamento de que ele se não enquadrava em qualquer das hipóteses previstas no seu despacho normativo de 15 de Dzembro de 1976.

Analisado o processo, entretanto solicitado ao Serviço Central de Pessoal, afigurou-se que a decisão tomada não poderia ser propriamente considerada ilegal.

O Provedor considerou, todavia, ser de recomendar a sua revogação, tendo especialmente em conta o mínimo de confiança que os funcionários (e em particular os que, como este, se encontravam longe do País e em peculiares condições de distanciamento) têm de poder depositar nas declarações oficiais das entidades públicas.

De facto, atendeu-se, por um lado, a que as melhores jurisprudência e doutrina reconhecem hoje legitimidade às entidades públicas para — como o Secretário de Estado fizera através do seu referido despacho normativo — se autovincularem a respeito do exercício de poderes discricionários atribuídos.

Esse entendimento não acarreta, porém, a postergação do princípio do exame individual de cada caso, a propósito do exercício de poderes dessa natureza, em termos de se poder legitimar, em casos especiais, devidamente justificados, a não aplicação das directivas genéricas através das quais aquela autovinculação se haja operado.

Ora no caso concreto, observava-se que embora não houvesse propriamente acordo de cooperação com Angola, os funcionários portugueses que lá trabalhavam foram, por entidades representativas do nosso Estado, repetidamente instados a permanecer, com a promessa da futura concessão do estatuto de cooperantes — circunstância esta, aliás, expressamente invocada pelo reclamante.

Ademais, a Embaixada de Portugal em Angola enviara ao interessado um ofício em que, ao indicar as regalias que lhe caberiam, ao continuar lá em serviço, se lhe comunicava (porventura por forma pouco correcta, mas disso não era o destinatário responsável) que o Estado Português lhe asseguraria os direitos a passagem e transporte de bagagens «em matéria de reembolso de transportes».

Por outro lado, parecia até que, embora o interessado não tivesse rigorosamente recebido ordem para se apresentar em Lisboa, não seria forçado considerar a sua situação contemplada na alínea *c*) do despacho normativo em questão: «Cumprimento de ordem de apresentação em Portugal, determinada por entidades competentes para o efeito e por esta confirmada, quando essa ordem não tenha sido transmitida com suficiente antecedência.»

É que a Embaixada informara o funcionário de que se deveria apresentar em Lisboa dentro de um mês após a desvinculação das funções que exercia em Angola. E, embora o funcionário pudesse, como aliás fizera, enviar de Angola o seu pedido de ingresso no quadro geral de adidos, é natural que as pessoas nessas condições procurassem obter guias para vir para Portugal tão rapidamente quanto possível, a fim de poderem ser chamadas ao activo (e ignorando, até, o que lhes poderia suceder se fossem objecto dessa medida sem ainda se encontrarem em Portugal).

Enfim, o despacho de 12 de Janeiro de 1976, publicado de 27 de Março seguinte, aplicável a estes casos, parecia (ao utilizar a expressão «desde que ...») estabelece como requisito de acesso ao quadro geral de adidos a circunstância de os funcionários desvinculados do serviço à República Popular de Angola virem residir para Portugal.

A Secretaria de Estado da Administração Pública não deu, contudo, seguimento a esta recomendação.

Embora aceitasse a posição doutrinária nela assumida, continuou a considerar que o caso do queixoso não podia dela beneficiar.

Argumentou, nesse sentido, que a situação dele não era excepcional, mas análoga à de muitos outros funcionários das ex-colónias; que ele não requerera, em tempo, como devia, a concessão de passagens e que o ofício da Embaixada não poderia significar a assunção de um compromisso sem cobertura legal.

Em face desta tomada de posição, e atendendo a que ela não poderia propriamente taxar-se de ilegal, considerou-se não ter cabimento mais qualquer actuação do Provedor neste caso.

TRABALHO — FUNÇÃO PÚBLICA — TRANSFERÊNCIA

Processo n.º 78/R-1112-A-2

Uma auxiliar de educação de infância que desde Dezembro de 1974 trabalhava como eventual no Centro de Bem-Estar Social do Laranjeiro fora afectada em Outubro de 1976 por doença do foro psiquiátrico.

Apresentara atestados médicos em Outubro e Novembro, julgando que a mais não estava obrigada, por o segundo desses documentos referir que a sua situação de doença era por tempo indeterminado.

Ao regressar ao serviço, em Janeiro de 1977, foi-lhe comunicado que os seus vencimentos haviam sido suspensos.

Organizadas depois averiguações sobre a situação, a suspensão foi-lhe levantada e pagas as remunerações não recebidas.

Ao despachar esse processo, porém, o Secretário de Estado da Segurança Social ordenara, em 4 de Novembro de 1977, a transferência da trabalhadora para a delegação de Almada do Serviço de Acção Directa do Instituto da Família e Acção Social, do qual o Centro de Bem-Estar Social também dependia.

Desta decisão reclamou a visada para o Provedor, alegando que a transferência, que a prejudicava, se traduzia afinal numa sanção disciplinar, embora o Instituto da Família e Acção Social, depois de haver informado que a transferência resultara de processo disciplinar, lhe houvesse comunicado que tal acto fora determinado por conveniência de serviço.

Este Instituto, ao ser chamado a pronunciar-se sobre a questão, comunicou que os motivos do despacho de transferência eram constituídos pela «série ininterrupta de faltas de comparência ao serviço desde o dia 5 de Dezembro de 1976 até final do ano seguinte — 1977».

Em relação a este período a trabalhadora só exibiu um atestado médico em Outubro de 1977.

Não fora, contudo, organizado qualquer processo disciplinar sobre o caso — reconhecendo o IFAS que a primeira informação dada à queixosa sobre as razões da transferência o fora em termos precipitados.

Porque, entretanto, a interessada, que também recorrera para o Supremo Tribunal de Justiça, veio a ser colocada noutro centro mais próximo da sua residência, onde estava a trabalhar, considerou-se preferível não ter mais qualquer intervenção no caso concreto.

Fez-se, contudo, reparo ao IFAS, relativamente às contradições verificadas no tratamento da situação. E recomendou-se-lhe que, de futuro, não deixasse de aplicar devidamente o regime jurídico vigente em matéria de faltas por doença e sua comprovação, e, também, ainda — e sobretudo — que em situações como a presente instaurasse procedimento disciplinar, no âmbito do qual as ocorrências possam ficar devidamente comprovadas, garantindo-se a defesa dos arguidos, e não propusesse, como fizera, medidas de alegada conveniência de serviço, que, por final assentes em razões disciplinares, resultam anuláveis, por desvio de poder.

Processo n.º 78/R-2201-A-2

Por uma professora efectiva da Escola Secundária de Vagos foi remetida a este Serviço cópia de uma exposição apresentada ao Ministro da Educação e Cultura, baseada no facto de ter sido mandada deslocar do estabelecimento onde é efectiva para um outro estabelecimento de ensino.

Após largo tempo, veio a Direcção-Geral de Pessoal, à qual se havia entendido colocar o assunto, informar que a professora em causa havia indicado, por não ter serviço docente na Escola Secundária de Vagos, vários outros estabelecimentos de ensino para onde não se importaria de ir prestar serviço, havendo por lapso sido colocada num outro que não indicara.

Contudo, a própria Escola Secundária de Vagos havia apresentado o problema da interessada, havendo-lhe então sido comunicado que aquela ali se deveria manter em funções.

Assinalou ainda a Direcção-Geral de Pessoal que, ao contrário do afirmado pela exponente, não se encontrava no processo qualquer pedido de rectificação do lapso, pois que, a havê-lo, teria sido este reparado de imediato.

Considerando-se que o assunto estava ultrapassado, determinou-se o arquivamento do processo.

De todo o modo, e no tocante ao explicitado pela Direcção-Geral de Pessoal, referentemente «a não se encontrar no processo da professora em causa qualquer pedido de rectificação que, como é óbvio, seria imediatamente reparado», não deixou de apontar-se àquela entidade a estranheza que causou a notícia da inexistência de tal pedido, uma vez que a interessada dirigira, a propósito da situação que lhe fora criada, oportuna exposição, em tal sentido, ao Sr. Ministro.

Assim, também se teve por conveniente remeter à Direcção-Geral de Pessoal uma fotocópia dessa exposição, destinada a fazer parte do processo próprio da reclamante.

TRABALHO — INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE ASSISTÊNCIA — REMUNERAÇÃO — OPORTUNIDADE

Processo n.º 79/R-29-A-3

A propósito de uma reclamação formulada pelo Sindicato dos Trabalhadores de Saúde e Segurança Social, Zona Norte (respeitante, à situação dos trabalhadores ao serviço das pessoas colectivas de direito privado e utilidade pública administrativa, decidiu-se não intervir.

Não obstante se haver reconhecido razoabilidade à exposição em causa, e se entender que a situação daqueles trabalhadores justifica atenção, ponderou-se — e isso se teve por prevalecente — que a resolução cabal do problema teria de ser encarada com prudên-

cia, atentos os fins e a natureza das entidades em causa e os encargos financeiros que uma resolução imediata acarretaria, não só para aquelas instituições, como para o Estado.

A posição tomada traduz uma regra pela qual se tem pautado a actividade do Provedor de Justiça, isto é, a de ponderar não só na razoabilidade dos casos, mas também nas possibilidade de encontrar para eles soluções com base no realismo e sem descurar os diversos condicionalismos que os envolvem, já que um serviço deste tipo não poderá deixar de ter em conta a realidade em que se insere.

TRABALHO — LEI DO CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABALHO — SEMANA INGLESA

Processo n.º 79/R-261-A-3

Várias associações sindicais e profissionais, e até autarquias locais, protestaram junto do Provedor contra o despacho dos Ministros do Comércio e Turismo e do Trabalho, publicado em 18 de Janeiro de 1979, que impôs a todos os trabalhadores da Supa — Companhia Portuguesa de Supermercados, S. A. R. L., uma duração semanal de trabalho de quarenta e quatro horas, distribuídas por cinco dias, com descanso semanal complementar em dia variável e pôs termo, para as mesmas, ao regime de semana inglesa.

Ao ouvirem-se sobre a questão os departamentos visados, desde logo se lhes comunicou que a primeira daquelas determinações parecia contrariar frontalmente, quanto ao pessoal de escritório, o disposto no n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 409/71, de 27 de Setembro, que lhes fixa um horário semanal máximo de quarenta e duas horas.

Sobre a questão geral em discussão suscitaram-se dúvidas sobre a competência da Administração Central para regular o período de abertura dos estabelecimentos de venda ao público (isto perante o n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 75-T/77, de 28 de Fevereiro, que confere tal poder às câmaras municipais), bem como a respeito de o regime aplicável às empresas em situação económica difícil, consignado no Decreto-Lei nº 353-H/77, de 29 de Agosto, e no qual o despacho contestado se fundava, comportar medidas como as que através dele se pretendera tomar.

Os departamentos de que o despacho emanou reconheceram a ilegalidade do horário relativo ao pessoal de escritório, tendo-a reparado.

Quanto ao mais, consideraram que o despacho em causa não viera alterar o regime geral de fixação dos horários de abertura dos estabelecimentos de venda ao público, mas sim isentar dele uma determinada empresa em situação económica difícil, o que entendiam estar coberto pelo regime excepcional definido no Decreto-Lei n.º 353-H/77, precisamente para permitir a recuperação económica de entidades nessas condições.

Embora esta resposta não se tivesse por absolutamente convincente, resolveu-se encerrar o processo, visto que, não sendo líquido o problema jurídico suscitado, e tendo entretanto havido recurso do Despacho em referência para o Supremo Tribunal Administrativo, parece adequado esperar que este último venha a resolver a questão com a eficácia definitiva própria das suas decisões.

TRABALHO — PREVIDÊNCIA — APLICAÇÃO DAS LEIS NO TEMPO

Processo n.º 77/R-1516-A-3

Um trabalhador da Caixa de Previdência e Abono de Família do Distrito de Castelo Branco reclamou para o Provedor de Justiça da actuação da Direcção-Geral da Previdência (MAS) ao recusar o visto à sua promoção de ajudante de operador de reprografia a operador de reprografia de 3.ª classe, promoção deliberada pela comissão administrativa daquela Caixa de Previdência.

Ouvida a Direcção-Geral em causa, apurou-se que:

A comissão administrativa da Caixa, bem intencionada, por certo, mas desrespeitando instruções da própria Direcção-Geral, deliberara simultaneamente extinguir o lugar de ajudante de reprografia, criar o lugar de operador de reprografia de 3.ª classe e prover neste o reclamante;

Pouco tempo após o envio desta deliberação à Direcção-Geral entrara em vigor a convenção colectiva dos trabalhadores da Previdência, que extinguia os lugares de operador de reprografia de 3.ª classe e criava os de operador de reprografia;

A convenção colectiva exigia três anos de serviço como ajudante de operador de reprografia para possibilitar a promoção a operador de reprografia, condição que o reclamante não preenchia.

Quer dizer: o reclamante carecia de condições para ser provido na categoria de operador de reprografia, pelo que a eventual criação de tal lugar de nada lhe aproveitava; podia ser provido num lugar de operador de reprografia de 3.ª classe, mas tal lugar não pode ser criado porque a respectiva categoria já não existe.

Sendo impossível satisfazer a pretensão do reclamante, determinou-se o arquivamento do respectivo processo, devidamente se anotando o anómalo desta situação.

TRABALHO — SERVIÇOS MÉDICO-SOCIAIS — CONCURSO

Processo n.º 77/R-1714-B-1

Um médico queixou-se por haver sido indevidamente preterido por colega menos qualificado em concurso aberto em 23 de Março de 1977 para um lugar de psiquiatra no posto dos Serviços Médico-Sociais da Figueira da Foz.

Reclamou o interessado de ter sido preterido no concurso para preenchimento de uma vaga de especialista (psiquiatria) no posto clínico da Figueira da Foz, não obstante ser chefe de clínica do Hospital Psiquiátrico do Lorvão, o que se não verificava com o concorrente admitido, que era apenas especialista, estando assim um grau mais baixo na carreira hospitalar.

Ouvida sobre o assunto, a Comissão Instaladora dos Serviços Médico-Sociais informou que a classificação efectuada no concurso obedeceu ao regime constante do despacho, de 8 de Janeiro de 1970, do então Ministro das Corporações e Previdência Social (*Diário do Governo*, 2.ª série, n.º 28, de 3 de Feve-

reiro de 1970), o qual, aplicado aos concorrentes em causa, determinou a sua inclusão no 2.º grupo previsto na parte XIV do mesmo. Para além disso, acrescentou a referida Comissão Instaladora que a atribuição do 1.º lugar na classificação se baseou na circunstância de o respectivo concorrente possuir uma inscrição na Ordem dos Médicos, como especialista de psiquiatria, com muito maior duração do que a do reclamante, que se reportava apenas a 8 de Março de 1976.

Pelo que respeita a não ter sido levado em conta o cargo de chefe de clínica que o interessado estava a exercer na carreira hospitalar, esclareceram os Serviços Médico-Sociais que isso se deveu ao facto de aquele não ter apresentado documento comprovativo desse factor de valorização, o que, aliado à circunstância da sua relativamente recente inscrição na Ordem dos Médicos, os levou à convicção de que tais funções eram exercidas a título meramente precário, sem provimento definitivo.

Pedidas novas elucidações, a mesma Comissão Instaladora afirmou que se o reclamante tivesse oferecido (como lhe competia, em face de minuta do requerimento fornecido pelos serviços), aquando da admissão ao concurso, documento comprovativo em como exercia funções de chefe de clínica, teria preferência sobre o outro candidato, pois ficaria classificado no 1.º grupo (onde se encontram os antigos assistentes hospitalares e os actuais chefes de clínica, quando em exercício de funções), e não no 2.º grupo, onde foi integrado.

Perante os factos apurados, foi endereçada aos Serviços Médico-Sociais a recomendação seguinte:

> Relativamente ao caso a que se reportam os ofícios desses serviços e tendo em vista a teor do último, em particular a parte em que se refere que se tivesse apresentado, aquando de admissão ao concurso, prova de que exercia funções de chefe de clínica, teria sido classificado no 1.º grupo da base XIV do despacho de 8 de Janeiro de 1970, com referência sobre o candidato que veio a ser colocado, não pode deixar de se observar o que segue.
>
> Esses serviços, ao considerarem, só pelo facto de o interessado estar apenas há um ano inscrito na Ordem dos Médicos, que ele exercia o cargo de chefe de clínica a título precário, tiraram uma conclusão demasiadamente precipitada.
>
> Com efeito, o que teria sido aceitável era uma indagação junto do concorrente, para efeito de esclarecer se ele era efectivamente chefe de clínica.
>
> Neste contexto, entendo dever formular a seguinte recomendação:
>
> > Que seja averiguado se o reclamante exercia, aquando do concurso para preenchimento da vaga de especialista de psiquiatria no Posto Clínico da Figueira da Foz, funções de chefe de clínica do Hospital Psiquiátrico do Lorvão, a título não precário;
> >
> > Que, em caso afirmativo, se proceda às diligências necessárias à reparação da situação de desfavor que foi criada ao interessado, designadamente colocando-o noutra vaga porventura existente.

Os Serviços Médico-Sociais retorquiram com ofício deste teor:

> 1 — De acordo com a recomendação, foi averiguado que o reclamante exercia funções de chefe de clínica no Hospital Psiquiátrico do Lorvão aquando do concurso para médico de psiquiatria do Posto Clínico da Figueira da Foz.
>
> 2 — Nesta conformidade, o referido médico, que tinha sido classificado no concurso no 2.º grupo, foi agora reclassificado no 1.º grupo, de acordo com o referido grau de chefe de clínica.
>
> 3 — Não existindo, neste momento, outra vaga que proporcione a imediata colocação do médico no citado posto clínico, deverá ele aguardar outra oportunidade de colocação.
>
> 4 — A não imediata colocação do interessado não apresenta qualquer situação de desfavor que devesse ser reparada, uma vez que a apresentação da prova documental relativa às habilitações dos concorrentes é da responsabilidade destes e não se faz por iniciativa dos serviços.

Dada a evolução do assunto, o Provedor de Justiça determinou o seu encerramento.

Comunicou ao reclamante que uma única solução se deparava para o seu problema: aguardar que surja uma outra vaga, sendo conveniente, logo que isso suceda, que invoque o entendimento que foi afinal aceite pelos Serviços Médico-Sociais. Restar-lhe-ia também, eventualmente, a via judicial para obter do Estado uma indemnização pelos prejuízos sofridos.

Mas o Provedor não deixou de reconhecer que houve uma certa inércia da parte do queixoso ao omitir, na instrução do requerimento da admissão ao concurso, o documento comprovativo do exercício do cargo de chefe de clínica, de harmonia com o que está estipulado na norma XIII, C), do despacho de 8 de Janeiro de 1970, publicado no *Diário do Governo*, 2.ª série, n.º 28, de 3 de Fevereiro de 1970.

Por outro lado, o Provedor de Justiça formulou aos Serviços Médico-Sociais esta recomendação final:

> Face aos termos em que se desenvolveu o caso em análise, e tendo em atenção o disposto no artigo 1.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, que atribui ao Provedor de Justiça, como função principal, a defesa dos direitos, garantias e interesses legítimos dos cidadãos, não posso deixar de formular a V. Ex.ª a seguinte
>
> **Recomendação**
>
> Que em todos os concursos para preenchimento de lugares nos diversos serviços se apurem oficiosamente, e com base nos elementos apresentados pelos concorrentes, os factos susceptíveis de darem preferência

legal e, em caso de dúvida, se notifiquem os interessados para os confirmarem em prazo curto.

Os Serviços Médico-Sociais responderam que desta última recomendação foi tomada a devida nota e que iam ser ponderadas as suas incidências nas normas respeitantes a concursos.

TRABALHO — SITUAÇÃO DA MULHER TRABALHADORA APÓS O PARTO

Processo n.º 77/IP-3-A-3

Várias queixas apresentadas ao Provedor realçaram as dificuldades com que têm de lutar as mulheres trabalhadoras, tanto no sector público como no privado, após o período legal de licença de parto.

Dada a inexistência de qualquer regime legal específico sobre a matéria, tomou o Provedor a iniciativa de indagar se nos departamentos oficiais competentes o assunto estaria a ser estudado.

Tendo-se verificado que assim não sucedia, o Provedor formulou à Secretaria de Estado da Segurança Social a seguinte recomendação:

Considerando que:

> Se impõe, na prossecução de uma política da promoção de igualdade entre mulheres e homens no sector laboral, encarar a adopção de um regime de prestação de trabalho especial para as mães trabalhadoras, não só no curto período previsto no Decreto-Lei n.º 112/76, de 7 de Fevereiro, mas também durante os primeiro anos de idade dos filhos;
>
> Tal objectivo implica um conjunto de medidas a preparar e a executar em estreita congregação de esforços de vários departamentos públicos e organizações profissionais a desenvolver basicamente nos domínios da segurança social e do emprego (pense-se, por exemplo, nas hipóteses de suspensão do contrato de trabalho por um período dilatado — dois ou três anos —, de prolongação do prazo consagrado no diploma acima referido, ou na faculdade de prestação de trabalho a tempo parcial);

tenho a honra de sugerir que essa Secretaria de Estado tome a iniciativa de constituir um grupo de trabalho para proceder ao estudo das soluções que nesta matéria teoricamente se oferecem, bem como da sua praticabilidade na actual conjuntura, grupo esse a integrar, designadamente, por representantes da Secretaria de Estado da Administração Pública, do Ministério do Trabalho, da Comissão da Condição Feminina e das organizaçõe sindicais e patronais».

O Secretário de Estado da Segurança Social retorquiu que era para ele evidente a necessidade de se estudar o problema suscitado pelo Provedor.

Entendia, porém, que a sede do grupo encarregado dessa tarefa deveria ser o Ministério do Trabalho.

Na sequência destas diligências, a Presidência do Conselho de Ministros e os Ministérios do Trabalho e dos Assuntos Sociais emitiram, em 8 de Março de 1979 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 84, de 10 de Abril, p. 2188), um despacho conjunto a instituir um grupo de trabalho interministerial para estudar da questão.

TRABALHO — TRABALHADOR CIVIL DAS FORÇAS ARMADAS — EXONERAÇÃO — ALIENAÇÃO MENTAL

Processo n.º 79/R-298-A-2

Um escriturário-dactilógrafo civil do Serviço da Polícia Judiciária Militar pediu, em Julho de 1978, exoneração desse lugar, a qual lhe foi concedida.

No mês de Dezembro subsequente, requereu ao Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas a revogação da exoneração e reintegração no serviço, alegando que, ao pedir a exoneração, se não encontrava (conforme atestado médico que exibiu) de posse de todas as suas faculdades mentais.

Do indeferimento desse pedido se queixou ao Provedor a mulher do interessado, alegando que o Hospital de Júlio de Matos, onde este estivera em tratamento, poderia certificar a sua situação.

Como o atestado apresentado pela reclamante apenas referisse que o marido frequentava aquele Hospital «desde Agosto de 1976», começou-se por perguntar a este estabelecimento de saúde qual a sua efectiva situação na ocasião do pedido de exoneração.

O Hospital informou que o paciente não comparecera às consultas desde 1 de Outubro de 1976 a 27 de Setembro de 1978 — data em que lá fora, apresentando «um quadro sugestivo de sofrer de perturbações mentais». Todavia, não seria possível afirmar se em Julho desse ano ele sofria de perturbação mental que determinasse atitudes que lhe não pudessem ser imputadas.

Analisado o caso, reconheceu-se que não haveria fundamento suficiente para, em tribunal, se operar a anulação do despacho que indeferiu o pedido de reintegração, por não se haver feito prova bastante de que o interessado se encontrava afectado quando requerera a exoneração.

Mas ponderou-se que muito provavelmente assim seria, tendo em conta os antecedentes confirmados pelo Hospital, o facto de o indivíduo em questão patentear, menos de dois meses depois do pedido de exoneração «um quadro sugestivo de sofrer de perturbações mentais», e, até, a circunstância de, passados três meses, ter vindo pedir o regresso ao serviço.

E considerando também que a exoneração, de que resultaram assinaláveis prejuízos económicos e profissionais para o interessado, é acto não constitutivo de direitos, recomendou-se ao Estado-Maior-General das Forças Armadas a revogação desse acto. Realçou-se ainda que, a voltar a saúde do interessado a ficar afectada, ele poderia, depois de reintegrado, beneficiar da prolação geral concedida aos funcionários do quadro doentes.

O Estado-Maior-General das Forças Armadas não aceitou a recomendação, não só por se reconhecer não estar provada a inimputabilidade do seu ex-funcionário quando pediu a exoneração, mas também porque — aspecto que nem ele nem a sua mulher

haviam referido ao Provedor — aquele se decidira por pedir a exoneração quando se descobriu a prática, por sua parte, no âmbito do serviço, de acto imoral e provocador de escândalo público.

Tendo em atenção esta argumentação, entendeu-se não ter cabimento insistir na recomendação feita.

TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES — CORREIO

Processo n.º 78/R-2508-B-4

Um médico residente em Lisboa queixou-se pelo facto de haver sido multado pelos Correios e Telecomunicações de Portugal por uso de imprópria zona de franquia em carta que lhe fora endereçada e que recebera.

Na verdade, a franquia fora aposta mecanicamente, no verso do subscrito, pelos próprios serviços dos Correios.

E não estava certo que se porteasse o utente, no caso o destinatário, pelo erro, compreensível e humano, de um funcionário dos Correios.

Ouvidos sobre a questão, os Correios e Telecomunicações de Portugal informaram que, de facto, não fora regular o expediente dado à correspondência em causa.

Elaborado processo de inquérito com vista a apurar responsabilidades, tomou aquela empresa pública providências no sentido de haver o máximo cuidado na execução do serviço, a fim de evitar inconvenientes desta natureza, sempre de lamentar.

Ao reclamante foram dadas explicações, com reembolso da taxa que indevidamente lhe fora cobrada.

Processo n.º 79/R-880-B-4

Apresentou reclamação neste Serviço uma senhora residente em Algés, a qual referiu que, sendo beneficiária da Caixa Nacional de Pensões, não recebera a pensão relativa a certo mês, no valor de 3 250$00, e que lhe fora remetida através de vale (o qual, segundo parecia, se extraviara), não conseguindo resolver o assunto, apesar das suas diligências.

Efectuados os contactos adequados, foi pelos Correios e Telecomunicações de Portugal enviada à reclamante segunda via do vale perdido, assim ficando solucionado o problema em causa.

TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES — LICENÇA DE ALUGUER DE AUTOMÓVEIS LIGEIROS DE PASSAGEIROS

Processo n.º 77/R-1741-B-4

Foi apresentada ao Provedor de Justiça uma queixa de dois cidadãos residentes em Penamacor, que vieram impugnar a actuação da Câmara Municipal do seu concelho pelo facto de não pôr a concurso as vagas de licenças de automóvel de aluguer, cujo aumento de contingente tinha sido autorizado por despacho do Sr. Ministro dos Transportes e Comunicações.

Através das averiguações realizadas por este Serviço no decorrer do processo, veio a apurar-se que o aumento de contingente de vagas havia sido solicitado à Direcção-Geral de Transportes Terrestres pela própria Câmara, com a preocupação de melhorar os meios de transporte do concelho, dada a pressão dos presidentes das juntas de freguesia e dos próprios moradores, além de, por essa via, se criarem novos postos de trabalho.

Auscultada a Câmara sobre o assunto, pronunciou-se ela no sentido de ter, na verdade, por deliberação de 11 de Janeiro de 1978, decidir não aumentar o contingente de táxis em Penamacor, baseando-se essa deliberação no relatório apresentado por uma comissão nomeada para o efeito.

Porque da análise do relatório desta comissão se concluiu não terem sido levadas em linha de conta os interesses da população em geral, atenta a escassa representatividade dos munícipes na referida comissão e porque não havia razões com peso bastante para destruir as circunstâncias que levaram ao pedido de aumento do contingente de vagas, recomendou o Provedor de Justiça àquela edilidade que, durante um certo período de tempo, fosse convidada a população a pronunciar-se sobre o problema, enviando, por escrito, sugestões para a Câmara, e, depois de feita uma análise cuidada das sugestões recolhidas, fosse o assunto debatido numa das sessões públicas da edilidade, tomando-se posteriormente, a deliberação mais conforme aos reais interesses da população, ou então, que solicitasse, a pessoa isenta e responsável, a elaboração de um inquérito rigoroso onde os interessados se pudessem pronunciar validamente.

A recomendação do Provedor de Justiça, ditada pelo maior respeito pelos interesses das populações, foi submetido à sessão ordinária da Câmara Municipal de Penamacor de 14 de Julho de 1978, e teria, sem que fosse comunicada qualquer razão justificativa, sido rejeitada pura e simplesmente, ao que parecia (porque tal não consta da acta), sem discussão.

Do ocorrido foi dado conhecimento público através dos jornais periódicos no concelho de Penamacor.

Mais tarde, a Câmara Municipal de Penamacor esclareceu que a recomendação do Provedor fora debatida em reunião do corpo administrativo e que não fora acatada no caso concreto por a edilidade entender que os elementos que compunham a comissão de inquérito eram suficientes para defesa dos interesses da população em geral, pois eles representavam várias classes e nelas se enquadrava mesmo o presidente da junta de freguesia.

Asseverou, porém, a Câmara Municipal que a mesma recomendação fora aceite e registada para orientação futura.

Assim, o Provedor encerrou o assunto, sugerindo aos reclamantes que, a persistir a necessidade de meios de transporte no concelho, suscitassem o problema numa das sessões públicas da Câmara Municipal, fazendo recordar aos gestores da autarquia os propósitos indicados.

CAPÍTULO VII

Actuações da Administração que, por menos legais ou correctas, se registam destacadamente

Este capítulo, com esta rubrica, foi aberto pela primeira vez no relatório de 1978, com a intenção e visando os fins que na sua introdução se citavam.

Nele se continuam, sem quaisquer comentários, a registar, com as reproduções de documentos necessários à formação de um juízo, as actuações que, no seu entendimento, o Provedor considerou serem ilegais ou menos correctas.

É, chamemos-lhe assim, a «lista negra» dos departamentos visados nos processos organizados no Serviço do Provedor de Justiça, no uso da faculdade que é conferida ao Provedor pelo n.º 3 do artigo 34.º do seu Estatuto.

1) Actuação do Ministério do Plano e Coordenação Económica no processo n.º 77/R-271-B-4

Em 24 de Novembro de 1977 remeti ao Ministro do Plano e Coordenação Económica o seguinte ofício:

> 1 — Apresentou reclamação neste Serviço o engenheiro Fernando José Pimenta Castel Branco, ex-director de serviço do Gabinete da Área de Sines, residente na Rua de José da Purificação Chaves, 1, 6.º, esquerdo, em Lisboa, a quem, por despacho de V. Ex.ª, de 23 de Setembro do corrente ano, foi aplicada a pena de demissão.
>
> 2 — Através do despacho de V. Ex.ª e do relatório elaborado pelo instrutor do processo disciplinar instaurado ao reclamante, que do despacho faz parte integrante, conclui-se com segurança que foi causa determinante da pena aplicada o facto de o reclamante em conversa telefónica, tida com o Sr. Director do Gabinete da Área de Sines, ter proferido a expressão «não se faz uma anulação de um concurso por ajuste directo somente por se acordar mal disposto», expressão esta feita quando se encontrava em reunião de trabalho com outros trabalhadores e de modo a ser ouvida pelas pessoas presentes.
>
> 3 — Tal comportamento do reclamante foi considerado como constituindo a infracção disciplinar prevista e punida pelas disposições dos artigos 23.º, 1.º, n.º 1, e 11.º, n.º 9, ambos os artigos do Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis do Estado, aprovado pelo Decreto n.º 32 659, de 9 de Fevereiro de 1943.
>
> 4 — Para além da infracção atrás indicada, foram ainda imputadas ao reclamante um conjunto de infracções de carácter essencialmente técnico e que decorreram do modo como vinha exercendo as suas funções de director dos Serviços de Fiscalização das Obras de Construção Civil do Porto de Sines. Todavia, tais infracções, a existirem, o que pode pôr-se em dúvida, de modo algum contribuíram para o afastamento do reclamante.
>
> Acresce que uma análise formal do comportamente do reclamante, enquanto circunscrever a sua apreciação no campo meramente técnico, se tem de considerar por demais ousada, uma vez que não está ao alcance de um técnico de direito, por mais profunda que seja a sua preparação jurídica. Isto para dizer que se impunha nessa parte que um órgão altamente especializado, como por exemplo o Conselho Superior de Obras Públicas, valorasse o comportamento técnico do reclamante.
>
> 5 — Dado, porém, que tais «falhas técnicas» em nada influíram na decisão de V. Ex.ª, resta-me valorar o enquadramento jurídico-disciplinar do factualismo referido no ponto 11.º da acusação.
>
> 6 — Os elementos constitutivos da infracção que levou à demissão do reclamante são constantes do artigo 23.º, § 1.º, n.º 1, que dispõe: «[...] Que agredirem, injuriarem ou *desrespeitarem gravemente superior hierárquico nos locais de serviço ou em serviço público*». Da leitura do tipo legal em análise logo se conclui que só as faltas de respeito graves poderão fazer incorrer o funcionário na infracção ali prevista.
>
> Ora a conduta do reclamante não revela minimamente o *carácter de gravidade* que se lhe imputou.
>
> Em primeiro lugar, porque chamar a atenção de quem quer que seja de que a anulação de um concurso importa consequências jurídico-contratais complexas não envolve qualquer falta de respeito.
>
> Em segundo lugar, porque tal comportamento, para além de revelar uma simples maneira de dizer, não revela que houvesse a mínima intenção de desrespeitar o superior hierárquico.
>
> Poder-se-á dizer que tal expressão será pouco académica, mas daí a constituir qualquer infracção, e desde logo sancionada com a pena de demissão, vai uma grande distância.
>
> Há, assim, manifesta desproporcionalidade entre o comportamento do reclamante e a sanção que lhe foi aplicada.
>
> Tanto assim é que o próprio instrutor põe em dúvida o enquadramento jurídico de tal comportamento, como resulta do seu relatório final.
>
> Ainda que infracção houvesse, tal conduta não passaria de uma bagatela disciplinar no mundo conturbado das relações jurídico-laborais dos funcionários públicos.
>
> 7 — Face ao exposto e porque, com segurança, considero que o reclamante foi tratado com severidade inusitada, tenho por bem recomendar a V. Ex.ª a revogação do despacho que demitiu o reclamante, despacho de revogação esse que V. Ex.ª poderia proferir ao abrigo do artigo 2.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 256-A/77, de 17 de Junho.

Em resposta o Ministro enviou, com data de 22 de Dezembro, o ofício que passo a transcrever:

> Dirijo-me a V. Ex.ª a propósito da pena de demissão que apliquei ao engenheiro Fernando José Pimenta Castel Branco, ex-director de serviço do Gabinete da Área de Sines, e na sequência do ofício que a tal propósito houve por bem V. Ex.ª remeter-me.
>
> Devo manifestar, em primeiro lugar, quanto lamento que a apreciação deste assunto por parte de V. Ex.ª não fosse precedida de uma consulta aos serviços deste Ministério, ou a mim próprio, no sentido de obter os elementos necessários a uma correcta e justa decisão.

Aliás, tal princípio decorre inequivocamente da lei, pois o artigo 12.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 212/75, de 21 de Abril, expressamente prevê a audição prévia da autoridade administrativa visada pelas reclamações a V. Ex.ª apresentadas.

No caso presente, aliás, tal consulta revestia-se do maior interesse, já que, e ao contrário do que o ofício de V. Ex.ª deixa supor, a demissão do funcionário em causa não resulta de uma sumária apreciação dos actos praticados, mas foi precedida de um longo e exaustivo processo disciplinar, elaborado por um magistrado judicial de cuja competência não é lícito duvidar.

A apreciação levada a efeito por V. Ex.ª acerca do despacho por mim proferido alicerça-se em alguns pressupostos que não posso nem devo aceitar.

Na verdade, não existe no relatório elaborado pelo inquiridor a caracterização de uma única infracção de carácter técnico por parte do funcionário demitido.

Ao contrário do que V. Ex.ª afirma no n.º 4 do ofício em causa, não foi, portanto, imputado ao reclamante «um conjunto de infracções de carácter essencialmente técnico».

Foi, sim, detectado, apreciado e correctamente qualificado um conjunto apreciável de infracções às normas legais que disciplinam a conduta dos funcionários no exercício das suas funções. No caso presente, as funções do engenheiro Castel Branco eram de natureza técnica. Mas nem por isso estava, esse funcionário, isento de suprimento de normas que disciplinam o exercício da função pública.

Quanto à qualificação e valorização da matéria factual contida no artigo 11.º da acusação, consubstanciada no relatório e conclusões do processo disciplinar, que mereceram a minha completa concordância, remeto a V. Ex.ª para os elementos constantes do mesmo processo.

Uma leitura menos apressada desse processo conduz-nos iniludivelmente à conclusão de que o funcionário demitido, depois de ter desobedecido a uma ordem de um superior hierárquico (v. artigo 10.º da acusação), permitiu-se, perante outros funcionários, manter a sua recusa no cumprimento de tal ordem, proferindo comentários desrespeitosos acerca dos motivos que levariam à manutenção da ordem dada.

Minimiza V. Ex.ª a conduta do ex-funcionário.

Mas esquece V. Ex.ª que a pessoa em questão desempenhava elevadas funções na hierarquia dos serviços dependentes do Gabinete da Área de Sines. Esquece V. Ex.ª também que o nível de responsabilidades e as qualificações académicas do engenheiro Castel Branco exigiam dele uma conduta irrepreensível nas relações com o director do Gabinete da Área de Sines.

No «mundo conturbado das relações jurídico-laborais dos funcionários públicos» (a expressão é de V. Ex.ª) o exemplo deve necessariamente partir daqueles que ocupam cargos de chefia e de maiores responsabilidades.

A condescendência com a indisciplina, com a negligência e, até, com fraude, em relação ao ex-funcionário em causa, poderia ter as mais sérias consequências em relação ao bom funcionamento do serviço em que se integrava.

Ao contrário do que V. Ex.ª afirma, o Magistrado instrutor do processo não pôs em dúvida o enquadramento jurídico de tal comportamento.

É o próprio instrutor, pelo contrário, que qualifica os factos dados como provados e propõe a pena de demissão, limitando-se o despacho por mim emitido a concordar com tal qualificação.

Por todos os motivos atrás apontados, por despacho de 22 de Novembro passado, confirmei já a decisão de demitir o engenheiro Castel Branco, estando a correr, neste momento, os termos de um recurso apresentado junto do Supremo Tribunal Administrativo.

Permita-me V. Ex.ª apenas mais um reparo. Foram dadas todas as garantias de defesa ao funcionário demitido. Foram rigorosamente cumpridas as normas legais que regulam a elaboração do processo disciplinar.

A instância jurisdicional competente irá pronunciar-se agora sobre a decisão proferida.

Antecipou-se V. Ex.ª à apreciação do Supremo Tribunal Administrativo, quando podia e, em minha opinião, deveria, nos termos do artigo 8.º, n.º 2, do referido diploma legal, encaminhar o reclamante no sentido de obter uma decisão daquele Supremo Tribunal.

Não o tendo feito, e ao informar o reclamante da apreciação de V. Ex.ª sem a minha audição prévia, contribui talvez V. Ex.ª para que nos serviços em causa se degradassem um pouco mais as relações de trabalho, que, como V. Ex.ª reconhece, estão já suficientemente conturbadas.

Para repor o assunto no seu exacto contexto, enviei ao mesmo Ministro em 12 de Janeiro de 1978, mais este ofício:

Relativamente ao ofício de V. Ex.ª datado de 22 de Dezembro do ano transacto, e entrado neste Serviço em 6 do corrente, cumpre-me oferecer as seguintes considerações:

Com a minha recomendação de 24 de Novembro de 1977 visei, acima de tudo, possibilitar a V. Ex.ª, dentro do prazo que a lei lhe conferia, uma reapreciação do processo disciplinar instaurado ao reclamante eng.º Fernando José Pimenta Castel Branco, dado que, entretanto, o mesmo reclamante havia interposto recurso contencioso do despacho de V. Ex.ª proferido em 23 de Setembro do mesmo ano, recurso esse recebido no departamento ministerial dirigido por V. Ex.ª em 12 de Novembro do aludido ano.

Pretendia, assim, que V. Ex.ª, no reexame que haveria por certo de fazer, ao abrigo do artigo 2.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 256-A/77, tomasse em conta as considerações que tive por bem de justiça formular.

Frustrou-se, no entanto, a ideia que presidiu fundamentalmente à minha recomendação, na

medida em que V. Ex.ª, por despacho de 22 do mesmo mês e ano, com assinalável e imprevisível celeridade, dado que ainda nessa data faltavam vinte dias para esgotamento do prazo, haveria de manter o despacho anterior, ora recorrido.

Na verdade, não procedi à audição prévia de V. Ex.ª como prescrevem as normas que regulam o funcionamento deste Serviço.

No entanto, tal actuação, além de se justificar na necessidade de fazer chegar a V. Ex.ª com toda a urgência a recomendação que o caso requeria, pelas considerações atrás formuladas, fundamenta-se, ainda, na circunstância de, no caso presente, ser sobejamente conhecida a posição de V. Ex.ª, porquanto no processo elaborado neste Serviço constavam, já, a nota de culpa, a defesa do arguido, o relatório do instrutor e, bem assim, o despacho final, isto é, as peças fundamentais do processo disciplinar. Isto para dizer que, em boa verdade, nem mera irregularidade formal existe, dado que *a ratio* dos preceitos que fundamentam a audição prévia se encontrava exuberantemente acautelada.

Diz V. Ex.ª que o reclamante incorreu em várias infracções às normas legais que disciplinam a conduta dos funcionários no exercício das suas funções, retirando-lhes, contudo, a sua natureza essencialmente técnica. Reconhece, contudo, que as funções do reclamante eram de natureza técnica.

Ora é exactamente na caracterização das possíveis concepções que os poderes de fiscalização podem abarcar que se situa o cerne do problema.

É que o calor e o empenho posto em causa na análise e defesa dos pontos de vista essencialmente técnicos não se compadece com uma apreciação meramente formal do princípio do *dever de obediência* reinante em matéria disciplinar.

O confronto de pontos de vista técnicos não revela só por si a existência de infracção disciplinar, pois, na maior parte dos casos, é efectivamente determinado pelo conjunto de tarefas que integram o exercício de funções dos funcionários em oposição.

Impunha-se, no caso presente, que o exercício das funções do reclamante fosse apreciado por órgão técnico especializado, por exemplo pelo Conselho Superior das Obras Públicas, para se aferir se o seu comportamento transcendia ou não o modo legítimo do exercício de funções.

Não tendo sido seguido tal percurso, temos por bem caracterizar de ousada a apreciação técnico-jurídica formulada pelo instrutor.

Do conteúdo da minha recomendação não se extrai a conclusão de que o comportamento do reclamante não mereça ou possa vir a merecer qualquer juízo de censura. Não: o que por uma questão de bom senso e justeza se imporia era ouvir previamente o tal órgão competente especializado.

Considera V. Ex.ª que a valoração da matéria de facto contida no artigo 11.º da acusação — ponto fulcral da demissão — terá de ser feito em conjugação com o comportamento caracterizado no artigo 10.º de acusação.

Ora quanto a essa conclusão, só me resta conduzir V. Ex.ª para o relatório final do instrutor, onde claramente se diz que a referida desobediência não determinou *consequências importantes*. Isto, portanto, para significar a V. Ex.ª como claramente flui do relatório final do processo disciplinar que a infracção determinante de demissão do reclamante é, tão-somente, o factualismo descrito no artigo 11.º da acusação.

Sobre a relevância, valoração eenquadramento de tal factualismo remeto a V. Ex.ª para as considerações formuladas na minha recomendação anterior.

Diz V. Ex.ª que o instrutor jamais pôs em dúvida o enquadramento de tal factualismo.

Tal entendimento de V. Ex.ª resulta, como era de esperar, da não exigível famililarização com termos técnico-jurídicos.

É que bastará fazer-se um cotejo sumário entre as demais violações e aquela que aparece estabelecida no artigo 11.º para se concluir, de um lado, pela certeza, pelo modo peremptório e firme com que é feito o enquadramento e, por outro lado, pela incerteza, menor firmeza e tom dubitativo que é traduzido pela expressão corrente «No caso de ser aceite».

Não quero deixar de notar a V. Ex.ª que, como é óbvio, não me cabia encaminhar o reclamante para o Supremo Tribunal Administrativo pela razão simples de que quando formulei o meu juízo já o mesmo havia interposto o competente recurso para aquele Supremo Tribunal. E, assim, como já atrás assinalei, dada a urgência que se impunha, e porque a audição da entidade visada só se justifica quando não seja conhecida com segurança a sua posição e, como neste caso, era sobejamente conhecida e estava devidamente documentada, não havia, a não ser preciosismo inútil, que dar cumprimento ao abrigo 12.º do Decreto-Lei n.º 212/75.

Face ao exposto, tenho por bem manter em toda a linha o conteúdo da minha recomendação anterior, de novo sugerindo a V. Ex.ª o reexame da questão em análise, tamanha se apresenta a inadequação da sanção ao comportamento do reclamante, uma vez que a pendência do recurso em nada contende com a eventual reparação da situação criada pela entidade recorrida, assim se conseguindo, em meu entender, manter o prestígio das decisões governamentais.

Depois de inúmeras insistências, em 28 de Agosto de 1978, o Gabinete do Ministro das Finanças e do Plano oficiou-me informando não se encontrar registado naquele Gabinete o meu ofício de recomendação, pelo que se enviou segunda via em 30 de Agosto. Após várias insistências mais, em 25 de Maio de 1979, recebeu-e o ofício do teor seguinte:

> Com referência ao vosso ofício n.º 22 259, de 29 de Dezembro de 1978, relativo ao reclamante engenheiro Fernando Castel Branco, tenho a honra de informar V. Ex.ª do seguinte:
>
> A decisão que tem sido contestada e cuja revogação V. Ex.ª recomendou encontra-se

há largos meses e mfase de recurso contencioso de anulação;

Essa situação tem impedido a reapreciação da causa por parte dos serviços deste Ministério, dado o competente processo disciplinar ter sido remetido para o Supremo Tribunal Administrativo;

Também, ainda, se não conseguiu o processo de inquérito que estaria na base do procedimento disciplinar movido contra o engenheiro Fernando Castel Branco.

Sendo assim, esclareço V. Ex.ª de que vão ser enviados todos os esforços no sentido de remover as dificuldades que têm obstado à tomada de posição neste caso.

Face a este ofício, insisti, em 30 de Agosto, nestes termos:

Corre seus termos neste Serviço um processo em que é reclamante o Sr. Engenheiro Fernando Pimenta Castel Branco, ex-director de serviços do Gabinete da Área de Sines, a quem, por despacho de 23 de Setembro de 1977, de S. Ex.ª o Ministro do Plano e Coordenação Económica, foi aplicada a pena de demissão.

Após análise do referido processo, foi por mim recomendada a revogação de tal despacho, recomendação essa cuja fotocópia envio em anexo.

A essa recomendação respondeu S. Ex.ª o Ministro nos termos do seu despacho de 26 de Dezembro de 1977, ao qual respondi através do ofício deste Serviço n.º 252, de 12 de Janeiro de 1978, documentos estes cujas fotocópias remeto em anexo.

Deste então, tenho insistido com os antecessores de V. Ex.ª no sentido de ser tomada uma posição sobre o caso, designadamente sobre o conteúdo do meu ofício n.º 252, de 12 de Janeiro de 1978, ofício em que insisti pelo teor da recomendação formulada, atendendo à situação dramática em que foi colocado o reclamante, que, por uma bagatela disciplinar, e tendo em conta a sua idade, está impedido de granjear pelo trabalho os seus meios e subsistência.

Face ao tempo já decorrido sem que se tenha assumido posição sobre o assunto, tenho por bem solicitar a V. Ex.ª que, dentro do prazo de tempo julgado razoável, se digne reexaminar a questão em análise, dentro do são espírito de justiça que o caso requer.

Por último, em 2 de Outubro de 1979, foi-me remetido o ofício que a seguir se transcreve:

Em resposta ao solicitado no ofício n.º 9941, que V. Ex.ª me dirigiu no passado dia 31 de Agosto e relativo ao processo disciplinar em que foi arguido o Sr. Engenheiro Fernando José Pimenta Castel Branco, no âmbito do qual lhe foi aplicada a pena disciplinar de demissão, cumpre-me informar V. Ex.ª que tendo tomado conhecimento do processo em questão, e tidas na devida conta as recomendações que V. Ex.ª entendeu fazer, a esse propósito, aos meus antecessores e a mim próprio, decidi não revogar o despacho do Ministro do Plano e da Coordenação Económica de 23 de Setembro de 1977, em que se cominou tal pena ao arguido, nem tão-pouco suspender a executoriedade do acto.

Encontrando-se a aguardar julgamento no Supremo Tribunal Administrativo o recurso interposto pelo arguido no processo em causa, entendo que não deverá caber ao Governo, através do Ministro da Coordenação Económica e do Plano, pronunciar-se, na presente fase, quanto à correcta adequação da pena aplicada às infracções disciplinares consideradas provadas no âmbito do processo.

Interposto o recurso, o então Ministro do Plano e da Coordenação Económica, tendo tido a oportunidade, nos termos da lei, para alterar a pena, suspender a executoriedade do acto ou, mais radicalmente, para revogar, pura e simplesmente, o seu despacho, não o fez.

Assim, e porque a salvaguarda da justiça estará sobejamente garantida pelo simples facto de caber ao Supremo Tribunal Administrativo o julgamento do recurso, entretanto interposto pelo arguido, entendo não alterar a posição assumida pelos meus antecessores, que, bem mais próximos dos factos que deram origem ao acto recorrido, não viram razões bastantes para revogação ou suspensão.

Embora se possa admitir esta última posição, dado que, entretanto, a recomendação fora posta e insistida a outros Ministros que antecederam, determinei, por não poder continuar as insistências, o arquivamento com a nota de publicação destacada neste relatório.

2) Actuação da Câmara Municipal do Barreiro nos processos n.ºs 77/R-436-B-4 e 78/R-2243-B-4

a) Quanto ao 1.º:

Foi enviado o ofício ao Presidente da Câmara Municipal, em 22 de Março de 1977, do teor seguinte:

O Sr. José Fragoso de Abreu, residente na Praça de António Sardinha, 8, 2.º, esquerdo, em Lisboa, apresentou neste Serviço reclamação onde refere que, sendo proprietário de um prédio sito na Rua de Abreu Moreira, 25, no Barreiro, a solicitação do inquilino do 1.º andar direito procedeu, com alguma dificuldade, à reparação de um estore do mesmo andar. e que passado algum tempo, por reclamação do mesmo inquilino, esse corpo administrativo ordenou coercivamente, sem verificar se o conserto anterior fora ou não eficaz, que a referida persiana fosse substituída, do que resultou que o reclamante teve de custear por duas vezes as obras realizadas.

A fim de se esclarecer o assunto, solicito a V. Ex.ª que acerca dele se digne transmitir as informações que tiver por convenientes, designadamente enviando cópia do auto de vistoria à edificação em causa, se tiver sido realizada, e indicando, em caso negativo, o fundamento da omissão dessa diligência.

Esclarece-se que ao assunto em causa respeita o processo n.º A-5/477/75, e que é conhecedor

do circunstancialismo descrito o funcionário dessa Câmara engenheiro João Paulo Aleixo.

Peço também a remessa de cópia da decisão que terá sido lavrada sobre uma exposição entregue em 20 de Agosto de 1976 pelo reclamante, com menção dos respectivos fundamentais legais.

Depois de insistências, sem resultado, em 21 de Abril, 18 de Maio e 16 de Junho, deu-se conhecimento ao Ministério da Administração Interna, o qual, pelo Gabinete do Secretário de Estado da Administração Regional e Local, solicitou a intervenção do Governo Civil de Setúbal para que a Câmara respondesse a este Serviço; veio, em 29 de Junho, a resposta seguinte:

1.º O senhorio foi intimidado em 22 de Fevereiro de 1976, dando-se-lhe nessa altura quinze dias para efectivação das reparações constantes na intimação;

2.º Somente em 14 de Abril de 1976 foi dada pela segunda vez ao local da obra a nossa fiscalização, tendo informado que as reparações ainda não tinham sido realizadas;

3.º Em 8 de Maio de 1977 foi novamente oficiado ao senhorio que se não efectuasse as reparações num período de vinte dias a Câmara Municipal do Barreiro, usando do direito que lhe é conferido pelo artigo 166.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, ocuparia o prédio e ela própria efectuaria as reparações;

4.º Em 31 de Maio de 1977 veio o senhorio à Repartição Técnica desta Câmara, tendo contactado o engenheiro Aleixo e expondo-lhe todos os antecedentes do referido processo, ficando bem ciente que na quinta-feira seguinte (3 de Junho de 1977) o inquilino seria convocado para permitir a entrada do operário enviado pelo senhorio para efectuar as reparações em causa;

5.º Efectivamente assim sucedeu, e o senhorio, segundo informação do próprio inquilino posteriormente a esta data (3 de Junho de 1977), enviou um operário para a realizar as reparações constantes da intimação;

6.º Não tendo esta Câmara qualquer conhecimento desta atitude do senhorio, resolveu, em 21 de Julho de 1977 dar ordem ao seu encarregado Sr. Piriquito para executar as referidas reparações ao abrigo do artigo 166.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas.

7.º Assim, após esta data, deslocando-se ao local o referido encarregado acompanhado de um dos operários da firma A. Dias, acordaram que a única alternativa que se lhes oferecia era pura e simplesmente a substituição dos estores da porta da sala, pelo que a isso se procedeu;

8.º Se porventura existir alguma dúvida sobre o relatado no n.º 7.º, a informação do nosso encarregado, da qual se junta fotocópia, é a prova eloquente que as reparações que o senhorio efectivamente se propôs realizar não ficaram em condições, tendo o inquilino, na presença do operário enviado pelo senhorio, demonstrado esta nossa afirmação;

9.º Sendo assim, e por os prazos terem sido ultrapassados, pensa esta Câmara que não se poderão atribuir culpas aos serviços pelo sucedido.

Finalmente, e respondendo aos vossos ofícios informa-se o seguinte:

A vistoria foi feita por um funcionário da nossa Secção de Fiscalização, conforme fotocópia que se junta, havendo a referir que esta Câmara desde há já algum tempo suprimiu o pagamento da taxa correspondente ao auto de vistoria por o achar insuportável para muitos inquilinos.

Acerca da informação prestada pela Secção de Obras Intimadas, face ao requerimento do senhorio, datado de 18 de Agosto de 1976, juntam-se fotocópias das informações dos serviços.

Foram então, pelo ofício que se transcreve, pedidos, em 9 de Setembro, esclarecimentos complementares:

1 — Se depois de 3 de Junho de 1976 o senhorio, *segundo informação do próprio inquilino*, mandou fazer as reparações constantes da intimação, como se explica que os serviços competentes desse Município ignorassem o comportamento do senhorio?

2 — Se a Câmara sabia que, até 3 de Junho de 1976, as reparações não eram feitas devido à oposição do inquilino (que não permitia a entrada dos operários do senhorio) e se depois daquela data desconhecia se o inquilino franqueara a entrada e se o senhorio efectuara os consertos, qual a razão por que ordenou logo, em 21 de Junho de 1976, a execução coerciva (que pressupõe o *incumprimento* do proprietário intimado)?

3 — Se, pelo contrário a Câmara sabia que o senhorio tinha mandado reparar os estores depois de 3 de Junho de 1976, qual o motivo por que não fez verificar, pelos seus serviços e com audiência do senhorio (para este poder fazer prova da sua posição), se o trabalho fora correctamente realizado?

4 — Foi o funcionário Piriquito que soube da reparação anterior do senhorio e que resolveu, por si e sem ouvir o dono da casa, que o arranjo não servia?

5 — Se a reparação do senhorio não podia ser aceite, porque não foi ele intimado a fazer novo conserto?

Respondeu a Câmara, em Janeiro de 1978, neste termos:

1.º Em 29 de Dezembro de 1975, o Sr. José Estrela Alves, inquilino do 1.º, direito, do n.º 25 da Rua de Abreu Moreira, fogo cuja propriedade o Sr. José Fragoso Abreu titula, apresentou reclamação relativamente ao estado de conservação de uma persiana da porta da sala.

2.º Em 12 de Janeiro de 1976, após visita ao local, os serviços de fiscalização confirmaram a deficiência objecto da reclamação e, transitada esta, ordenou-se a intimação ao senhorio nos termos do artigo 9.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas (despacho de 19 de Janeiro de 1976).

3.º Cumprindo o mandado em 26 de Fevereiro de 1976, iniciou-se o curso do prazo para o cumprimento das obras intimadas, isto é, reparação das persianas da porta da sala.

4.º Não tendo o senhorio procedido à reparação, segundo informação da fiscalização, ordenou-se a notificação nos termos do artigo 166.º do Regulamento Geral das Edicações Urbanas, a qual foi veiculada pelo ofício RT 1904, de 8 de Maio de 1976.

5.º A executoriedade da decisão tomada nos termos do artigo 166.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas ficou, nos termos da notificação, suspensa por vinte dias, contados da data da notificação, para possibilitar a execução voluntária das obras.

6.º Em 16 de Junho de 1976 foi proposto que a reparação fosse efectuada coercivamente pela Câmara Municipal do Barreiro, o que mereceu despacho de concordância de 18 de Junho de 1976.

7.º Em 23 de Agosto de 1976 deu entrada na secretaria da Câmara Municipal do Barreiro uma exposição do senhorio com data de 18 de Agosto à qual se juntava um outro documento datado de 31 de Maio de 1976, onde, em síntese, se requeria a anulação da conta resultante das obras coercivamente executadas (1704$), dando-se conta de várias situações ocorridas nas relações senhorio-inquilino, matéria que obviamente escapava — tanto mais que suscitada extemporaneamente à apreciação do corpo administrativo. Daí que a pretensão fosse indeferida — despacho de 17 de Novembro de 1976, notificado ao exponente em 13 de Dezembro de 1976.

8.º Como resulta de uma informação constante do processo, em 3 de Julho de 1976, o inquilino compareceu na Repartição Técnica, na sequência de convocação dos serviços, e informou que a reparação ainda não tinha sido efectuada pelo senhorio.

Em 29 de Junho de 1976, após parecer da fiscalização e de um técnico da especialidade por não oferecerem condições satisfatórias de funcionalidade, foi ordenada a substituição dos estores.

9.º Houve, pois, execução em 21 de Junho de obras intimadas em *26 de Fevereiro de 1976*.

A este ofício se entendeu mandar a seguinte recomendação, em 17 de Fevereiro de 1978:

> Informo V. Ex.ª de que, após análise da reclamação que me foi dirigida por José Fragoso de Abreu, proprietário do prédio sito na Rua de Abreu Moreira, 25, 1.º, direito, nessa vila, relativamente à execução coerciva de obras requerida pelo inquilino José Estrela Alves, e tendo em conta a posição desse corpo administrativo sobre o assunto, não posso deixar de concluir que as obras foram executadas com manifesta ilegalidade por vício de forma ou, mesmo inexistência dos pressupostos que justificavam a sua realização.
>
> Na verdade, afigura-se inequívoco que esse corpo administrativo, conforme se demonstra pelas peças do processo P-A-5/477/75, sabia das dificuldades que o senhorio vinha sentindo para fazer a reparação para que foi intimado, dados os obstáculos que lhe foram criados pelo inquilino.
>
> Assim sendo, é evidente que o atraso no começo da reparação não era de imputar ao senhorio, razão por que o seu comportamento se havia de taxar pr justificado.
>
> Acresce que o funcionário Sr. Piriquito teve perfeito conhecimento, conforme o próprio reconhece, de que a reparação havia sido feita pelo senhorio.
>
> Neste quadro, não se encontrava preenchido o requisito legal previsto no artigo 166.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas para a execução coerciva da obra, uma vez que a intimação havia sido cumprida e o incumprimento do prazo não era imputável ao senhorio.
>
> A correcção ou incorrecção das obras feitas carecia de nova vistoria, não podendo o acordo do Sr. Piriquito e do técnico da firma A. Dias substituir tal formalidade legal, tanto mais que, sem a audição do senhorio, não era despiciendo imaginar que o novo estrago pudesse ter sido causado com dolo por parte do inquilino, tendo em conta o contencioso existente.
>
> Pelo exposto, considerando que a actuação dos serviços não se pautou pelas regras e formalidades legais exigidas para execução coerciva de obras, tenho por bem recomendar a V. Ex.ª a anulação da importância considerada em dívida pelo reclamante, ou, no caso de já satisfeita, a respectiva restituição.
>
> Agradeço que a este Serviço seja comunicado oportunamente o seguimento que for dado à presente reclamação.

Insistiu-se pelo seguimento dado à recomendação por contactos telefónicos em Maio e Junho e ofícios em Agosto, Outubro e Dezembro de 1978 e Janeiro, Fevereiro e Abril de 1979, todos sem resultado, pelo que foi o facto tornado público pelos órgãos de comunicação social, e em 31 de Outubro pedido inquérito ao governador civil de Setúbal, nos termos seguintes:

> Nos termos do artigo 92.º da Lei n.º 79/77, permito-me vir sugerir a V. Ex.ª a conveniência de se dignar promover um inquérito à actuação do presidente da Câmara Municipal do Barreiro, relacionado não só com o não cumprimento do seu dever de colaboração para com o Provedor de Justiça, que o artigo 27.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, lhe impõe, como aos factos referidos nas reclamações a que respeitam os processos n.ºs 77/R-436-B-4 e 78/R-2243-B-4 pendentes neste Serviço, no sentido de averiguar se os factos apontados e que não foram, como deviam, esclarecidos por aquele Sr. Presidente, denotam ou não a violação de qualquer norma legal.

Para melhor elucidação de V. Ex.ª juntam-se, respectivamente trinta e duas e oito fotocópias extraídas de documentos incorporados em cada um dos processos das reclamações referidas.

Certo de que V. Ex.ª não deixará de ter em consideração a sugestão aqui feita e pedindo o obséquio de me ser dado a conhecer o seguimento que lhe for dado.

O governador civil informou que despachou o assunto para o Conselho Distrital se pronunciar quanto à oportunidade e justificação do inquérito.

b) Quanto ao 2.º:

Enviei ao presidente da Câmara, em 10 de Novembro de 1979, este ofício:

Tendo sido apresentada neste Serviço a reclamação cuja fotocópia se junta, solicito a V. Ex.ª que se digne esclarecer a posição desse Ministério face à matéria nela tratada, designadamente se foram observados os condicionalismos para o local de cérceas e alinhamentos e respeitados os preceitos do Regulamento Geral das Edificações Urbanas.

Como não viesse resposta, insistiu-se, por carta em Dezembro de 1978 e em Janeiro, Março e Abril de 1979, sempre sem resultado, pelo que o facto foi tornado público no mesmo comunicado referido quanto ao processo citado na alínea *a*) e se pediu igualmente inquérito ao Sr. Governador Civil de Setúbal, que prestou idêntica informação à já dada naquele outro processo.

3) Actuação da Câmara Municipal de Sintra no processo n.º 79/R-532-B-4

Em ofício de 11 de Junho, dirigi à Câmara Municipal de Sintra a seguinte recomendação:

Informo V Ex.ª de que, após análise da reclamação que pelo Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local, em representação dos seus associados Carlos Alberto da Costa Cristóvão, António Manuel Silveira Simões e Maria Helena da Conceição Guedes Quinhones, foi apresentada neste Serviço, concluí ser manifestamente ilegal a deliberação desse corpo administrativo de 27 de Dezembro de 1978, pelas razões que a seguir enuncio.

1 — É por demais evidente que na base da revisão dos contratos dos funcionários Carlos Alberto da Costa Cristóvão, António Manuel Silveira Simões e Maria Helena da Conceição Guedes Quinhones está o comportamento profissional daqueles trabalhadores.

2 — Na própria deliberação que ao primeiro se refere consta que há «suspeitas de desvio de material» e que falta ao serviço «para executar obras particulares».

Aos segundos é imputada a «falta de assiduidade», «utilização excessiva e talvez infundada dos atestados médicos», tendo os mesmos visto o contrato rescindido «atendendo ao seu comportamento profissional».

3 — Vê-se, pois, que à deliberação de 27 de Dezembro de 1978 da Câmara Municipal de Sintra foram totalmente estranhas razões estruturais dos próprios serviços.

Antes, com tal medida se quis punir o comportamento dos reclamantes.

4 — Ora, como com a rescisão se quis punir os reclamantes, havia, desde logo, que garantir aos visados o seu direito de defesa.

Não se procedendo dessa forma, violou-se o artigo 270.º, n.º 3, da Constituição da República Portuguesa, e, bem assim, o artigo 586.º do Código Administrativo, o que constitui vício de forma (v. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 22 de Junho de 1978, recurso n.º 10 464, in *Boletim do Trabalho e Emprego*, 2.ª série, n.º 7, Julho de 1978).

5 — Por outro lado, a deliberação em causa, por estar no âmbito dos poderes discricionários, ao utilizar o processo de rescisão do contrato por motivos determinantes não coincidentes com o fim da lei, está ferida do vício de desvio de poder, como é jurisprudência unânime do Supremo Tribunal Administrativo.

6 — Acresce ainda, segundo o melhor entendimento, que a alegada conveniência de serviço não passa de uma noção normativa, que terá de ser integrada por fundamentação de facto, e, neste sentido, está a mesma deliberção eivada do vício de violação de lei por força do disposto no artigo 1.º, n.º 1, alínea *a)*, do Decreto-Lei n.º 256-A/77, de 17 de Junho.

Face ao exposto, tenho por bem *recomendar* a essa edilidade a revogação da deliberação que decidiu da rescisão dos contratos dos aludidos funcionários com base em conveniência de serviço.

A Câmara, em ofício de 10 de Julho, respondeu como segue:

Relativamente ao ofício acima indicado, informo V. Ex.ª de que os recursos dos ex-trabalhadores, no mesmo referido, estão a seguir os seus trâmites legais na Auditoria Administrativa, pelo que esta Câmara, em sua reunião de 27 de Junho de 1979, deliberou, por unanimidade, aguardar as sentenças que aos casos couberem, não revogando as deliberações já tomadas, embora o Serviço da Provedoria de Justiça mereça a este órgão autárquico a maior consideração.

Face a esta posição, entendeu-se instar pelo cumprimento da recomendação, nos seguintes termos:

Relativamente ao ofício de V. Ex.ª n.º 12 425, 1.º, processo n.º 5/1-79, de 10 de Junho do ano corrente, respeitante aos ex-trabalhadores *Carlos Alberto Cristóvão, António Manuel Simões* e *Maria Helena da Conceição Guedes Quinhones*, cumpre-me esclarecer o seguinte:

A recomendação que formulei a essa edilidade é a resultante de uma séria ponderação da posição assumida por essa edilidade, tendo concluído, como concluí, pela ilegalidade da actuação.

Contra o teor dessa recomendação não apresentou essa edilidade qualquer argumento válido que informe as conclusões a que cheguei.

Nesta medida, e porque os interesses dos cidadãos, vítimas de actos ilegais da Administração, não se compadecem com as demoras e despesas judiciais, não há qualquer argumento razoável que justifique o não acatamento, desde já, da recomendação em causa.

Termos em que de novo recomendo a revogação da deliberação que decidiu da rescisão dos contratos dos aludidos funcionários, assim se prestigiando essa autarquia local.

Agradeço que este Serviço seja informado do que vier a ser deliberado.

Apesar desta insistência, a Câmara manteve a sua recusa de cumprir a recomendação, como se vê do ofício, que se transcreve:

Relativamente ao ofício acima referido, e após pormenorizada apreciação do mesmo, informo V. Ex.ª de que esta Câmara, em sua reunião de 19 de Setembro de 1979, deliberou, por unanimidade, considerar mais razoável manter a deliberação já tomada sobre a rescisão dos contratos com os trabalhadores Carlos Alberto Cristóvão, António Manuel Simões e Maria Helena da Conceição Guedes Quinhones, aguardando a sentença que ao caso couber, a proferir pela Auditoria Administrativa, embora a recomendação feita por V. Ex.ª tenha merecido a esta edilidade a melhor atenção.

A decisão agora tomada, tal como as anteriores, baseia-se no facto de a Câmara considerar que estes funcionários não defendiam os interesses nem da Câmara nem dos munícipes e nem sequer se podiam considerar trabalhadores.

4) Actuação da Câmara Municipal de Bragança no processo n.º 77/R-959-B-4

Em 13 de Outubro de 1977, foi enviado ao presidente da Câmara Municipal de Bragança o seguinte ofício:

Apresentou neste Serviço reclamação o Sr. José Agostinho Esteves, residente no Bairro da Feira, da freguesia de Parada, desse concelho, onde se refere que a citada junta de freguesia lhe intentou uma acção judicial com o propósito de ser considerado baldio paroquial um terreno anexo à sua casa de habitação, acção essa que veio a ser procedente sem que no entanto se houvesse procedido de igual modo relativamente a vizinhos do reclamante que ocupam com as suas casas de habitação parcelas do terreno que constitui parte integrante do baldio paroquial.

A fim de se esclarecer este problema, solicito a V. Ex.ª que, ao abrigo dos poderes de tutela inspectiva que detém sobre a administração paroquial, se digne averiguar se o conteúdo da reclamação corresponde à realidade verificada, e, em caso afirmativo, quais as razões que estão na base da adversidade de actuações do citado corpo administrativo.

Depois de várias insistências telefónicas quer para o chefe de Secretaria da Câmara Municipal quer para o próprio presidente, veio resposta insuficiente, datada de 30 de Novembro, fazendo-se, por isso, sem resultado, novo contacto telefónico, pelo que se enviou ao presidente da Câmara mais este ofício:

Dado que V. Ex.ª, através do ofício n.º 2976/77, de 30 de Novembro de 1977, não satisfaz integralmente o solicitado através do ofício n.º 8372, de 13 de Outubro de 1977, deste Serviço, de novo solicito a V. Ex.ª que se digne averiguar, ao abrigo dos poderes de tutela inspectiva que detém sobre a administração paroquial, as condições em que alguns moradores do lugar do Bairro da Feira, da freguesia de Parada, desse concelho, vêm ocupando o baldio paroquial, dado que é a própria junta de freguesia que informa ter realizado acordos extrajudiciais com os mesmos, o que não deixa de poder ser irregular, tendo em conta que os baldios são bens fora do comércio jurídico.

Como continuasse a falta de resposta, insistiu-se por ofício de 5 de Fevereiro e depois de 11 de Abril, também sem resultado, pelo que foi o facto tornado público nos órgãos de comunicação social, incluindo nos jornais locais, sem mesmo assim se obter resposta, tendo-se solicitado, sem que também até ao momento de encerrar este relatório se tenha recebido qualquer notícia, ao governador civil de Bragança, um inquérito, como se vê do ofício seguinte:

Nos termos do artigo 92.º da Lei n.º 79/77, permito-me vir sugerir a V. Ex.ª a conveniência de se dignar promover um inquérito à actuação do presidente da Câmara Municipal de Bragança, relacionado não só com o não cumprimento do seu dever de colaboração para com o Provedor de Justiça, que o artigo 27.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, lhe impõe, como aos factos referidos na reclamação a que respeita o processo n.º 77/R-959-B-4, pendente neste Serviço, no sentido de averiguar se os factos apontados, e que não foram, como deviam, esclarecidos por aquele Sr. Presidente, denotam ou não violação de qualquer norma legal.

Para melhor elucidação de V. Ex.ª juntam-se dezanove fotocópias extraídas de documentos incorporados no processo de reclamação referida.

Certo de que V. Ex.ª não deixará de ter em consideração a sugestão aqui feita e pedindo o obséquio de me ser dado a conhecer o seguimento que lhe for dado.

5) Actuação do presidente do conselho de administração dos Serviços Municipalizados de Água da Câmara Municipal de Guimarães no processo n.º 78/R-176-B-4

Em 8 de Agosto de 1978 enviei o seguinte ofício:

Acaba de ser publicado o Decreto-Lei n.º 175/78, de 13 de Julho, que, nos termos e por força do seu artigo 5.º, permite resolver o problema do funcionário reintegrado João José Azevedo.

Assim sendo, tenho por bem recomendar a V. Ex.ª que se digne efectuar as diligências ne-

cessárias à criação de um lugar equivalente à categoria do chefe dos serviços de contabilidade, nos termos do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 29 de Abril, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 819/76 de 12 de Novembro.

Agradeço a V. Ex.ª oportuna indicação do que vier a ser resolvido.

Em 3 de Outubro recebia a seguinte resposta:

Cumpre-me transmitir a V. Ex.ª, como resposta ao ofício n.º 6991, de 8 de Agosto passado, acerca do assunto acima referido, o teor da deliberação tomada pelo conselho de administração destes Serviços Municipalizados, em sua reunião de 25 do mês passado:

[...] O conselho de administração, depois de ponderada a recomendação expressa no ofício do Provedor da Justiça n.º 6991, Processo n.º 78/R-176-B-4, de 8 de Agosto passado, a propósito da reintegração de João José de Azevedo, deliberou, por unanimidade, que se comunicasse àquele magistrado a intenção, que é a sua e irrevogável, de não criar qualquer novo lugar nos quadros do pessoal administrativo que pudesse vir a ser ocupado pelo funcionário, no momento a exercer já o lugar de operador de máquinas de contabilidade. E fá-lo por duas razões: a primeira, porque esse novo lugar era absolutamente dispensável, e a segunda, porque entende que não é da sua responsabilidade a situação criada, mas sim do Conselho da Revolução. Efectivamente, este Órgão de Soberania, começando por demitir o funcionário, veio mais tarde modificar a sua atitude, convertendo a sanção em suspensão por dois anos, não cuidando de indagar as consequências da sua resolução, que veio pôr em causa decisões posteriores deste corpo administrativo, nomeadamente o preenchimento, por concurso, do lugar de chefe da contabilidade, que era precisamente o lugar que o funcionário ocupava antes de ser punido.

Dada a deliberação anunciada, oficiou-se, nos termos seguintes, ao presidente da Câmara Municipal:

Corre seus termos neste Serviço um processo originado em reclamação apresentada por João José de Azevedo, funcinário dos Serviços Municipalizados de Água dessa autarquia.

Esclarece-se que a tal funcionário havia sido impedida a sua reintegração, por deliberação do conselho de administração, com base em doutrina contida no despacho do Secretário de Estado da População e Emprego, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 253, de 2 de Novembro de 1977, deliberação essa considerada ilegal, conforme se pode ver do ofício n.º 1861, de 9 de Março de 1978 (v. anexo 1).

Acabou, porém, o aludido funcionário por ser reintegrado na categoria de operador de máquinas de contabilidade, não preenchendo o seu anterior lugar de chefe de contabilidade, por, entretanto, este ter sido preenchido por outro funcionário.

Todavia, o Decreto-Lei n.º 175/78, de 13 de Julho, veio exactamente resolver o problema do aludido funcionário, ao estabelecer o regime imperativo, por força de lei, da criação de lugar idêntico ao anteriormente ocupado.

Nesta medida tive por bem recomendar ao conselho da administração daqueles serviços a realização das diligências necessárias à criação do novo lugar (v. anexo 2).

Não acatou o conselho da administração a recomendação em causa (v. anexo 3), apresentando argumentos que não convencem minimamente, sobretudo porque a criação do lugar resulta claramente da lei.

Nestes termos, tenho por bem expor o problema a V. Ex.ª, solicitando-lhe a realização de diligências tendentes a convencer o referido Conselho a dar exacto cumprimento ao disposto na lei.

Após insistências com o presidente da Câmara, este respondeu, em 23 de Fevereiro de 1979, como segue:

Sobre o ofício de V. Ex.ª acima mencionado, cumpre-me informar que, ouvido o advogado síndico, e independentemente da deliberação que a Câmara irá tomar, este é de parecer de que é ao Conselho da Revolução que compete decidir o problema do ex-chefe dos serviços de contabilidade dos Serviços Municipalizados de Água desta Câmara Municipal, João José de Azevedo.

Face a esta posição, oficiou-se, nos termos seguintes, em 7 de Março de 1979:

Porque do ofício de V. Ex.ª n.º 1315/S, de 23 de Fevereiro de 1979, não consta o fundamento legal que terá servido de suporte ao parecer elaborado pelo advogado síndico dessa edilidade, e porque, conforme se disse no ofício deste Serviço n.º 10 141, de 3 de Novembro de 1978, a solução para o caso está claramente contida na lei — Decreto-Lei n.º 175/78, de 13 de Julho —, solicito a V. Ex.ª que se digne, com a máxima urgência, remeter a este Serviço cópia integral do aludido parecer e, bem assim, cópia da deliberação dessa Câmara que terá recaído sobre o ofício deste Serviço acima referido.

Em 15 de Abril, com o ofício n.º 3029, o Presidente da Câmara enviou a seguinte cópia do parecer do advogado síndico:

Por resolução do Conselho da Revolução de 23 de Março de 1976, substituída a pena de demissão aplicada ao chefe dos serviços de contabilidade dos Serviços Municipalizados de Água da Câmara Municipal de Guimarães, João José de Azevedo, pela de suspensão sem vencimento pelo período de vinte e quatro meses.

Por despacho do Ex.mo Delegado do Conselho da Revolução de 3 de Fevereiro de 1978, foram fixados os termos da reintegração do aludido funcionário.

Assim, este funcionário foi reintegrado no lugar de operador de máquinas de contabilidade, por ser o que estava vago e o que mais se aproximava das suas antigas funções, já que o chefe de contabilidade tinha sido entretanto preenchido por concurso.

Pretende agora o Sr. Provedor de Justiça que, por força do Decreto-Lei n.º 175/78, de 13 de Julho, deve o referido funcionário ser reintegrado em *novo lugar*, idêntico ao que anteriormente ocupava, para o que solicita do conselho de administração dos Serviços Municipalizados de Água a «realização das diligências necessárias à criação do novo lugar».

Ora vejamos:

Diz o artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 175/78, de 13 de Julho:

> É extensivo aos agentes reintegrados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 124/75, de 11 de Março, cujos serviços ou organismos de origem não tenham sido extintos, e cujos lugares tenham sido entretanto providos por outros agentes, o regime previsto no artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 819/76, de 12 de Novembro.

E diz este último preceito legal:

> Artigo 14.º .....
> 1 — Os funcionários reintegrados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 173/74, de 26 de Abril, bem como os supranumerários a que se refere o artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 656/74, de 23 de Novembro, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 24/75, de 23 de Janeiro, e o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 130/76, de 14 de Fevereiro, cujos serviços ou organismos não tenham sido extintos e cujas categorias sejam coincidentes com as previstas nos quadros daqueles ou que, não sendo coincidentes, seja possível reconverter em ordem a assegurar esse objectivo, ingressarão neles, considerando-se, sempre que for caso disso, automática e transitoriamente aumentados os respectivos quadros do número de lugares necessários para o efeito.
> 2 — .....
> 3 — .....
> 4 — O aumento transitório dos quadros previsto no n.º 1 deste preceito será concretizado mediante despacho conjunto dos Ministros da Adminitração Interna, das Finanças e da pasta respectiva.

Não nos parece que resulte dos textos legais que possam coexistir dois lugares de chefe de contabilidade dos Serviços Municipalizados.

Dentro da hierarquia funcional dos serviços como é possível haver dois chefes do mesmo serviço?

Mesmo que isso seja possível, a verdade é que os serviços Municipalizados têm-se limitado a cumprir, neste assunto, as directrizes do Conselho da Revolução, como órgão, que efectivamente é, de Soberania.

Com efeito, o parecer n.º 298/77 da Procuradoria-Geral da República, homologado por despacho do Presidente do Conselho da Revolução de 20 de Abril de 1978, conclui que «os funcionários e agentes reabilitados nos termos do Decreto-Lei n.º 139/76, de 19 de Fevereiro, devem reassumir as suas funções nos termos da decisão reabilitadora».

Ora, nos termos do aludido despacho de 3 de Fevereiro de 1978 do delegado do Conselho da Revolução, a reintegração do funcionário Azevedo deverá processar-se nos termos e ao abrigo das disposições do artigo 618.º do Código Administrativo, nomeadamente no respeitante a que:

> Serão respeitadas as situações criadas a outros funcionários pelo provimento de vagas abertas no cargo ou ao quadro em virtude do castigo imposto [...]
> O reabilitado ocupará a primeira vaga que ocorrer no seu quadro ou em classe ou categoria inferior do mesmo quadro se, aberta vaga, ele a requerer, beneficiando do artigo 619.º, *ex vi* do artigo 176.º do mesmo Código Administrativo.

Limitando-se os Serviços Municipalizados a fielmente executar — como têm executado — as directrizes daquele Órgão de Soberania, parece-nos que, face às disposições legais transcritas, se deverá levar novamente o caso à apreciação do Conselho da Revolução, para decidir o que entender por conveniente.

Aliás, somos de parecer que dos termos do recurso hierárquico para a Câmara Municipal resulta que o habilitando apenas pretende que lhe seja atribuída a remuneração mensal de 10 900$, atribuída a «chefe de serviço», e não a de 6400$, que efectivamente aufere.

Sendo assim — atribuição do vencimento correspondente a chefe de serviço —, não haveria necessidade de abrir outro lugar no quadro para chefe de contabilidade.

No entanto, quem deve decidir é o Conselho da Revolução, pelo que o problema lhe deve ser novamente endereçado.

Por virtude deste parecer, oficiou-se ao Presidente da Câmara, em 16 de Maio:

> Relativamente à recomendação por mim formulada a essa edilidade, através do ofício n.º 10 141, de 3 de Novembro de 1978, a respeitante à criação do novo lugar de chefe de contabilidade dos Serviços Municipalizados, em ordem

a nele ser provido o funcionário Sr. João José de Azevedo, cumpre-me dizer o seguinte:

É por demais estranho o parecer do Sr. Advogado Síndico dessa Câmara, que não se louva em qualquer regra de interpretação tida como aceitável (isto sem desconsideração pela sua opinião).

Na verdade, resultando a criação do novo lugar do preceito legal já indicado, não se percebe a necessidade de interferência do Conselho da Revolução no assunto, uma vez que ao tempo da deliberação de reintegração do aludido funcionário se viu na necessidade de resolver o problema com recurso à via analógica.

Tal circunstancialismo desaparece com o aparecimento do texto legal idóneo para solucionar a questão.

Só um manifesto desejo de desrespeitar a lei tem impedido o conselho de administração dos Serviços Municipalizados de diligenciar pela criação do novo lugar.

É, de igual modo, improcedente a argumentação de impossibilidade de coexistência de dois chefes de contabilidade.

É que, como é óbvio, só chefiará efectivamente a contabilidade o trabalhador que for incumbido de coordenar e orientar o serviço, tendo o outro apenas direito à categoria.

Por tudo o exposto, reitero a minha recomendação já formulada, pois só assim se prestigiará essa autarquia.

Agradeço também que este Serviço seja informado com brevidade do que vier a ser decidido, a fim de tomar a decisão que for mais consentânea com a que for tomada por esse Serviço.

Depois de inisistência, o presidente da Câmara limitou-se a comunicar que esta, em reunião de 8 de Julho, deliberou por unanimidade contestar o recurso contencioso que, entretanto, o reclamante interpusera.

Dado que nem sequer se respondia quanto à recomendação do Provedor de Justiça, e se persistia em não dar cumprimento à disposição legal expressa, do facto foi dado conhecimento público nos órgãos de comunicação social, em Outubro.

6) Actuação da Câmara Municipal de Castro Daire no processo n.º 78/R-658-B-4

Em 21 de Abril de 1978 foi enviado ao Presidente da Câmara Municipal o ofício seguinte:

> Havendo sido dirigida ao Serviço do Provedor de Justiça, pelo Sr. Alexandrino de Almeida Paiva, residente em Savariz, freguesia de Reriz, concelho de Castro Daire, a reclamação de que se junta fotocópia, relacionada com o abastecimento de água à casa onde habita, solicito a V. Ex.ª que sejam transimitidos a este Serviço os esclarecimentos que forem considerados úteis para adequada apreciação do assunto em causa, convindo que sejam elucidados, designadamente, os aspectos seguintes:
>
> *a*) Se as águas públicas em causa se encontram sob administração do município ou da freguesia e se se destinam ao abastecimento de fontanário público, de rede pública de abastecimento domiciliário ou a qualquer outra finalidade;
>
> *b*) Condições em que o reclamante foi oportunamente autorizado a derivar parte daquelas águas para abastecimento da sua habitação e modo como foi efectuada tal derivação;
>
> *c*) Fundamentos concretos da determinação, oportunamente formulada por esse município, quanto à cessação do abastecimento de água à residência do impetrante, considerando a autorização que lhe haveria sido concedida anteriormente para tal efeito;
>
> *d*) Posição dessa Câmara Municipal relativamente ao assunto em causa, considerando o teor da comunicação que haveria dirigido à Presidência da República, em 13 de Janeiro de 1977, a propósito do mesmo problema.

Em resposta, informou a Câmara, em 17 de Julho:

> 1 — Após ouvir várias pessoas na Câmara, desloquei-me ao local e percorri-o demoradamente com três senhores vereadores. Anotámos as posições de cada facção, que cada uma defende de forma radical, sem ceder nada.
>
> 2 — Tendo-se juntado boa parte do povo, entre os quais o Sr. Reclamante, tirámos uma conclusão nítida: 90 % dos presentes eram contra o Reclamante, e pelas palavras pronunciadas, argumentos e contra argumentos, convencemo-nos de que tem um mínimo de razão; de que, como muitas vezes acontece, quem mais reclama e usa e abusa dos serviços centrais é quem menos razões válidas possui; de que o Sr. Reclamante tem água em casa, em abundância, que ele próprio explora em terreno seu: que a insistência e exigência da ligação da água pública (a que tem direito em igualdade de circunstâncias com a restante povoação) não passa de uma birra ocasionada por rixas pessoais.
>
> 3 — Assim sendo, os quatro membros da Câmara decidiram pôr o problema em sessão ordinária e propor:
>
> *a*) A não ligação de água ao Sr. Alexandrino de Almeida Paiva enquanto não puder ser ligada às restantes pessoas da povoação;
>
> *b*) Procurar, ainda este Verão, se possível, aumentar a exploração do actual caudal, com vista ao abastecimento domiciliário geral, e portanto também ao Sr. Reclamante.
>
> 4 — Respondendo às alíneas referidas no ofício n.º 3190 de V. Ex.ª:
>
> *a*) As águas públicas encontram-se sob a administração do município; destinam-se ao abastecimento de fontanários públicos;

b) O Sr. Reclamante foi autorizado, por despacho exarado em requerimento, pelo antigo presidente da Câmara (antes de 25 de Abril). Entretanto, veio o 25 de Abril e a ligação não estava feita. A Comissão Administrativa da Câmara que se lhe segue ratifica o requerimento anterior. A ligação é efectuada. Porém, posteriormente, manda cortar a água, invocando como razão o facto de não ser bastante para o abastecimento público (em fontanários);

d) A posição desta Câmara é a exposta em 3, alíneas *a*) e *b*), pelas razões de 1 e 2.

Há alteração em relação ao teor do ofício 2461, de 3 de Janeiro de 1977, dirigido à Presidência da República, por os documentos escritos de que dispúnhamos e dispomos serem muito diferentes dos relatos vários que ouvimos *in loco*.

Foram então, em 31 de Julho, pedidos mais estes esclarecimentos:

> Relativamente ao ofício acima referenciado, que agradeço, solicito a V. Ex.ª que sejam transmitidos a este Serviço esclarecimentos complementares acerca dos aspectos a seguir indicados, para cabal elucidação do assunto em causa:
>
> *a*) Se a derivação de águas públicas para a habitação do exponente foi autorizada a título precário, ou por qualquer outra forma, e se o interessado pagava qualquer importância pela água assim utilizada;
>
> *b*) Se aquela derivação era feita a partir da conduta de abastecimento do respectivo fontanário ou se respeitava somente às águas sobrantes do mesmo fontanário;
>
> *c*) Em que condições foram realizadas as obras de derivação das aludidas águas públicas, visto o impetrante haver referido que «depositou o dinheiro de garantia na Câmara Municipal de Castro Daire».
>
> Por último, solicito ainda que sejam remetidas a este Serviço fotocópias do requerimento através do qual o interessado pediu autorização para a derivação das águas públicas em causa, bem como das resoluções favoráveis que na altura incidiram sobre esse requerimento e daquela que foi posteriormente tomada no sentido do corte da ligação existente.

Depois de insistências em Outubro e Novembro, recebeu-se em Dezembro um ofício, pedindo cópia do meu ofício de 31 de Julho, por não o encontrarem na secretaria da Câmara, o que logo se satisfez, por ofício de 11 do mesmo mês. Entretanto, como não veio resposta, insistiu-se em Janeiro de 1979, obtendo-se a seguinte resposta, em 14 de Março:

> 1 — Remeto a V. Ex.ª o Código das Posturas e Regulamentos Municipais (de onde consta o Regulamento do Serviço de Abastecimento de Água).
>
> 2 — A insuficiência de água só se verifica no auge do Verão.
>
> 3 — Quanto à alínea *c*) do n.º 3 do anterior ofício n.º 1737, de 17 de Julho de 1978, não sei responder porque não existe tal alínea.

Foi então elaborada pelo assessor do processo a seguinte informação, de que, em 3 de Abril de 1979, se enviou cópia ao presidente da Câmara, com ofício em que se solicitava esclarecimento complementar a respeito do que viesse a ser deliberado para resolução do assunto. Como, apesar de insistência e de se ter dado público conhecimento do facto aos órgãos de comunicação social, não viesse qualquer resposta, em 31 de Outubro, sugeri ao governador civil de Viseu a conveniência de ser promovido um inquérito.

7) Actuação da Câmara Municipal de Constância no processo n.º 78/R-1276-B-4

Em 26 de Abril de 1978 foi remetido ao presidente da Câmara Municipal de Constância o seguinte ofício:

> O Dr. Celestino Rego Gonçalves, médico municipal do 1.º partido do concelho de Constância, dirigiu ao Serviço do Provedor de Justiça uma exposição na qual reclamava contra o facto de a Comissão Administrativa desse município haver resolvido, oportunamente, extinguir o referido partido médico a partir de 1 de Agosto de 1975, «por não se compreender a justificação da sua existência», e ter considerado o impetrante demitido das respectivas funções desde aquela mesma data, deixando de lhe abonar as correspondentes remunerações.
>
> Apreciado o assunto neste Serviço, concluiu-se que, embora a aludida Comissão Administrativa detivesse competência para deliberar sobre a extinção de partidos médicos, tais deliberações careciam, para se tornarem executórias, de aprovação do Governo, pelo Ministro da Administração Interna, depois de ouvido o Ministro dos Assuntos Sociais, consoante decorria do estatuído no artigo 55.º, § 2.º, do Código Administrativo.
>
> Afigura-se, por outro lado, que sendo os médicos municipais funcionários com provimento vitalício (artigo 621.º e seu § 2.º do citado Código), o seu afastamento das funções correspondentes aos cargos em que estivessem investidos apenas seria admissível no caso de os interessados haverem pedido a respectiva exoneração, ou em resultado da aplicação de sanção disciplinar que tivesse como consequência aquele afastamento — precedendo, nesse caso, a organização do correspondente processo (artigo 584.º do Código Administrativo).
>
> Assim, entendeu-se que não existia fundamento legal para que a Comissão Administrativa desse concelho tivesse considerado o reclamante demitido das funções de médico municipal a partir de 1 de Agosto de 1975 e houvesse deixado de lhe abonar os vencimentos correspondentes ao tempo em que o mesmo devesse ser considerado como legalmente provido no respectivo cargo.

Tendo-se verificado, entretanto, pelos documentos juntos à reclamação em apreço, o que o assunto em causa também já havia sido objecto de uma exposição dirigida pelo interessado ao Ministério da Administração Interna, a qual teria sido submetida à apreciação da Inspecção-Geral da Administração Interna, solicitou-se a este organimo que comunicasse ao Serviço do Provedor de Justiça o resultado do estudo ali em curso a propósito da questão suscitada pelo Dr. Celestino Rego Gonçalves.

Em resposta, veio a ser recebida da mencionada Inspecção-Geral cópia do minucioso parecer pela mesma emitido acerca do problema em referência, parecer esse cujo conteúdo se ajusta inteiramente ao teor das conclusões que haviam sido formuladas por este Serviço a respeito do assunto em referência.

Face ao que antecede, e considerando que o invocado parecer — que mereceu a concordância de S. Ex.ª o Secretário de Estado da Administração Regional e Local — foi igualmente mandado transmitir a essa Câmara Municipal, solicito a V. Ex.ª que seja comunicado a este Serviço o que venha a ser deliberado para resolução do problema suscitado pelo reclamante, problema esse a que urge dar resolução adequada, visto se arrastar há mais de dois anos nesse município (cf. artigo 27.º, n.º 2, da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro).

Como, não chegasse qualquer resposta, insistiu-se por ela em inúmeros ofícios; em Maio de 1979, onze meses depois do primeiro ofício, do facto foi dado conhecimento público, através dos órgãos de comunicação social, incluindo os jornais do Cartaxo, do Entroncamento e de Abrantes, dessa conduta, através do seguinte comunicado:

> Em 26 de Abril de 1978 enviou o Serviço do Provedor de Justiça ao Sr. Presidente da Câmara Municipal de Constância o ofício n.º 3310, no qual transmitia as conclusões a que tinha chegado no estudo feito sobre a resolução da Comissão Administrativa daquela Câmara de extinguir o partido médico a partir de 1 de Agosto de 1975 «por não se compreender a justificação da sua existência» e ter considerado o respectivo médico demitido das funções de médico municipal do 1.º partido do concelho de Constância desde aquela data.
>
> No essencial estas conclusões assinalavam que, embora a Comissão Administrativa detivesse competência para deliberar sobre extinção de partidos médicos, tais deliberações careciam, para se tornarem executórias, de aprovação do Governo, pelo Ministro da Administração Interna, depois de ouvido o Ministro dos Assuntos Sociais, de acordo com o artigo 55.º, § 2.º, do Código Administrativo.
>
> Por outro lado, anotava-se que sendo os médicos municipais funcionários com provimento vitalício (artigo 621.º e seu § do citado Código) o seu afastamento das funções correspondentes aos cargos em que estivessem investidos apenas seria admissível no caso de os interessados haverem pedido a exoneração, ou em resultado da aplicação de sanção disciplinar que tivesse como consequência aquele afastamento — precedendo, neste caso, a organização do correspondente processo disciplinar (artigo 584.º do Código Administrativo).
>
> Assim, não havia fundamento legal para a deliberação da Comissão Administrativa, sendo certo, até, como o Provedor averiguou, que o caso já tinha sido objecto de apreciação da Inspecção-Geral da Administração Interna, a qual emitiu parecer, que mereceu a concordância do Secrerio de Estado da Administração Regional e Local, e cujo conteúdo se ajusta inteiramente ao teor das conclusões formuladas por este Serviço.
>
> Face a tudo o que fica exposto, solicitava-se que fosse comunicado a este Serviço o que viesse a ser deliberado sobre o problema, a que urgia dar a solução adequada, visto se arrastar há mais de dois anos naquele município.
>
> Como não viesse resposta, insistiu-se pela urgência desta pelos ofícios de 10 de Agosto, 6 de Outubro, 6 de Novembro, 12 e 29 de Dezembro, este último registado com aviso de recepção e, tal como os anteriores, dirigido ao Sr. presidente da Câmara, e em que se avisava de que na falta de resposta até 10 de Janeiro daria publicidade ao facto.
>
> Nem mesmo assim se recebeu qualquer resposta e sabe-se que o probelma não foi resolvido.
>
> Dado o que representa de insólito tal atitude de desrespeito pelos legítimos direitos do médico vítima de ilegal deliberação, e do dever de colaboração, imposto a todas as entidades públicas pelo artigo 27.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, de tudo, sem mais comentários, e para que a opinião pública seja devidamente esclarecida, se dá pois público conhecimento, de acordo com o n.º 2 do artigo 33.º da mesma lei.

Nem mesmo assim se obteve qualquer resposta, pelo que em 26 de Junho, ou seja catorze meses depois da data do primeiro ofício, se enviou o que abaixo se transcreve, o qual igualmente não mereceu qualquer resposta:

> Em 26 de Abril de 1978, pelo ofício n.º 3310, este Serviço solicitou a V. Ex.ª informação acerca da matéria de uma reclamação do Dr. Celestino Rego Gonçalves.
>
> Em resposta àquele ofício se insistiu por cinco vezes (ofícios n.ºs 7157, 8878, 10 173, 11 595 e 22 242, respectivamente de 10 de Agosto, 6 de Outubro, 6 de Novembro, 12 de Dezembro e 29 de Dezembro de 1978).

Da conduta omissiva de V. Ex.ª foi depois dado conhecimento geral, para juízo da opinião pública, nos órgãos de comunicação social.

Apesar de tudo isto, V. Ex.ª manteve-se inerte, não remetendo a este Serviço qualquer comunicação.

Não está já ao alcance do Provedor de Justiça levar essa autarquia a responder-lhe e a reparar a actuação ilegal de que o Dr. Celestino Rego Gonçalves justificadamente se queixa.

Por isso, vai arquivar-se o processo organizado neste Serviço, aconselhando-se o reclamante a

recorrer aos tribunais para fazer valer a sua pretensão.

Não posso, também, deixar de censurar vivamente V. Ex.ª pelo comportamento adoptado neste caso, o qual, para além da irresponsabilidade que patenteia, constituiu grave violação do dever de colaboração que sobre todas as entidades públicas impende em relação ao Provedor de Justiça e revelou lastimável indiferença pelos direitos ou legítimos interesses dos cidadãos.

Por outro lado, o ocorrido no presente processo será narrado no relatório anual a enviar oportunamente à Assembleia da República.

8) Actuação do Serviço Central de Pessoal da Secretaria de Estado da Administração Pública no processo n.º 79/R-583-A-2

Em virtude do parecer do assessor Dr. Ferreira da Silva, que mereceu a concordância do coordenador Dr. Oliveira Guimarães, do adjunto do Provedor e deste, foi enviada ao director-geral do Pessoal a seguinte recomendação:

> 1 — Reporto-me ao ofício de V. Ex.ª n.º 45 279/421/GJ/79, de 18 de Maio findo.
>
> 2 — A argumentação com que se fundamenta a denegação ao reclamante do direito a preencher, por inteiro, na situação de disponibilidade, os vencimentos que lhe competem, não são, a meu ver convincentes, porquanto:
>
> 2.1 — O n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 23/75, de 22 de Janeiro, não exige que a *nomeação* tenha ocorrido em data anterior a 22 de Janeiro de 1975, ao contrário do que sucede com os agentes vinculados por contrato de provimento.
>
> A nomeação poderá ter ocorrido até à data em que o território, no qual o servidor prestava serviço, se tornou independente, como se mostra das seguintes passagens do texto daquela norma:
>
> > A medida que as actuais províncias ultramarinas *forem ascendendo à independência*, os servidores do Estado ou dos corpos administrativos *que estejam ali colocados* por nomeação ou contrato de provimento *já celebrado* à data da publicação deste diploma [...] (os sublinhados e destaques são da minha autoria).
>
> A diferença de tratamento poderá ser encontrada na natureza específica das duas formas de provimento — artigos 45.º e seguintes do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino.
>
> 2.2 — É certo que o n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, na sua redacção primitiva e na que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 591/76, de 22 de Julho, alterou a situação, ao exigir, em qualquer caso, a vinculação em 22 de Janeiro de 1975, e só permitindo o ingresso no quadro geral de adidos criado por mesmo decreto-lei na Secretaria de Estado da Administração Pública dos agentes abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 23/75, que já tivessem ingressado *efectivamente* no quadro que havia sido criado, anteriormente, no Ministério da Cooperação.
>
> Todavia, o Decreto-Lei n.º 819/76, de 12 de Novembro, alterou, mais uma vez, os dados do problema e permitiu, pela nova redacção dada à alínea *a*) do n.º 1 daquele artigo 17.º, que pudessem ingressar no quadro de adidos da Secretaria de Estado da Administração Pública os agentes *que se encontrem abrangidos* pelas condições de ingresso estabelecidas no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 23/75.
>
> E essas condições mantiveram-se inalteradas.
>
> Ora, o reclamante, na interpretação que defendo, reúne essas condições, uma vez que foi *nomeado* provisoriamente técnico de 2.ª classe de comutação telefónica do quadro do pessoal técnico dos Correios e Telecomunicações do ex-Estado de Moçambique por despacho publicado no *Boletim Oficial de Moçambique*, 2.ª série, de 10 de Abril de 1975, antes, portanto, de esse território, então sob administração portuguesa, se ter tornado independente, sendo certo, ainda, que estava vinculado ao Estado desde 1961, embora com carácter eventual, e ingressou no quadro permanente sem interrupção de funções.
>
> Não se objecte com as desigualdades de tratamento que disso resultarão relativamente aos agentes que só com a publicação do Decreto-Lei n.º 294/76 passaram a reunir condições para ingressar no quadro geral de adidos, pois um dos escopos fundamentais da alteração foi a de ressalvar as legítimas expectativas dos agentes abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 23/75, que, de outro modo, seriam frustradas com a nova regulamentação do quadro geral de adidos consubstanciada no primeiro daqueles diplomas legais, o qual, expressamente, revogou este último.
>
> 2.3 — Por outro lado, o pensamento legislativo aponta também neste sentido, pois o Estatuto do Cooperante, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 180/76, de 9 de Março, estabelece, claramente, o princípio genérico de que os cooperantes, uma vez regressados a Portugal e desde que tenham cumprido o seu contrato de trabalho, têm direito ao vencimento por inteiro — n.º 4 do seu artigo 8.º.
>
> Daí o Decreto-Lei n.º 294/76, na sua redacção primitiva, se ter referido apenas aos adidos que *venham a tornar-se cooperantes*, ao abrigo do disposto no seu artigo 48.º Os outros estavam já cobertos por esse princípio genérico.
>
> De resto, a unidade do sistema (cf. artigo 5.º do Código Civil) não se compadece com a distinção entre cooperantes da função pública *portuguesa* que foram trabalhar para os novos estados de expressão portuguesa já depois de terem ascendido à independência e os cooperantes oriundos da antiga função pública ultramarina que não regressaram a Portugal, mas, desde logo, ficaram, espontaneamente, nesses mesmos novos países, cooperando com os respectivos governos.
>
> E muito menos se compadecerá com o entendimento de que só terão direito ao vencimento

por inteiro os agentes cooperantes oriundos das ex-colónias que reúnem os requisitos legais exigidos pelo Decreto-Lei n.º 23/75 para ingressarem no quadro geral de adidos e não o tenham aqueles que, apenas depois da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 294/76, passaram a poder ingressar no quadro geral de adidos.

E não há (pelo menos não se descortinam) motivos de fundo ou de política legislativa que justifiquem essas discriminações contra a apontada unidade do sistema jurídico.

3 — Estas considerações impõem, a meu ver, que o problema seja analisado com a maior profundidade, dados os prejuízos manifestos que decorrem da actual posição, sobre ele, dessa Direcção-Geral, que considero, repito, duvidosamente fundamentada e, até, demasiado formalista.

É o que recomendo a V. Ex.ª, ao abrigo no disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro.

4 — O facto de o reclamante ter interposto recurso para o Supremo Tribunal Administrativo não é impeditivo da revisão, para já, dessa mesma posição, uma vez que o despacho que lhe denegou o direito a que se arroga não é constitutivo de direitos.

E, mesmo que o fosse, é hoje dominante, quer na doutrina, quer na jurisprudência, o entendimento de que o acto administrativo constitutivo de direitos pode ser revogado pela Administração desde que haja consentimento do interessado, neste caso, óbvio.

Em ofício de 29 de Agosto de 1979, aquele departamento comunicou, pelas razões constantes da informação que remetia em anexo, manter a posição anterior e não acatar a recomendação. Para melhor elucidação, transcreve-se a informação:

> 1 — Bernardino Maria Espinha vem imterpor recurso directo de anulação para a 1.ª secção do Supremo Tribunal Administrativo do despacho de V. Ex.ª, de 9 de Fevereiro de 1979, proferido ao abrigo de delegação do Sr. Secretário de Estado da Administração Pública e subdelegação do Sr. Director-Geral do Serviço Central de Pessoal, que lhe indeferiu um requerimento por si apresentado em 20 de Setembro de 1978, no qual pretendia lhe fosse rectificado o quantitativo do abono das suas remunerações, o qual, no seu entender indevidamente, e pelas razões expostas na douta petição inicial de recurso lhe fora feito na proporção de 60 % de totalidade, quando entendia ter direito a 100 %.
>
> 2 — Compulsado o processo individual, verifica-se que a evolução da sua situação profissional nos Correios e Telecomunicações de Moçambique foi a seguinte:
>
> 2.1 — Admitido a partir de 3 de Maio de 1961 como telefonista auxiliar de 2.ª classe, jornaleiro;
>
> 2.2 — Transitou para telefonista de 3.ª classe, assalariado, a partir de 1 de Maio de 1962;
>
> 2.3 — Transitou, a partir de 1 de Março de 1968, para mecânico eventual;
>
> 2.4 — *Nomeado técnico de 2.º classe de comutação telefónica do quadro do pessoal técnico, por despacho de 1 de Novembro de 1974, publicado no Boletim Oficial, n.º 43, de 10 de Abril de 1975, 2.ª série, tendo tomado posse na mesma data;*
>
> 2.5 — Promovido a técnico de 1.ª classe de comutação telefónica por despacho de 2 de Abril de 1976, publicado no *Diário da República*, n.º 56, 2.ª série, de 15 de Maio de 1976, tendo tomado posse naquela data;
>
> 2.6 — Celebrou contrato de prestação de serviços com o Estado de Moçambique em 2 de Julho de 1975;
>
> 2.7 — O referido contrato tem o seu termo em 25 de Junho de 1977.
>
> 3 — Requereu o ingresso no Quadro Geral de Adidos, nos termos do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril de 1976, em 13 de Agosto de 1977.
>
> 4 — Ingresso no Quadro Geral de Adidos, por despacho conjunto de 7 de Março de 1978, com efeitos a partir de 26 de Junho de 1977, inclusive, com a categoria, resultante de rectificação, de técnico de 2.º classe de comutação telefónica, letra Q, sem prejuízo de ulterior reclassificação.
>
> 5 — Deste despacho, no que respeitava à rectificação da sua categoria de ingresso no Quadro Geral de Adidos, interpôs recurso directo de anulação para a 1.ª secção do Supremo Tribunal Administrativo.
>
> 6 — O despacho recorrido foi sustentado pelo despacho de 24 de Julho de 1978, proferido ao abrigo de delegação do Sr. Ministro da Reforma Administrativa e subdelegação do Sr. Director-Geral do Serviço Central de Pessoal, exarado sobre a informação n.º 266/GT/78.
>
> 7 — A referida informação, bem como a petição inicial, foi remetida ao Supremo Tribunal Administrativo através do ofício n.º 64 823/329/GT/78, de 26 de Junho de 1978.
>
> 8 — Em requerimento datado de 20 de Setembro de 1978 e entrado a 21 de Setembro de 1978, o ora recorrente reclama contra o pagamento do seus vencimentos a 60 %.
>
> 9 — E foi precisamente sobre esse requerimento que foi exarado o despacho ora impugnado, comunicado ao recorrente através do ofício n.º 20/47/I/3.ª, de 26 de Fevereiro de 1979.
>
> 10 — O artigo 1.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 23/75, de 22 de Janeiro, diz o seguinte:
>
> > À medida que as actuais províncias ultramarinas forem ascendendo à independência, *os servidores do Estado ou dos corpos administrativos que estejam ali colocados por nomeação ou por contrato de provimento já celebrado à data da publicação deste diploma* [...] poderão, *quer pertençam aos quadros comuns, quer aos quadros privativos ou equiparados*, requerer o seu ingresso no quadro geral de adidos que se cria pelo presente diploma [...]

11 — Mais acrescenta o n.º 5 do mesmo artigo o seguinte:

> Aos servidores a que se refere o n.º 1 deste artigo [os que estejam ali colocados por nomeação ou por contrato de provimento já celebrado à data da publicação deste diploma (22 de Janeiro de 1975)] e que, providos por contrato ou por nomeação, não contem pelo menos dois anos de serviço efectivo e ininterrupto, ainda que em diversos lugares do mesmo quadro ou de diferentes quadros [...] a menos que os interessados se obriguem, logo no requerimento de ingresso, a prestar serviço nos territórios em que se encontrem colocados durante, pelo menos, o tempo necessário para completarem o referido período de dois anos de serviço efectivo.

12 — Face ao que acima transcrevemos, parece que fácil se torna concluir, atento o referido em 2.4, que o recorrente não tinha o direito nem sequer a expectativa de poder vir a ingressar no Quadro Geral de Adidos criado pelo Decreto-Lei n.º 23/75, de 22 de Janeiro.

13 — O direito de ingreso, no Quadro Geral de Adidos, do recorrente só foi adquirido em 24 de Abril de 1976, mediante a publicação do Decreto-Lei n.º 294/76, artigo 17.º, n.º 1, alínea *a*).

14 — Daí que a expressão «não poderá produzir efeitos, como é óbvio, o contrato celebrado com o Governo de Moçambique», utilizada no despacho recorrido, tem de ser entendida como não podendo produzir efeitos para pagamento dos vencimentos à 100 %, uma vez que a sua situação não se enquadrava em nenhuma das previstas no n.º 5, alíneas *a*), *b*) e *c*) do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 294/76, redacção do Decreto-Lei n.º 819/76, nem nas previstas no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 175/78, de 13 de Julho, o qual deu nova redacção ao artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 294/76.

15 — Igualmente a sua situação não está prevista no artigo 1.º, n.º 2, alínea *a*), e n.º 3, alínea *a*), do Decreto-Lei n.º 356/77, de 31 de Agosto, o qual remete para o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 180/76, de 9 de Março.

16 — Embora a pretensão do recorrente se nos afigure justa sob o ponto de vista moral, mormente quando posta em paralelo com as situações abrangidas pelo normativo referido em 14 e 15, parece-nos que, de *jure condito*, não tem base legal em que se apoie, pelo que propomos dever ser mantido o despacho recorrido.

Face à flagrante insuficiência de argumentação do Serviço Central de Pessoal para fundamentar a recusa de seguir a recomendação, que não atenta nas razões expendidas por esta, e mantém o propósito de não a cumprir, no despacho ordenando o arquivamento do processo, determinou-se que o caso figurasse neste capítulo do relatório.

CAPÍTULO VIII

Inspecções a estabelecimentos prisionais e hospitalares

A) RELATÓRIO DA VISITA DO PROVEDOR DE JUSTIÇA A COIMBRA E AO PORTO

Elaborado pela assessora Sr.ª Dr.ª Branca Amaral

1) Fins e plano geral da visita

1.1 — De 19 a 21 de Abril do ano corrente, o Provedor de Justiça, acompanhado do seu adjunto, de um dos coordenadores e de um assessor, deslocou-se a Coimbra e ao Porto. Visando principalmente a visita a estabelecimentos prisionais do Centro e do Norte do País, a deslocação foi aproveitada para um contacto com os estagiários a candidatos do Ministério Público, em Coimbra e no Porto, através de palestras informativas sobre os fins e modo de funcionamento do Serviço do Provedor de Justiça.

Nos estabelecimentos prisionais pretendiam-se constatar as deficiências de instalações e de condições de funcionamento e afundamentação de algumas queixas apresentadas pelos reclusos.

De entre estas, e em especial, sobressaíam os problemas dos reclusos sujeitos à medida de segurança de internamento em manicómio criminal, face à exagerada demora nos exames mentais pedidos em processos forenses.

Relativamente à Cadeia Penitenciária de Coimbra, já visitada o ano passado, procurou-se avaliar a concretização dada às recomendações então feitas e colher uma impressão geral sobre os projectos de acção do novo director, entretanto, nomeado.

1.2 — Partiu-se de Lisboa às 8 horas do dia 19, e a visita à Cadeia Penitenciária de Coimbra, iniciada pouco depois das 11 horas, terminou às 14 horas e 15 minutos.

1.3 — Cerca das 15 horas e 30 minutos, teve lugar no Hospital Sobral Cid, com a respectiva administradora, uma breve reunião, em que foram debatidas as dificuldades de funcionamento dos manicómios criminais, face à abertura dos regimes de tratamento modernamente preconizados pela assistência psiquiátrica; de um modo geral, há um desfasamento entre esta e o regime prisional.

A posição dos problemas e das soluções na perspectiva hospitalar é exposta num outro relatório, enviado pela administradora do Hospital Sobral Cid, que consta do processo n.º 79/IP-27-B-1.

1.4 — Pelas 18 horas e 30 minutos, de regresso a Coimbra, iniciou-se no Palácio de Justiça, com a presença do Ex.mo Procurador da República, orientador de estágio, e de outros magistrados do círculo judicial de Coimbra, um encontro com os estagiários daquela cidade candidatos a delegados do procurador da República.

O adjunto do Provedor fez uma exposição, a que se seguiu um breve debate, baseado em dúvidas e sugestões apresentadas pelos assistentes.

Pelas 20 horas e 30 minutos saiu-se de Coimbra e chegou-se ao Porto depois da meia-noite.

1.5 — No dia 20, entre as 10 e as 12 horas e 30 minutos, no Tribunal da Relação do Porto, à semelhança do que em Coimbra se passara, teve lugar um encon-

tro com os candidatos a delegados do procurador da República daquele círculo judicial, com a presença do procurador-geral, orientador do estágio.

1.6 — Imediatamente após o almoço seguiu-se para a Colónia Penal de Santa Cruz do Bispo.

Procedeu-se a uma visita às instalações, durante a qual, primeiro, o secretário e, depois, o director do estabelecimento iam informando das dificuldades e problemas ali sentidos.

1.7 — Depois desta visita teve lugar a do Estabelecimento Prisional do Porto, situado em Custóias, onde, durante mais de três horas, se percorreram as várias secções, situadas numa área aproximada de 10 000 m2.

Foi possível ouvir alguns reclusos, que expuseram problemas pessoais.

Passava das 20 horas e 30 minutos quando se iniciou o regresso ao Porto.

1.8 — Finalmente, no dia 21, pelas 9 horas, iniciou-se a visita à Cadeia Centrl do Norte (Paços de Ferreira), que decorreu até cerca das 13 horas.

Pelas 20 horas e 30 minutos chegou-se a Lisboa.

2) Impressões gerais

2.1 — No funcionamento de todos os estabelecimentos visitados observa-se quase como constante o imobilismo, a falta de iniciativas, a pobreza e desactualização das bibliotecas, a ausência de esquemas programados de educação física ou de desportos, a falta de formação profissional adequada e o equipamento geralmente incompleto ou obsoleta das oficinas.

Daí a falta de trabalho ou de ocupação da maior parte dos reclusos.

Nos estabelecimentos destinados ao cumprimento de penas longas essa desocupação assume aspectos preocupantes.

No Estabelecimento Prisional do Norte foi flagrante o contraste sentido pelos visitantes entre a tensão contida das alas dos «ociosos» e o clima de natural descontracção das alas habitadas pelos reclusos que trabalham.

Se é certo que àqueles não é alheio ao ambiente o elevado grau de perigosidade dos reclusos e as especiais medidas de segurança que os rodeiam, também não pode duvidar-se de que, para além da sua finalidade educativa e de recuperação, o trabalho e os desportos veiculariam grande parte da agressividade reprimida.

Em Custóias é assinalável, na parte ocupada pelas reclusas, a aparente descontracção e o ambiente de familiaridade e boa relação com o pessoal de vigilância, que dispensa às crianças que acompanham as mães tratamento carinhoso.

A Cadeia Central do Norte sobressai pelo dinamismo que lhes imprime o seu jovem director e pelos projectos em curso.

2.2 — Os aspectos focados serão de novo abordados, com mais pormenor nos relatórios anexos referentes a cada estabelecimento.

3) Problemas gerais do pessoal dos estabelecimentos no contexto da estrutura administrativa

3.1 — Quadros paralelos e quadros dos serviços prisionais.

Constatou-se uma certa perturbação proveniente da colocação nos estabelecimentos e da inserção em quadros paralelos de funcionários do quadro geral de adidos inexperientes nas novas funções relativamente aos dos serviços prisionais, os quais, mantendo as remunerações das suas categorias, auferem muitas vezes vencimentos superiores e pretendem, nos quadros da Direcção-Geral, os lugares correspondentes.

No entanto, o descontentamento não existe apenas nos funcionários do quadro da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, já que os do quadro geral de adidos se sentem inseguros e com uma situação estagnada e indefinida enquanto permanecerem nos quadros paralelos.

3.2 — O nível de remunerações do pessoal de segurança, sobretudo devido ao regime de diuturnidades pagas em dobro às forçat militarizada, não raramente é superior ao do pessoal superior dos estabelecimentos, incluindo por vezes o director.

Este condicionalismo causa geral insatisfação no pessoal administrativo e cria dificuldades não só no recrutamento de directores e secretários capazes, bem como perturbações no exercício das hierarquias administrativas.

3.3 — Parece pouco justa a não atribuição da gratificação de chefia instituída pelo Decreto-Lei n.º 191-F/79 aos directores dos estabelecimentos prisionais, bem como a manutenção do nível de remunerações, que a alguns é atribuída pela letra F.

Igualmente se verifica, incompreensivelmente e em contraste com a Administração em geral, que o nível de remunerações dos secretários (adjuntos do director), alguns licenciados, ganhando como primeiros-oficiais, é francamente baixo. E o mesmo se dirá do pessoal das oficinas (mestres).

3.4 — Para além destes problemas, que impõe uma urgente reestruturação das carreiras da administração prisional e que dificultam por certo o recrutamento de pessoal necessário adequado, é preocupante a falta de habitações para funcionários nos estabelecimentos afastados das zonas urbanas, o que, obviamente, agrava, em relação a estes, a situação descrita.

3.5 — Em contacto recente (5 de Setembro) com o Dr. Fernando Duarte, director dos Serviços de Pessoal da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, tive a confirmação de que estes problemas de pessoal se agudizam cada vez mais e de que fora já constituído um grupo de trabalho presidido pelo Dr. Seabra Lopes para os estudar e propor soluções urgentes.

O Dr. Fernando Duarte manifestou a convicção de que seria do maior interesse uma intervenção da Provedoria de Justiça, com vista a uma rápida aplicação dos novos diplomas da função pública (chefias e anomalias) ao pessoal administrativo e técnico dos serviços prisionais.

ANEXO I

Cadeia Penitenciária de Coimbra

A visita a este estabelecimento visava principalmente apreciar as modificações operadas em relação à visita do ano passado e os projectos do novo director do estabelecimento, engenheiro Brito.

1 — *População*

De um modo geral, a situação é igual à anterior, com relevo para um imobilismo que se mantém e até um certo retrocesso no sector oficinal, com acentuada desocupação.

Num total de 300 homens, apenas 70 tinham trabalho.

Não há separação de reclusos com base na gravidade dos delitos, e na altura da visita não havia menores e os preventivos existentes eram apenas os que aguardavam julgamento de recursos.

2 — *Pessoal*

Nos quadros de pessoal, para além da deficiência notória de guardas, já que apenas 45, e ainda assim sujeitos a turnos, asseguram a vigilância de mais 300 reclusos, é acentuada a falta de elementos dos serviços de apoio social e educacional. No preenchimento do quadro, já exíguo, faltavam professores e educadores; dois destes estavam ausentes num curso, em Lisboa, e no ensino preparatório não havia professor.

Não existe qualquer professor de Educação Física ou orientador desportivo.

À falta de mestres foi atribuído o não funcionamento ou as péssimas condições de algumas oficinas. Existem divergências em relação ao pessoal dos quadros paralelos e dos serviços prisionais, tendo sido entregue uma exposição ao Provedor de Justiça.

3 — *Instalações*

As instalações sanitárias contnuam muito deficientes e só permitem assegurar uma vez por semana a frequência dos balneários.

O melhoramento mais visível verificou-se nas cozinhas e armazéns de alimentos, remodelados e com modernas instalações e equipamento.

As oficinas estão degradadas e antiquadas.

4 — *Trabalho*

Em consequência da descrição feita, apenas é garantido trabalho a 70 reclusos, alguns destes ocupados em faxinagem.

Os salários variam teoricamente entre 15$ e 70$, mas o salário máximo pago era de 35$/dia.

5 — *Educação e ensino*

Pela falta de pessoal já referida, alguns reclusos não frequentam a escola, como desejariam.

A biblioteca dirigida pelo assistente religioso, é antiquada, carecida de livros, mesmo de exemplares de livros de estudo, e nem sequer dispõe de qualquer jornal diário ou semanário para leitura.

Desde que deixou de ali funcionar uma biblioteca itinerante da Gulbenkian, não houve o mínimo esforço de melhoria.

6 — *Tempos livres — Associações de reclusos*

A associação dos reclusos é pouco activa e as suas iniciativas têm-se limitado à organização de alguns jogos de futebol.

A falta de outras iniciativas ocupacionais é justificada, segundo a direcção do estabelecimento, pela falta de pessoal de vigilância.

Os tempos livres, que para a maioria dos presos são totais, são passados na cela ou na cerca, durante recreios diários ao ar livre.

Há, por vezes, sessões de cinema.

7 — *Contacto com o exterior*

O contacto com o exterior processa-se nos moldes usuais.

A correspondência não era lida, mas apenas aberta na presença dos destinatários.

Os casamentos continuam a necessitar de autorização prévia e realizam-se no estabelecimento, como regra.

A condescendência que caracterizou a concessão de saídas precárias deu lugar a uma certa recessão e a um rigorismo no deferimento de pedidos, porque se começou a generalizar o incumprimento dos prazos de regresso e a prática de crimes durante as saídas.

8 — *Problemas especiais*

Não tem havido queixas significativas dos reclusos deste estabelecimento.

Surgem algumas reclamações pela suspensão do pagamento das obturações dentárias, originada por falta de atribuição de verba.

Referiu-se um atraso no deferimento do pedido de internamento do recluso n.º 127, António Fernandes da Silva, na Prisão-Hospital de Caxias.

A transferência foi efectuada em 24 de Abril, logo após a intervenção deste Serviço, por contacto telefónico com a direcção do estabelecimento.

9 — *Conclusões*

Em relação à visita anterior, pode concluir-se que não são visíveis os progressos verificados na Cadeia Penitenciária de Coimbra, porquanto não foi dado seguimento à maior parte das recomendações feitas.

Continua a atribuir-se à falta de guardas a impossibilidade de certas iniciativas de ocupação de tempos livres e à falta de mestres, de material, de equipamento e de mercado para os produtos acabados a situação das oficinas e o consequente baixo nível de «emprego» dos reclusos.

Apenas a encadernação e a serralharia podem considerar-se em funcionamento, mas assim mesmo em nível inferior às suas possibilidades.

Parece, portanto, que têm de ser reequipadas as oficinas mais viáveis e incentivado o seu funcionamento, perspectivado no escoamento do produto para serviços públicos.

É urgente a melhoria do sector educacional, desde a instrução à educação física.

A bliblioteca parece carecer também de direcção e orientação que estimule nos reclusos o desejo de a frequentarem.

Anexo II

Colónia Penal de Santa Cruz do Bispo

1 — *População*

A população prisional do estabelecimento é de perto 200 reclusos, 50 dos quais se encontram no anexo psiquiátrico.

2 — *Pessoal*

É significativa a falta de enfermeiros: havia ao serviço 3 enfermeiros, visto que faltava preencher o 4.º lugar do quadro. Pelas informações colhidas seriam necessários, no mínimo, 8 enfermeiros.

Há um médico de serviço permanente e de quinze em quinze dias os doentes são visitados por um psiquiatra.

O número de guardas é igualmente insuficiente.

Não há professor nem monitor de Educação Física e apenas 3 orientadores sociais e 4 educadores, sem preparação especial no campo da psicologia ou da psiquiatria, asseguram um mínimo de apoio educacional. A falta de mestres faz-se igualmente sentir. Têm sido os guardas dos quadros paralelos que, na maior parte dos casos, os substituem.

3 — *Instalações*

A exiguidade das instalações disponíveis, para além do anexo psiquiátrico, não permite a separação entre primários e reincidentes.

Nota-se uma certa preocupação em melhorar as instalações, através de obras levadas a cabo pelos reclusos, e espera-se que a verba já concedida para o efeito permita melhorar as instalações sanitárias, francamente deficientes.

Em todo o caso, tem sido assegurada a frequência diária dos balneários a todos os reclusos.

As celas disciplinares não tinham sido usadas há muito.

4 — *Trabalho*

Não se fazem sentir neste estabelecimento problemas provenientes de falta de ocupação. Era absorvida a totalidade dos reclusos com capacidade activa: 59 nos trabalhos agro-pecuários; 33 nas oficinas (de carpintaria, serralharia, alfaiataria, sapataria e reparação de automóveis); 29 nas obras de reparação das instalações ou em novas construções, e 45 em trabalhos de faxinagem.

Os salários variam entre categorias de 15$ a 60$ diários, mas o salário máximo realmente pago situa-se nos 35$/dia.

5 — *Educação e ensino*

Este sector é especialmente carecido, pois nem há professor nem salas de aulas.

Existe uma pequena biblioteca, pobre de livros e e de instalações, onde a nota de actualização é dada apenas pela presença de dois jornais diários do Porto: *O Comércio* e o *Jornal de Notícias*.

Deixou de ali funcionar uma biblioteca itinerante da Gulbenkian.

6 — *Tempos livres — Associação de reclusos*

A ocupação dos tempos livres é pouco programada: há uma projecção de filmes uma vez por semana e aos sábados e domingos os recreios ao ar livre não são em regra orientados por quaisquer esquemas de actividades desportivas.

No Verão podem frequentar uma boa piscina, quando o seu uso não é desaconselhado pela poluição das águas captadas do rio Leça.

O dinamismo da associação permite organizar alguns desafios de futebol com grupos do exterior e promover alguns espectáculos de teatro.

As instalações da sala de convívio não oferecem condições, mas está em vias de ser melhorada.

7 — *Contacto com o exterior*

O contacto dos reclusos com o exterior faz-se através das visitas regulamentares, em comum, de audiências com o juíz de execução das penas, mediante inscrição prévia e em livro próprio, e por visitas precárias concedidas excepcionalmente.

Na Páscoa haviam sido concedidas onze saídas e só um dos reclusos faltara ao compromisso de regresso. Naquele dia havia sete reclusos em saída precária.

Não há censura de correspondência: a perigosidade dos reclusos não é de forma a exigi-la.

8 — *Problemas especiais*

8.1 — De um modo geral, não há casos especiais a relatar: não existiam casos de drogados, nem eram conflituosas as relações entre o pessoal de segurança e os reclusos.

Não obstante, tinham surgido recentemente queixas de dois reclusos transferidos de Alcoentre contra excessos de alguns guardas. Foi organizado um inquérito, do qual resultou a instauração de processos disciplinares, que terminaram pela punição dos guardas.

8.2 — A direcção do estabelecimento fez notar as grandes dificuldades que advêm da atempada resposta dos tribunais na organização dos processos prisionais e que se reflecte na impossibilidade das contagens de tempo relacionadas com a execução da pena.

De concreto, foi referido o Tribunal de Mafra, cuja demora não permitia definir a situação do recluso José Reis Barreira.

Contactou-se em 27 de Abril o chefe da secretaria do Tribunal de Mafra, que informou que já haviam sido enviados os elementos pedidos pelo questionário. O atraso foi justificado pela mudança do escrivão e consequente acumulação de serviço.

8.3 — O recluso Nominando Aguiar Ferreira Soares queixou-se de que lhe fora imposto um duplo cumprimento de pena pela mesma infracção, pena cumprida em Angola, e que no processo n.º 011/682/168, do 4.º Tribunal Militar de Lisboa, continuava por julgar.

O caso correspondia já a processo aberto neste Serviço e em curso iniciado por queixa já apresentada.

8.4 — O recluso Domingos Doris Santos, condenado por furto em 24 de Janeiro de 1978, beneficiou de um período de saída precária de cinco dias e só regressou ao estabelecimento dois meses depois.

Em consequência, o despacho de 7 de Março de 1979 do juiz da Guarda, sob promoção do Ministério Público, agravou-lhe a pena, com o temop de falta contada em dobro, como se tratasse de evasão (mais cento e catorze dias de prisão).

Por sua vez, o juiz de execução das penas, em despacho de 4 de Abril de 1979, considerou que o tempo a acrescentar c data de saída antes prevista devia corresponder à sua efectiva ausência do estabelecimento.

Face a estas decisões contraditórias, e tendo em conta o trânsito em julgado da mais desfavorável, procurou-se saber a solução que seria dada. Por contacto telefónico como Tribunal da Guarda, em 27 de Abril último, obteve-se a informação de que o procurador da República do círculo da Guarda iria interpor recurso extraordinário do primeiro despacho.

Anexo III

Estabelecimento Prisional do Porto (Custóias)

1. — *População*

Este Estabelecimento serve de cadeia comarcã a 18 comarcas do Norte do País (preventivos e correccionais) e tem, simultaneamente, grande número de presos em cumprimento de pena maior e alguns em regime de grande segurança.

A sua lotação é de 466 vagas, 4 delas para mulheres.

Tinha na altura mais de 520 homens e 14 mulheres. No conjunto, havia 30 menores dos dois sexos. Em cumprimento de pena maior, havia 121 homens, 1 mulher e 1 menor; em regime de máxima segurança, 3 homens (1 de difícil correcção) e 2 mulheres.

Cumpriam penas correccionais 47 homens, 3 mulheres e 4 menores e a restante população aguardava o julgamento ou trânsito da sentença.

Aguardando julgamento estavam também alguns dos elementos do PRP, designadamente Isabel do Carmo, que teceu elogios sobre a forma de tratamento na cadeia e de correcção do pessoal.

2 — *Pessoal*

Do total de 210 funcionários que trabalham no estabelecimento há 131 guardas e 79 administrativos, incluindo-se o director. Além destes funcionários do quadro da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais há funcionários pertencentes ao chamado quadro paralelo: 47 guardas e 38 administrativos.

Há 1 médico, 1 enfermeiro e 1 enfermeira de serviço permanente e 1 assistente religioso.

Apesar de ali trabalharem 9 educadores (2 do quadro paralelo) e 6 assistentes sociais, são insuficientes para dar o apoio necessário a tantos reclusos, tanto do ponto de vista educacional, como nas ligações com o exterior.

Foi apresentado como problema que requer solução urgente a forma como são alojados no edifício da Cordoaria os funcionários do quadro geral de adidos que ali prestam serviço e que, por falta de casas ou instalações, vivem no edifício da antiga cadeia em condições inaceitáveis, as quais, para além do perigo de ruírem, não permitem às famílias o mínimo de isolamento e intimidade.

Por falta de tempo não foram visitadas estas instalações

3 — *Instalações*

As vastas instalações do Estabelecimento espalham-se por uma área de 10 000 m2, distribuídas por 4 alas simétricas.

Não há reparos a fazer quanto às instalações habitacionais.

As oficinas são deficientemente equipadas e muitas delas não podem funcionar, tanto por falta de estruturas e equipamento, como por falta de mestres.

A tipografia, ainda assim deficientemente, é a única em condições de funcionar.

4 — *Trabalho*

Pelas deficiências descritas apenas pouco mais de 100 reclusos estavam ocupados e quase sempre em faxinagem, visto que não existe trabalho oficinal organizado.

5 — *Educação e Ensino*

Os reclusos têm à sua disposição cursos de ensino até ao fim do ciclo preparatório.

Uma reclusa do PRP estava a seguir o ano propedêutico.

Além de uma biblioteca itinerante da Gulbenkian ali instalada, a cadeia tem uma biblioteca própria, onde se guarda o curioso registo que corresponde à prisão de Camilo Castelo Branco e de Ana Plácido.

6 — Não há ocupação organizada de tempos livres, nem qualquer aspecto relevante ressalta da organização comum de desportos ou actividades.

O contacto com o exterior é deficiente.

Como nota dominante saliente-se a desocupação quase permanente de cerca meio milhar de seres humanos, ali arrumados e à espera de que o tempo passe, sem qualquer benefício de recuperação.

Afigura-se urgente a instalação de oficinas e a dotação do estabelecimento de pessoal adequado ao cumprimento da missão que lhe está cometida.

ANEXO IV

Cadeia Central do Norte

1 — *População*

Com uma lotação de 450 vagas, havia, na altura da visita, 370 presos: 100 menores de 21 anos e apenas 4 menores de 18 anos.

Cerca de metade dos reclusos não tem ocupação.

A direcção do Estabelecimento referiu algumas dificuldades provenientes da não dispersão dos reclusos condenados por crimes praticados em quadrilha e da quase impossibilidade de impedir o seu contacto e o prosseguimento dos seus planos criminosos para o futuro.

2 — *Pessoal*

Trabalhavam ali cerca de 100 funcionários e 80 guardas, mas orçam por 115 e 130, respectivamente, os mínimos considerados indispensáveis.

Os guardas, além da segurança interna, asseguram a vigilância do exterior da cadeia, visto que, para esse efeito, não há agentes da GNR.

A demora na construção do bairro prisional e o distanciamento da cadeia de zonas urbanas agravam as dificuldades de alojamento e, consequentemente, o recrutamento de pessoal.

Os guardas dormem em camaratas prefabricadas e as instalações destinadas a solteiros são ocupadas, em péssimas condições, por várias famílias.

Grande parte dos funcionários tem de deslocar-se diariamente do Porto.

Além da falta do pessoal de vigilância, já anotada, as maiores carências situam-se a nível de pessoal de apoio educacional.

Se bem que o quadro disponha de 8 vagas de educadores, apenas ali trabalham 2, número manifestamente insuficiente, se for atida em conta a percentagem de reclusos menores, que justfiicaria uma ampliação do quadro para o dobro.

No entanto, por falta de alojamento, mesmo os concursos para as vagas existentes vão ficando desertos.

Carências existem, igualmente, em mestres com adequada formação profissional.

Em relação ao ensino não são de maior as dificuldades e existe mesmo um professor de Educação Física.

Os cuidados médicos são assegurados por 1 médico e 2 enfermeiros.

No aspecto das remunerações de funcionários, e face às responsabilidades e deveres de decisão, agravadas pelo isolamento, são flagrantes neste estabelecimento os desnivelamentos já referidos em relação aos vencimentos praticados na generalidade da função pública em funções de igual ou menor responsabilidade.

Mantêm-se aqui as dificuldades já assinaladas noutras cadeias relativamente ao pessoal dos quadros «paralelo» e da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais.

3 — *Instalações*

São razoáveis as instalações prisionais, à excepção da cozinha, que, por deficiente ventilação e consequente humidade, está em estado deplorável e, em certos pontos, ameaça ruína.

As oficinas são pobres em equipamento; apesar da extraordinária boa vontade do director em as superar, nem sempre é possível assegurar o seu funcionamento em condições de mínima eficiência.

Em todo o caso, a dificuldade na ocupação de um maior número de reclusos deriva essencialmente da falta de mestres. Lamentavelmente, deixou de ali funcionar um núcleo de formação profissional na construção civil, em colaboração com o Instituto de Formação Profissional, do Ministério do Trabalho.

Segundo informações obtidas, o problema habitacional de funcionários poderia ser minorado pelo desbloqueamento de uma remessa de casas prefabricadas pedidas há cerca de três anos, e cujo processo de cedência pende na Secretaria de Estado da Habitação.

Com efeito, teriam sido pedidas 130 casas, ainda não montadas pelas câmaras municipais por falta de terrenos urbanizados disponíveis.

É de assinalar a falta de água (no Verão) por deficientes instalações elevatórias.

4 — *Trabalho*

Como se disse em rubricas anteriores, apenas pouco mais de metade dos reclusos têm ocupação.

As oficinas mais relevantes são as de sapataria e carpintaria.

O director procura assegurar, na maior parte dos casos por contactos pessoais com o comércio, o escoamento da pequena produção da cadeia.

5 — *Educação e ensino*

Os reclusos que as desejam, têm aulas regulares até ao fim do ciclo preparatório, com possibilidades de apoio até ao fim do curso liceal.

Há aulas de ginástica orientadas por um monitor de Educação Física.

6 — *Tempos livres*

Apesar de não serem ocupados pelo trabalho, a maior parte dos reclusos frequenta a escola e a biblioteca, bem como os campos desportivos.

A biblioteca é das melhores que se encontraram, razoavelmente apetrechada de livros e de jornais diários.

Há sessões de cinema uma vez por semana.

7 — *Contacto com o exterior*

Não há deficiências especiais neste domínio.

Foi chamada a atenção do Provedor de Justiça para o isolamento especial a que eram obrigados os reclusos oriundos das Regiões Autónomas pelo afastamento dos seus familiares e consequente dispêndio das deslocações.

A pena destes reclusos acabaria, em boa verdade, por corresponder a um desterro, com prisão no lugar do desterro.

8 — Não foram apresentadas queixas pessoais de reclusos, nem referenciado qualquer problema fora do conteúdo das rubricas apresentadas.

ANEXO V

Hospital de Sobral Cid

A administradora deste Hospital tinha quase elaborada uma exposição circunstanciada sobre as carências e dificuldades de corresponder às necessidades de exames mentais e de internamentos de doentes dependentes do Ministério da Justiça, que consta de relatório entretanto enviado (cf. processo n.º 79/IP-27-B-1).

Ficou-nos, como impressão geral, a de que a extinção da Escola de Enfermagem de Psiquitria e o carácter de especialidade retirado à respectiva enfer-

magem agravou as dificuldades de recrutamento de pessoal. A falta do anterior estímulo remuneratório e o especial grau de perigosidade desta enfermagem pareceu justificar o desinteresse pelo concurso para o preenchimento de 50 vagas de enfermeiras de 2.ª classe ali existente, concurso que ficou deserto.

O Ministério da Justiça construiu naquele complexo um pavilhão para 130 camas, que praticamente não pode funcionar por falta de pessoal e por dificuldades derivadas da diferença de esquemas do tratamento seguido pelo regime prisional e pelo regime assistencial.

Neste requere-se um maior número de enfermeiros e não é admissível o aparato de segurança que aquele reclama nos moldes prisionais.

A dimensão do anexo prisional mostra-se, pois, desadequada aos seus fins de assistência psiquiátrica, visto que não é operacional por falta de enfermeiros.

No regime hospitalar a falta de vagas deriva do facto de serem muitas delas ocupadas por indivíduos sem necessidade de assistência especifica, mas com carências de ordem social, designadamente de amparo de família. Por outro lado, revela-se urgente uma revisão dos processos de medidas de segurança (algumas sem justificação), que se mantém indefinidamente pendentes nos tribunais.

Conclusão

Pode concluir-se que uma acelaração na revisão dos processos de medidas de segurança pendentes diminuiria os internamentos e que a criação de estímulo remuneratório especial para a enfermagem psiquiátrica aumentaria o número de enfermeiros.

Nota. — Foram enviadas fotocópias deste relatório às seguintes entidades: Procurador-Geral da República, Ministro da Justiça e Direcção-Geral dos Serviços Prisionais. Só o Ex.mo Procurador-Geral da República acusou a recepção.

B) VISITA AO SERVIÇO DE URGÊNCIA DO HOSPITAL DE S. JOSÉ EM 18 DE MAIO DE 1979

Acompanhado do coordenador, Sr. Dr. Vaz Serra de Lima, desloquei-me hoje ao serviço de urgência (Banco) do Hospital de S. José, a fim de verificar quais as medidas já adoptadas para pôr termo ao estado de degradação a que, segundo os relatos da imprensa, aquele serviço tinha chegado.

No aspecto propriamente técnico, isto é, no que respeita ao apetrechamento material e humano do serviço, não me caberá pronunciar, já que para tanto me falece competência.

Limitar-me-ei, pois, a referir as anomalias incompreensíveis para qualquer leigo, como eu, que se notam naquele serviço de urgência.

Salta desde logo à vista a falta de condições, em rua estreita, sem capacidade de manobra para veículos, em que se processa a chegada de ambulâncias e entrada para o Banco. Não reúne as menores condições, já que permite a aglomeração de pessoas naquela estreita rua, impedindo o trabalho eficiente que tem de ser efectuado pelos que têm o encargo de receber as macas, retirando-as das ambulâncias e conduzindo-as para o interior do serviço.

Também desde logo se torna notado que não existe qualquer *contrôle* das pessoas que entram no serviço de urgência e que, quem quer, entra por ali dentro. Foi o que sucedeu comigo e com o Sr. Dr. Vaz Serra de Lima, já que ninguém nos perguntou, sequer, para onde íamos e o que íamos ali fazer. Entrámos e fomos até onde nos apeteceu, sem que ninguém se nos dirigisse.

Verifiquei que, com os doentes, entram também acompanhantes destes, qualquer que seja o seu número, agarrando-se por vezes às macas onde os doentes seguem e contribuindo para uma injustificada e imprópria acumulação de pessoas nos corredores do serviço de urgência.

Inquiri porque entrava livremente toda aquela «multidão». Foi-me explicado pelo chefe dos enfermeiros que não havia policiamento e o porteiro, só por si, não podia sequer tentar evitar aquele afluxo de gente, pois, quando o tentava, era agredido e maltratado. Quis saber porque não havia policiamento — que logo se vê que se impõe —, sendo-me respondido que isso acontece porque o Banco tem de pagar à polícia se a quiser ali ter, já que para tanto tem de a requisitar, e não há verba para tal despesa. A falta de policiamento torna possível até que carteiristas e meliantes se introduzam no Banco, e furtem carteiras, objectos dos doentes, e até nos quartos dos médicos, chegando a furtar-lhes os sapatos, e se introduzam nas instalações sanitárias, partindo as sanitas.

Os corredores encontram-se a abarrotar de macas com doentes que aguardam, muitos deles por dias seguidos, que haja vaga nos serviços de doentes para serem transferidos. Não há uma enfermaria, nem um recinto separado onde eles possam ser colocados.

O espectáculo que esta situação oferece é impróprio e degradante para os doentes e para quem o vê.

As paredes e os tectos das dependências do serviço de urgência encontram-se em lamentável estado de degradação, com estuques caídos, as pinturas completamente safadas, tudo denotando uma falta de conservação inexplicável, já que muito mais dispendiosas se tornam as obras depois de se atingir tão elevado grau de degradação.

Apesar desse estado de degradação, é de inteira justiça dizer: chão, paredes e tectos estão limpos, isto é, não se vêem nem teias de aranha pelas paredes e tectos, nem detritos ou lixo pelo chão. Mas, coisa extraordinária em 1979, o chão, impecavelmente limpo, é varrido com vassoura, porque não há aspiradores!, levantando, pois, pó para o ar, que é respirado pelos doentes que por ali estão nas macas e pelo pessoal médico e de enfermagem que ali anda no seu trabalho.

O acanhado local onde se põe e aquece a comida que vem da cozinha do Hospital para os doentes não tem as menores condições, nem de espaço, nem de higiene, já que se situa mesmo em frente e a curta distância do sítio onde se despejam e lavam as arrastadeiras!

Não há recipientes para guardar os bocados de gaze, de algodão, de ligaduras, etc., que, quando se arranjam as camas, vêm agarrados às roupas, cheios de sangue ou de pus, e que assim são atirados para o chão de uma dependência onde se encontra a roupa para lavar. Não há sacos de plástico onde aqueles lixos fossem guardados para serem destruídos e quei-

mados no lixo. Não me parece que esta situação possa perdurar sem ter influência nas possibilidades de infecção das pessoas que por ali andam e dos doentes que ali se encontram.

O bloco operatório oferece um aspecto impressionante, já que qualquer pessoa que passa ali ao lado pode ver o que se passa na sala de operações, pois as portas desta mantém-se abertas, parece que por causa do insuportável calor que lá faz.

Não há um local no serviço de urgência onde o pessoal que lá trabalha possa tomar as suas refeições, o que parece inadmissível, sabido como é que aquele serviço é permanente e que médicos, enfermeiros e auxiliares não podem, muitas vezes, tomar a sua refeição a horas certas e sem as interromperem para acudir aos doentes que estão e àqueles que constantemente estão chegando.

O Banco não tem ainda director, se bem que já indigitado.

O quarto onde dorme o cirurgião de serviço, com as paredes e tectos totalmente degradados, mais parece o quarto de uma pobre barraca de «bairro de lata», com roupas de cama rotas, com um mobiliário insuficiente e em mau estado.

A relação do espólio dos doentes é feita por um só funcionário, que recebe todos os bens e valores que eles levam para o serviço de urgência. Daí que volta e meia se levantem questões, pondo-se a acusação de que o que se devolve não corresponde àquilo que se recebeu.

Durante a noite, por falta de policiamento, há pessoas que entram na sala de espera do Banco e ali passam a noite deitados a dormir, certamente por não terem um tecto que os abrigue.

Ainda durante esta visita foi-nos referido por médicos e enfermeiros que se verificam certas deficiências, como sejam a falta de enfermeiros para poderem acompanhar os doentes que estão nas macas aguardando para ser radiografados, o que ocasiona, por vezes, a sua queda das macas, e, logicamente, o aparecimento de fracturas ou o agravamento de fracturas já existentes, e a falta de aparelhos portáteis de raios X.

São estes, e outros a que nem sequer fazemos referência, aspectos de ordem técnica sobre que, como é óbvio, não posso, por carência dos necessários conhecimentos, pronunciar-me.

Por isso, do que apontado fica se tiram as seguintes conclusões:

I) É indubitável que, tal como se encontra, o serviço de urgência do Hospital de S. José (Banco) não pode responder ao que dele se entende exigir. Só um novo serviço, construído propositadamente para o fim a que se destina, com espaço e equipamento e pessoal adequado em número e qualidade suficientes, pode resolver a contento a situação. Todavia, enquanto tal se não consegue, seria possível obviar aos mais graves inconvenientes se fossem tomadas as seguintes medidas:

a) Estabelecimento de um adequado serviço de vigilância, ou seja do necessário policiamento nas instalações em ordem a não consentir que:

1) Os familiares e acompanhantes dos doentes que são transportados ao serviço de urgência entrem com estes dentro do serviço;

2) De noite entrem e se instalem a dormir na sala de espera vagabundos, noctívagos, marginais ou simplesmente pobres, que dali fazem hospedaria ou campo de acção para actos de gatunice;

3) Deixem, portanto, estacionar ou andar pelo meio dos corredores, na entrada, instalações sanitárias, etc., pessoas que não sejam trabalhadores do serviço de urgência ou doentes.

b) Acordo feito, imediatamente, entre a direcção do Banco e a Polícia de Segurança Pública, em ordem a esta fornecer, em regime de permanência, o número de guardas suficiente para este serviço de policiamento, sem dependência de qualquer pagamento, já que, além do mais, é ridículo e totalmente inadmissível que o Banco (que é serviço público do Estado) tenha de pagar à PSP (que também o é) para que possa haver um policiamento que é indispensável ao normal e eficaz funcionamento deste importante serviço público;

c) Estabelecer a obrigatoriedade de a relação do espólio dos doentes ser feita por funcionário especialmente destacado para esse fim, lavrando-se auto, com a assinatura confirmativa de outro funcionário e de um dos agentes da PSP que esteja de serviço ao Banco;

II) Aproveitamento provisório do espaço onde agora se efectuam os espectáculos de Natal para nele instalar, com divisórias amovíveis, enfermarias onde possam ser postos os doentes, que agora se espalham pelos corredores do Banco;

III) Afastamento do local onde se aquecem as refeições dos doentes daquele em que se lavam as arrastadeiras e se promovem os despejos;

IV) Reparar os estuques das paredes e tectos das dependências do Banco e respectiva pintura;

V) Limpar e fixar os azulejos da cozinha central do Hospital;

VI) Limpeza e pintura do quarto do cirurgião;

VII) Reabertura das antigas instalações do refeitório, restituindo-as à sua finalidade, para uso dos trabalhadores do serviço de urgência do Hospital;

VIII) Instalação de ar condicionado no bloco operatório, limpeza deste, de forma que os elementos que o compõem não fiquem designadamente a sala de operações, devassados e à vista de quem por ali passa e que nele, só nele, circulem e estacionem aqueles que têm uma missão ali a desempenhar;

IX) Equipamento do serviço de urgência, com os necessários invólucros de plástico, para recolha dos pensos, ligaduras, algodões, etc., e de recipientes onde os mesmos possam ser guardados até serem levados ao destino apropriado, defendendo, assim, os doentes de possíveis infecções, e separação desses detritos das roupas sujas;

X) Aquisição de material eléctrico — aspiradores — para a limpeza, acabando o uso da imprópria e antiquada vassoura.

Estas as medidas imediatas que, a nosso ver carecem de ser tomadas e que, não resolvendo o problema, que tem de ser encarado com visão mais rasgada e virada para o futuro, todavia, evitaria o espectáculo deprimente que o Banco oferece, e para pôr termo à extensa degradação do serviço.

Este relatório será enviado aos Srs. Primeiro-Ministro, Ministro dos Assuntos Sociais e Secretário de Estado da Saúde, à Direcção-Geral dos Hospitais, ao administrador do serviço de urgência do Hospital de S. José (ao que se presume ainda não foi nomeado director) e à Comissão da Assembleia da República de Segurança Social e Saúde.

Nota. — Das entidades referidas, a quem se remeteu fotocópia deste relatório, a Comissão de Segurança Social e Saúde da Assembleia da República acusou a recepção e agradeceu e antigos responsáveis do órgão directivo do Banco, o Secretário de Estado da Saúde e o Ministro dos Assuntos Sociais enviaram os ofícios que a seguir se transcrevem, dos quais se depreende terem sido tomadas em consideração as recomendações deste Serviço:

a) Ofício dos antigos membros do órgão directivo do Banco do Hospital de S. José:

Sensíveis ao ofício de V. Ex.ª n.º 6399/processo GP, de 31 de Maio próximo passado, de que tiveram conhecimento, os dois médicos abaixo assinados que em 1974, 1975 e 1976 fizeram parte do órgão directivo responsável pelo Banco do Hospital de S. José sentem-se no dever de informar V. Ex.ª dos trabalhos que então foram levados a cabo no capítulo de planeamento e realização, a fim de que o referido serviço de urgência pudesse assumir um elevado nível cívico e tecnológico-científico.

Com a leitura dos documentos que se juntam, de que V. Ex.ª poderá fazer o uso que entender conveniente, ficará V. Ex.ª documentado para julgar do esforço feito.

Porque se sentem com a consciência tranquila do dever cumprido enquanto co-responsáveis pelo serviço de urgência do Hosptial de S. José, os dois signatários, ao apreciarem o ofício n.º 6399 que V. Ex.ª assina, vêm-lhe transmitir que entendem extremamente sã e construtiva a preocupação que o anima e a chamada de atenção que ele representa.

b) Ofício do Secretário de Estado da Saúde:

Agradeço o envio do relatório da visita efectuada por V. Ex.ª ao serviço de urgência do Hospital de S. José.

Conquanto do mesmo não constem elementos desconhecidos desta Secretaria de Estado, a análise realizada constitui, sem dúvida, um documento valioso e objectivo sobre a lamentável situação presente.

Como V. Ex.ª não deve deixar de saber, desde há cerca de sete anos que sucessivos Governos têm procurado modificar a orgânica do serviço de urgência em causa, sem qualquer sucesso sensível, e isto devido a dificuldades que resultam mais da própria orgânica dos Hospitais Civis de Lisboa do que de insuficiências económico-financeiras. Como provavelmente V. Ex.ª também sabe, a Comissão Coordenadora dos Hospitais Civis de Lisboa conclui no passado mês de Maio um esquema de orgânica e funcionamento dos serviços de urgência que parece poder modificar em sentido favorável a situação e que nos garantiu pretender executar no decurso do corrente mês.

c) Ofício do Ministro dos Assuntos Sociais:

Reporto-me ao ofício de V. Ex.ª acima referenciado, dirigido ao Gabinete de S. Ex.ª o Primeiro-Ministro, que foi remetido a este Ministério, bem como o relatório anexo, a coberto do ofício n.º 7579, de 22 de Junho de 1979.

Analisado o referido relatório, foi o mesmo enviado à Secretaria de Estado da Saúde com a indicação de, na medida do possível, serem tomadas em conta as recomendações do mesmo constantes.

CAPÍTULO IX

Esclarecimento público sobre o serviço do Provedor de Justiça

Para além da distribuição, feita pelos governos civis, autarquias locais, bibliotecas públicas e estabelecimentos de ensino, tribunais das várias instâncias, ordens e sindicatos, associações portuguesas no estrangeiro, embaixadas de Portugal e consulados nos países de emigração portuguesa, leitores de Português em Universidades estrangeiras, Conselho da Europa, Organizações das Nações Unidas, UNESCO e todos os *ombudsmen* existentes, dos relatórios anuais das suas actividades no ano de 1978, foram levadas a cabo as seguintes acções, destinadas a esclarecimento do público sobre o Serviço do Provedor de Justiça:

a) Palestras ou colóquios para os estudantes da Faculdade de Direito das Universidades de Coimbra e de Lisboa;

b) Palestras ou colóquios para os estagiários de magistraturas judicial e do Ministério Público;

c) Entrevistas aos órgãos de comunicação social e artigos na imprensa;

d) Reuniões com os órgãos de comunicação social;

e) Comunicados enviados aos órgãos de comunicação social, com informação sobre direitos dos cidadãos;

f) Comunicados aos órgãos de comunicação social sobre actuações denotando falta de colaboração de departamentos das Administrações Geral ou Local e de empresas públicas ou nacionalizadas.

a) O Provedor realizou um colóquio para os estudantes de Direito Constitucional e Direito Administrativo na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, em 16 de Maio, tendo a satisfação de verificar o interesse dos estudantes pela instituição, através das muitas perguntas que lhe foram dirigidas, depois da exposição que fez, e a que respondeu com muito agrado.

Em 20 de Junho, a convite da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, deslocou-se o Provedor a essa Universidade, onde proferiu uma palestra, a que assistiram, honrando-o com a sua presença, autoridades civis, militares e judiciais e, além de estudantes, elevado número de professores e assistentes daquela Faculdade. Também aqui teve o Provedor ensejo de verificar a atenção interessada do auditório à explanação sobre as origens deste Serviço, novo em Portugal, aos fins que com ele são visados, à competência do Provedor, aos seus poderes e à organização e funcionamento do Serviço, organização e marcha processual das queixas que lhe são apresentadas.

Divididos por três grupos, de cinquenta cada um, e em dias diferentes, estudantes da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa visitaram, durante o mês de Maio, as instalações do Serviço do Provedor de Justiça.

Para além da visita, durante a qual lhes foram mostradas todas as instalações e explicado o funcionamento do Serviço, a qualquer dos grupos foram feitas palestras e dadas as explicações que solicitaram sobre a organização e marcha dos processos, âmbito da competência do Provedor e dados estatísticos, a primeira pelo Provedor, a segunda pelo assessor Dr. João Barrosa Caupers e a terceira pela assessora Dr.ª Branca Amaral.

b) Como vem sendo hábito todos os anos, também neste se realizaram as palestras e colóquios com os estagiários da magistratura judicial e do Ministério Público.

Assim, no Palácio de Justiça de Coimbra, em 19 de Abril, o adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira, realizou uma palestra, seguida de colóquio, para os estagiários do Ministério Público do Centro, tendo-se seguido um largo período de perguntas, a que responderam o Dr. Vaz Serra de Lima.

No dia seguinte, no Palácio de Justiça do Porto e para os estagiários do Ministério Público do Norte, com o mesmo palestrante e os mesmos intervenientes nas respostas às perguntas formulada, realizou-se outra palestra, seguida de colóquio.

Em 14 de Novembro, no Palácio de Justiça de Lisboa, para os estagiários da magistratura judicial, efectuou-se uma palestra, seguida de colóquio, a cargo dos coordenadores Drs. Oliveira Guimarães e Vaz Serra de Lima.

c) No decurso do ano, o Provedor concedeu diversas entrevistas e realizou uma conferência de imprensa — esta em 22 de Agosto — para explicação e entrega do relatório de 1978 aos órgãos de comunicação social.

Essas entrevistas, tendentes e explicar as actividades do Serviço e a dar a conhecer quais os casos e os meios de que podem os cidadãos usar e como o devem fazer para dirigirem as suas reclamações ao Provedor de Justiça, foram as seguintes:

À Radiodifusão Portuguesa, em 17 de Março e em 18 do mesmo mês, esta ao programa «O Dito e o Feito»;

À Radiotelevisão Portuguesa, em 17 de Maio, ao canal 1, em 26 de Agosto e em 25 de Outubro, ao 2.º canal;

Aos jornais *Correio da Manhã*, em 24 de Abril, ANOP, em 24 de Maio, *O Diário*, em 30 de Maio e *Diário de Lisboa*, em 20 de Junho.

No n.º 11 da revista *Democracia e Liberdade* e sob o título «O Serviço do Provedor de Justiça e a Administração Pública», publicou o Provedor um artigo, satisfazendo assim, e com agrado, a solicitação que lhe havia sido feita pela respectiva direcção.

d) Depois da conferência de imprensa para apresentação e entrega do relatório de 1978, pensou o Provedor que poderia ter interesse, não só para alar-

gar o esclarecimento do público, mas como que para realizar uma «prestação de contas» à opinião pública, efectuar mensalmente, em dia sempre certo, uma reunião informal no seu Gabinete com os órgãos de comunicação social para os pôr ao corrente das actividades e dos casos mais salientes do mês anterior e responder a quaisquer perguntas que entendam fazer-lhe.

Assim, a partir de Outubro, inclusive, todas as segundas quartas-feiras de cada mês, às 10 horas da manhã, o seu Gabinete está aberto aos órgãos de comunicação social que o queiram procurar.

Realizaram-se já três reuniões desse tipo em Outubro, Novembro e Dezembro. Na primeira compareceu a RTP (canal 1) e alguns jornais, uns cinco ao todo, e o representante da ANOP. Nas seguintes apenas tem comparecido o representante desta Agência Noticiosa e um jornalista.

Tenho pena que assim seja, pois isto revela pouco interesse dos nossos meios de comunicação social ou então o comodismo de aguardarem a notícia que a ANOP não deixa de lhes enviar para sobre ela fazerem a respectiva cobertura. Só que, assim, não dirigem ao Provedor perguntas que pudessem ter interesse para o público, não dando a estas reuniões a «vida» que elas deveriam ter.

E lembrarmo-nos de que na Suécia os jornalistas raramente deixam passar um dia sem irem ao Serviço do Ombudsman saber o que de interessante possa lá ter entrado na véspera ou nesse próprio dia!

e) Durante o ano de 1979 foram enviados aos órgãos de informação comunicados que tiveram ampla divulgação na imprensa, na rádio e na televisão destinados a elucidar os interessados sobre os seus direitos.

Assim e alertaram os interessados para:

1) Nas acções despejo com fundamento em o senhorio necessitar da casa para habitação própria, poderem, no prazo de dez dias, deduzir, em novo articulado, factos supervenientes necessários para beneficiarem das disposições da Lei n.º 55/79, de 15 de Setembro (divulgado em 17 de Setembro);
2) As alterações introduzidas à legislação sobre aposentações pelos Decretos-Leis n.ºs 191-A/79 e 191-B/79, de 25 de Junho, especialmente quanto aos funcionários demitidos por efeito de pena disciplinar ou de condenação penal definitiva e dos prazos fixados para apresentação dos requerimentos de pensão de aposentação ou de sobrevivência (divulgado em 9 de Novembro);
3) O significado dos actos eleitorais a realizar em Dezembro, o direito dos cidadãos a neles participarem e o dever cívico do exercício desse direito (divulgado em 27 de Novembro);
4) A necessidade de uma atenta leitura do Decreto-Lei n.º 191-B/79, de 25 de Junho, no tocante aos que passam a poder habilitar-se à pensão de sobrevivência até 31 de Dezembro de 1980, enumerando quais são os herdeiros hábeis de determinados tipos de subscritores ou de funcionários que o não foram e condições para beneficiarem da pensão de sobrevivência os cônjuges viúvos do contribuinte falecido antes de 1 de Março de 1973 e dos divorciados ou separados judicialmente de pessoas e bens de contribuinte falecido depois de 1 de Março de 1973 (divulgado em 14 de Dezembro);
5) A ilegalidade de certas práticas discriminatórias em matéria de admissão de trabalhadores no sector privado (divulgado em 10 de Março);
6) A publicação do Decreto-Lei n.º 134/79, de 18 de Maio, que reformulou o Decreto-Lei n.º 45/76, de 20 de Janeiro, que se encontrava suspenso, no qual se estabelece que funcionários e agentes da Administração Central, Regional e Local e de outras pessoas colectivas de direito público com, pelo menos, 70 anos de idade e 5 de serviço seguidos ou interpolados serão obrigatoriamente inscritos na Caixa Geral de Aposentações para se aposentarem, se tiverem 15 ou mais anos de serviço, ou adquirirem o direito a um subsídio vitalício, se não satisfizerem esse último requisito (divulgado em 22 de Maio).

f) Foram também divulgados comunicados destinados a dar público conhecimento da falta de colaboração com o Provedor de Justiça de alguns departamentos do Estado, de determinadas autarquias locais e de empresas públicas, tendo o cuidado, quando referentes a autarquias locais, de promover que a divulgação tivesse lugar na imprensa da região em que estas se situavam.

São as seguintes as comunicações publicadas:

1) Dando notícia da total falta de colaboração do presidente da Câmara Municipal de Constância, que nunca respondeu aos ofícios do Provedor acerca da demissão ilegal do médico do partido municipal (divulgada em 14 de Março);
2) Dando notícia, com enumeração dos respectivos casos, das faltas de resposta ao Provedor das seguintes entidades: Direcção-Geral do Pessoal do Ministério da Educação e Investigação Científica; direcção do Instituto da Família e Acção Social; empresa pública CP; chefe do Gabinete do Ministro do Trabalho; chefe do Gabinete do Secretário de Estado do Ensino Básico e Secundário; chefe do Gabinete do Secretário de Estado do Ensino Superior e Investigação Científica; chefe do Gabinete do Secretário de Estado das Indústrias Extractivas e Transformadoras; chefe de repartição da Secretaria de Estado da Segurança Social; director-geral dos Hospitais; director-geral de Saúde; chefe do Serviço de Expediente e Contencioso das Aposentações dos Funcionários Civis; provedor da Casa Pia de Évora; presidente da comissão directiva do Fundo de Fomento da Habitação, e Direcção-Geral da Agricultura do Alentejo, Évora (divulgada em 10 de Maio);
3) De falta de resposta, enumerando e identificando os respectivos casos. das seguintes

autarquias locais: Câmara Municipal de Ribeira de Pena; Junta de Freguesia de Febres (Cantanhede); Câmara Municipal de Bragança; Câmara Municipal do Barreiro; Câmara Municipal da Lourinhã; Câmara Municipal de Barcelos; Câmara Municipal de Lisboa; Câmara Municipal de Silves, e Câmara Municipal de Viana do Castelo (divulgada em 17 de Maio);

4) Esclarecimento sobre insinuações de alguns — poucos — órgãos de informação sobre o comunicado do Provedor de Justiça de 10 de Maio (divulgada em 18 de Maio);
5) Dando notícia pública de que o Provedor se verá forçado a dar à publicidade nova lista de entidades relapsas nas suas respostas, se estas não forem remetidas no prazo de quinze dias a contar da publicação do comunicado (divulgada em 1 de Outubro);
6) Sobre o não acatamento, sem apresentação de razões juridicamente válidas, de uma recomendação do Provedor pela Câmara Municipal de Guimarães sobre a situação ilegal em que foi colocado um funcionário dos Serviços Municipalizados (divulgada em 16 de Outubro);
7) Sobre a falta de resposta, apesar das insistências e avisos vários, das seguintes entidades: presidente da Câmara Municipal de Barcelos; presidente da Câmara Municipal do Barreiro; presidente da Câmara Municipal de Bragança; presidente da Câmara Municipal de Viana do Castelo; presidente da Junta de Freguesia de Febres (a todas estas já se reportava o comunicado divulgado em 17 de Maio); presidente da Câmara Municipal de Cascais; presidente da Câmara Municipal de Castro Daire; presidente da Câmara Municipal de Tarouca; presidente da Junta de Freguesia do Carvalhal; presidente da Junta de Freguesia de Beça; Secretaria de Estado do Tesouro; director-geral do Tesouro, e director-geral da Contabilidade Pública (divulgada em 26 de Outubro);
8) Sobre o não acatamento pela Câmara Municipal de Sintra de uma recomendação do Provedor de revogação de uma deliberação ferida de vício de desvio do poder, vício de forma e de violações da lei (divulgada em 17 de Dezembro);
9) Sobre uma actuação ilegal do presidente da Junta de Freguesia de Alvaredo em benefício do secretário da mesma Junta e comunicando que dessa actuação se deu conhecimento ao presidente da Assembleia de Freguesia, ao governador civil do Distrito e ao delegado do procurador da República na comarca respectiva para os fins que tiverem por convenientes (divulgada em 20 de Dezembro).

O Serviço de Provedor de Justiça foi honrado com a visita do Dr. Bernard Frank, presidente do Ombudsman Comittee da International Bar Association, com sede em Allentown, Pennsylvania, que permaneceu em Lisboa durante quatro dias e a quem tive o prazer de de fornecer detalhadamente informações acerca do Estatuto do Provedor e da Lei Orgânica do Serviço, bem como da marcha do processo de queixa e dados estatísticos desde o primeiro ano do funcionamento deste Serviço. Nestas conversas participaram o adjunto do Provedor, Sr. Dr. Luís Silveira, e a responsável pelo Sector da Documentação, Sr.ª Dr.ª Maria Luísa Baracho. Tive a satisfação de verificar que aquele ilustre visitante não escondeu o seu agrado por tudo quanto lhe foi referido e mostrou-se particulormente interessado, considerando de grande relevo e como salutar inovação o incluir o Provedor de Justiça no número das entidades que constitucionalmente detêm o poder de pedir ao Conselho da Revolução a declaração de inconstitucionalidade de qualquer norma. Igualmente considerou muito importante e de largo alcance a designação do Provedor de Justiça como membro nato do Conselho Superior da Magistratura.

Finalmente, não quero deixar de assinalar neste capítulo que o Serviço do Provedor de Justiça, pelo Sector de Documentação, tem fornecido regularmente notícias sobre a actividade do Serviço ao Ombudsman Committee da Internacional Bar Association, ao International Ombudsman Institute, de Edmonton (Canadá), e à International Ombudsman Library, de Estocolmo.

A partir de 1979, passou ainda a fazer incluir nos relatórios a enviar para o estrangeiro um resumo, em inglês, dos principais dados estatísticos da actividade anual do Serviço do Provedor de Justiça.

O Sector de Documentação elaborou também uma bibliografia sinalética de documentos sobre a instituição do Provedor de Justiça em todo o Mundo, a primeira versão da qual continha 441 referências e foi distribuída em Janeiro de 1979. Da sua primeira actualização, distribuída em Outubro de 1979, constavam 66 referências, totalmente localizadas em bibliotecas portuguesas.

De ambas as bibliografias, cuja nota de apresentação se encontra traduzida em língua inglesa, foi feita ampla distribuição em Portugal e no estrangeiro.

CAPÍTULO X

Participação no Comité de Peritos em Direito Administrativo do Conselho da Europa

A participação portuguesa no Comité de Peritos em Direito Administrativo do Conselho da Europa continuou a ser assegurada pelo adjunto do Provedor de Justiça, Dr. Luís Silveira.

Efectuaram-se em 1979 duas reuniões plenárias do Comité (Março e Junho) e outras duas (Janeiro e Maio) do grupo de redacção criado no seu âmbito, do qual Portugal é também um dos membros.

O Comité concluiu o projecto de recomendação sobre exercício do poder discricionário, cujos trabalhos preparatórios se haviam iniciado no ano anterior.

Este diploma, se for aprovado pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa, recomendará aos Estados Membros a adopção, nas suas leis internas e na prática administrativa, de um conjunto de princípios relativos a limites materiais e processuais ao exercício dos poderes discricionáros da Administração e ao res-

pectvo *contrôle*, tudo isto na óptica da protecção dos direitos, liberdades e interesses legítimos dos cidadãos.

9.º Colóquio de Direito Europeu

Em Outubro de 1979 teve lugar na Faculdade de Direito da Universidade Complutense de Madrid, sob a égide do Conselho da Europa, o 9.º Colóquio de Direito Europeu, no qual também interveio o adjunto do Provedor de Justiça.

O Colóquio foi dedicado ao tema «Responsabilidade do Estado e das colectividades públicas regionais ou locais por danos causados pelos seus agentes ou serviços administrativos», havendo-se nas suas conclusões recomendado ao Conselho da Europa que se passe a ocupar expressamente desta matéria em 1980.

CAPÍTULO XI

O Provedor de Justiça e as forças armadas

Como é por demais sabido, o artigo 5.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 212/75, de 21 de Abril, que criou o cargo de Provedor de Justiça, estabelecia:

> Ficam excluídos do *contrôle* do Provedor de Justiça os Órgãos de Soberania indicados no artigo 2.º da Lei Constitucional n.º 3/74, de 14 de Maio, com excepção, quanto aos membros do Governo, dos actos praticados na superintendência da Administração Pública, bem como as forças armadas.

No relatório que precede este decreto-lei escreve-se:

> Excluídas ficam também da acção do Provedor de Justiça as forças armadas, cuja estrutura, nos termos do n.º 1 do artigo 19.º da lei anteriormente citada (a Lei n.º 3/74), é totalmente independente do Governo.

Assim, e até à publicação da Constituição Política da República e da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, que aprovou o Estatuto do Provedor, e nas quais não se contém qualquer disposição igual ou que se assemelhe sequer à do n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei 212/75, o Provedor de Justiça não se ocupava de assuntos respeitantes às forças armadas, limitando-se a procurar intervir em casos afectos à Polícia Judiciária Militar que envolvessem violações dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos ou em que estivesse em causa a responsabilidade civil de qualquer entidade militar.

E é justo assinalar que se pode afirmar não ter havido qualquer relutância das autoridades militares responsáveis em prestar informações e esclarecimentos ao Provedor de Justiça nos casos referidos.

Após a publicação da Constituição e do Estatuto do Provedor, entendi ir alargando, conforme as queixas que me eram apresentadas, o âmbito das intervenções em relação às forças armadas, e isto porque tinha como assente que o desaparecimento de disposições semelhante à que se continha no Decreto-Lei n.º 212/75, tanto na Constituição como no Estatuto, não podia deixar de significar que aquelas forças passavam a estar sujeitas ao *contrôle* do Provedor em tudo o que se situasse no campo dos actos de administração militar.

De resto, o Provedor tinha presente na memória que quando na Comissão de Assuntos Constitucionais da Assembleia da República se debateu o problema unanimemente foi declarado pelos seus membros que a exclusão do Estatuto do Provedor de norma semelhante à que se continha no Decreto-Lei n.º 212/75, artigo 5.º, n.º 2, tinha o significado de que as forças armadas ficavam desde então sujeitas ao *contrôle* do Provedor de Justiça, pois que, se outra tivesse sido a intenção da Comissão, teria, no artigo 20.º do Estatuto, incluído mais essa nas limitações à intervenção do provedor que nesse artigo se contemplam.

Pode dizer-se que não houve dificuldades de maior, e foi-se recebendo colaboração, sem qualquer reparo, da Polícia Judiciária Militar e dos Chefes do Estado-Maior da Força Aérea e da Armada até que, quando surgiu uma queixa da comissão de trabalhadores da Fábrica Militar de Braço de Prata sobre limitações ao exercício dos seus direitos pelo Chefe do Estado-Maior do Exército, este, em resposta ao pedido de esclarecimentos do Provedor de Justiça, pôs em causa a legitimidade da intervenção deste e, instado para explicitar as razões dessa atitude, remeteu o ofício que a seguir se transcreve:

> No seguimento de uma conversa telefónica havida em 1 de Agosto de 1978, encarrega-me S. Ex.ª o General CEME de informar V. Ex.ª do seguinte:
>
> Relativamente ao problema dos trabalhadores da FBP, e no intuito de contribuir para o esclarecimento dos problemas, convém equacionar prioritariamente as questões postas pelo Ex.mo Provedor de Justiça:
>
> *a*) Âmbito da sua intervenção em matéria militar:
>
> 1) A instituição do Provedor de Justiça — aliás, sem tradição alguma entre nós — liga-se necessariamente às chamadas garantias políticas dos administrados contra as violações ou prepotências do Poder, a par das clássicas garantias administrativas e judiciais.
>
> O seu nascimento, mesmo nos países nórdicos, parece intimamente relacionado com o regime parlamentarista, em que o Governo perante a Assembleia Legislativa, a qual fiscaliza a sua actuação e pode até destituí-lo mediante moções de desconfiança. [illegible] representações, petições, reclamações ou queixas, os particulares podem acusar a acção governativa de deficiente ou ilegal, dirigindo-se directamente ao Parlamento.
>
> E para evitar que neste se acumulassem tais documentos é que a Constituição sueca instituiu a figura do *Ombudsman* (comissário parlamentar),

encarregado de tomar conhecimento das queixas formuladas sobre o funcionamento dos serviços e investigá-los, com vista a formular recomendações para a sua melhoria ou reparação de ofensas de direitos individuais, da violação da legalidade e desvios da moralidade administrativa.

O comissário é designado pelo Parlamento, ao qual relata a sua intervenção e obstáculos porventura encontrados.

Toda esta configuração, que aponta para uma acção no domínio dos poderes do Governo, parece ter sido acolhida no sistema jurídico português e definitivamente consagrada na nova Constituição.

Mas vejamos alguns precedentes.

A melhor demonstração de que o campo de intervenção da figura do *Ombudsman* se circunscreve, desde as suas origens, à actividade da Administração Pública, *stricto sensu*, está em que a seu lado se cria idêntica figura para o sector das forças armadas: o chamado *Ombudsman Military* (na Nova Zelândia existe também o Provedor de Justiça, desde 1962, simplesmente para a parte civil).

Esta dupla concepção do Provedor teve e parece ter ainda algum reflexo na ordem jurídica portuguesa.

Assim o projecto de Constituição apresentado pelo Partido Socialista previa a criação de dois Provedores de Justiça: um para a Administração, a cargo do Governo, e outro para as forças armadas: o primeiro, designado pela Assembleia Legislativa, e o segundo, pelo Conselho da Revolução (artigo 29.º).

Também o Decreto-Lei n.º 212/75, de 21 de Abril, que criou o cargo, excluía expressamente da acção do Provedor as forças armadas, sob a alegação e fundamento de que a estrutura destas é totalmente independente do Governo (n.º 3 do relatório e artigo 5.º, n.º 2).

Como esta estrutura e separação de poderes se mantiveram para além da Constituição, desnecessário seria repetir expressamente a mesma concepção e restrição no novo diploma do Provedor, uma vez que isso é inerente à sua própria natureza, por força da separação de poderes constitucionais que a condiciona e lhe limita a acção, e também porque, em rigor, o órgão militar próprio para receber as queixas e adoptar quaisquer providências legislativas no âmbito das forças armadas é justamente o Conselho da Revolução, e não a Assembleia da República.

Isto é, não havendo propriamente um Provedor de Justiça militar, como comissário do Conselho da Revolução, e enquanto perdurar a existência deste Órgão de Soberania para o sector das forças armadas, tem de entender-se que só este tem legitimidade e competência para apreciar, encaminhar e porventura providenciar no aspecto legislativo a respeito das queixas e reclamações dos cidadãos em relação e deficiências de funcionamento, violações ou atropelos da legalidade ou dos direitos individuais por parte das entidades ou órgãos militares em matéria das suas atribuições.

A intervenção do Provedor de Justiça em tal domínio restaria sempre insancionado em caso de omissão ou passividade do órgão legislativo ou administrativo militar [...], e tanto basta para sublinhar que a natureza das suas atribuições o impossibilita de actuar no âmbito militar;

2) Sendo aquela Fábrica um estabelecimento militar integrado na orgânica do EME, sob a superintendência, orientação e coordenação do Quartel-Mestre-General, o conteúdo dos actos

praticados nesse domínio pelas autoridades militares escapa aos poderes de intervenção do Provedor de Justiça, uma vez que a competência deste é delimitada pela conduta da Administração Pública;

3) O sector das forças armadas não se integra, para esse efeito, no conceito de Administração Pública consagrado na Constituição e no Estatuto do Provedor de Justiça;

4) Com efeito, a Constituição dedicou um título especial às FA, outorgando-lhes a mais ampla autonomia em relação à Administração Civil, como se infere da existência de um órgão de soberania próprio, com poderes legislativos exclusivos em matéria de organização, funcionamento e disciplina das mesmas;

5) Ora, o funcionamento das FA, e portanto de todo o sector militar, pressupõe e postula a existência e actuação planeada e coordenada dos seus estabelecimentos fabris, com sujeição a regras e fins específicos e a normas de administração porventura diferentes das da Administração Pública Civil;

6) O Provedor de Justiça é designado pela Assembleia da República, o que, desde logo, insinua integrar-se a sua competência no âmbito de actuação delegada desse órgão legislativo, o que coincide, aliás, com a origem histórica da instituição nos países nórdicos;

7) Em confirmação deste entendimento, pode ainda apontar-se a interpretação dos preceitos relativos à sua competência; assim, assinaladas deficiências de legislação, compete ao Provedor formular recomendações para a elaboração de nova legislação, remetendo-as ao Presidente da Assembleia da República, Primeiro-Ministro ou Ministro directamente interessado (alínea *b*) do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro); ora, se a sua competência fosse extensiva ao sector militar, natural seria que o legislador mencionasse também o Conselho da Revolução; e, se o não fez, foi precisamente por entender que as matérias de interesse militar directo não cabiam nas suas atribuições;

8) Idêntico raciocínio deverá fazer-se a propósito da alínea *c*) do mesmo preceito e da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 19.º, sendo certo que aqui expressamente se refere qualquer sector da actividade da Administração Central, Regional e Local (incluindo empresas públicas), na sequência da ideia da exclusão do sector militar;

9) O mesmo se diga a respeito da faculdade de que o Provedor goza de participar nos trabalhos das comissões parlamentares para tratar de assuntos da sua competência, sem que igual faculdade exista relativamente ao órgão legislativo das FA;

10) Também a Assembleia da República, as comissões parlamentares e os Deputados podem solicitar urgência nas queixas que transmitam ao Provedor — estabelece o artigo 24.º, n.º 2; a omissão do Conselho da Revolução mostra justamente que foi intuito do legislador subtrair ao Provedor qualquer ingerência em matéria militar;

11) Ainda a propósito do dever de colaboração das entidades públicas, estabelecido no artigo 27.º, e das restrições inerentes ao segredo de justiça e à invocação dos interesses superiores do Estado, o preceito apenas refere a necessidade de justificação pelo Governo em questões respeitantes à segurança, à defesa e às relações internacionais; sabendo-se embora que grande parte das matérias militares envolvem questões desse tipo, nenhuma referência justificadamente expressa se fez nem ao Conselho da Revolução nem às autoridades militares;

12) O exposto basta para mostrar que o sentido das leis relativas ao Provedor visou intencionalmente excluir das suas atribuições tudo quanto respeitasse ao sector das FA;

b) Estatuto do Pessoal Civil das Forças Armadas:

1) É muito duvidoso que as comissões de trabalhadores possam livremente constituir-se e funcionar nos estabelecimentos militares.

Em primeiro lugar, porque, enquanto não for publicado estatuto próprio, o pessoal civil ao serviço das FA fica sujeito ao estatuto de cada estabelecimento a que seja afecto e, subsidiariamente, ao RDM e demais legislação militar — estabelece o artigo 172.º do RDM. E, em segundo lugar, porque a própria Constituição pressupõe na existência das comissões de trabalhadores não só a defesa dos seus interesses, mas particularmente a intervenção dos trabalhadores na vida da empresa, na reestruturação económica e *contrôle* de gestão da mesma, participação na elaboração da legislação do trabalho e dos planos económico-sociais (artigos 55.º e 56.º da Constituição), objectivos esses facilmente compatíveis com a empresa privada, mas dificilmente conciliáveis com os fins de interesse militar subjacentes a qualquer estabelecimento fabril das FA.

Acresce que neste momento deverá entender-se que a matéria das comissões de trabalhadores carece de regulamentação própria, uma vez que a legislação existente foi declarada inconstitucional e a Assembleia da República acaba de rejeitar o novo projecto sobre o assunto;

2) Assim, temos de concluir que tais comissões — embora vistas constitucionalmente — aguardam uma precisa definição e regulamentação dos seus poderes, direitos e limites de actuação, sem o que parece prematuro aceitar e reconhecer desde já a sua existência e funcionamento num estabelecimento militar quando a legislação específica a que se encontram sujeitos os respectivos trabalhadores civis também não prevê nem admite a sua existência e actuação em moldes diversos dos existentes para todos os militares em geral e se anuncia um estatuto próprio, da competência, não da Assembleia da República, mas do Conselho da Revolução;

3) Sem necessidade de maiores desenvolvimentos, parece, pois, poder responder-se que o assunto em causa transcende os limites de intervenção do Provedor de Justiça, por se inserir no âmbito específico da legislação e da administração militar, e que o Estatuto do Pessoal Civil das FA será apenas, enquanto se aguarda a publicação de legislação adequada, o decorrente das disposições militares em vigor.

Em face deste estranho parecer, que, pela sua argumentação, se situa num campo só justificável num Estado em que as forças armadas constituíssem uma casta privilegiada, um Estado dentro do próprio Estado, ao arrepio de todos os princípios democráticos que devem reger um Estado de direito, encarreguei o assessor Dr. João Barrosa Caupers de elaborar um estudo de análise e resposta àquele parecer, tarefa de que brilhantemente se desempenhou, como se vê do trabalho que produziu e a seguir se transcreve:

I — Vários cidadãos se têm dirigido ao Provedor de Justiça reclamando contra a actuação das autoridades militares em casos concretos (processos n.ºs 78/R.1137, 78/R.1034, 78/DI.18, etc.).

Usualmente, o Serviço do Provedor de Justiça dirige-se ao Chefe do Estado-Maior do ramo em causa solicitando informações que permitam apreciar a reclamação.

Os CEMA e CEMFA não se têm recusado a prestar informações e esclarecimentos ao Serviço do Provedor de Justiça. O CEME, em determinada altura, remeteu ao SPJ um parecer em que se concluía expressamente que o «sentido das leis relativas ao Provedor *visou intencionalmente excluir das suas atribuições tudo quanto respeitasse ao sector das FA*». *(Os sublinhados são nossos.)*

O Sr. Provedor de Justiça determinou então a elaboração de um estudo sobre esta matéria. Devido à acumulação de serviço, só agora nos foi possível cumprir tal determinação.

II — Começaremos por alinhar o essencial da argumentação jurídica do CEME:

1) A estrutura e funcionamento das FA é

completamente independente do Governo, circunstância em que o primeiro Estatuto do Provedor de Justiça — Decreto-Lei n.º 212/75, de 21 de Abril — fazia assentar a exclusão das FA do âmbito de intervenção do Provedor de Justiça (artigo 5.º, n.º 2);

2) As FA não se integram no conceito de Administração Pública utilizado na Constituição e no actual Estatuto do Provedor de Justiça — Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro. A Constituição até dedicou um título especial às FA;

3) O Provedor de Justiça é designado pela Assembleia da República, pelo que o seu âmbito de intervenção está limitado pelo âmbito de actuação constitucional do corpo legislativo. É por isso que a alínea *b)* do artigo 18.º da Lei n.º 81/77 não atribui ao Provedor de Justiça competência para dirigir recomendações para elaboração de nova legislação ao Conselho da Revolução, órgão de soberania e «órgão legislativo» e «órgão supremo de administração em matéria militar» (Vital Moreira e J. J. Gomes Canotilho, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra, 1978, nota II ao artigo 148.º, p. 310);

4) Neste contexto, a intervenção do Provedor de Justiça no domínio militar seria sempre insusceptível de sanção, pois, perante a omissão ou passividade do órgão legislativo ou administrativo militar, restaria ao Provedor conformar-se;

5) Aliás, o Provedor de Justiça goza da faculdade de participar nos trabalhos das comissões parlamentares da AR, mas não se lhe permite a participação em reuniões do Conselho da Revolução.

Porque no parecer do CEME se incluem algumas referências de direito comparado tendentes a demonstrar a impossibilidade de o Provedor de Justiça intervir em assuntos respeitantes às FA, teremos também de efectuar nele uma breve incursão.

III — Não podemos, contudo, deixar passar sem reparo uma afirmação contida no parecer do CEME: o Provedor de Justiça é uma instituição «sem tradição alguma entre nós» — diz-se. Ora convirá notar que:

1) A falta de tradição do Provedor de Justiça entre nós liga-se directamente à falta de tradições do Estado democrático, graças à ditadura fascista de quarenta e oito anos, instituída pelas forças armadas e mantida com o seu precioso auxílio;

2) A instituição do Provedor de Justiça traduz a resposta a um apelo da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa consubstanciado na Recomendação n.º 757, de 1975;

3) Em matéria de falta de tradições, que dizer do Conselho da Revolução, autêntico governo e parlamento das forças armadas, contrapoder militar tutelar, mais adequado a uma qualquer ditadura sul-americana do que a um país europeu, montado à semelhança dos seus congéneres líbio, argelino ou etíope?

IV — No campo do direito comparado, algumas rectificações há a fazer ao que se afirma no parecer do CEME.

Em primeiro lugar, não é correcto traduzir o termo sueco *ombudsman* por «comissário parlamentar»: se os ingleses o traduzem por *parliament comissioner* é porque o *ombudsman* britânico apenas recebe reclamações de cidadãos veiculadas por membros do Parlamento. O mesmo acontece em França com o *mediateur*. Mas tal não é a regra na Escandinávia, pátria do *ombudsman*. Em qualquer dos quatro países escandinavos os *ombudsmen* recebem reclamações directamente dos cidadãos, embora sejam eleitos pelos respectivos Parlamentos.

Traduzido literalmente, o termo sueco significa «homem que elabora processos». Se procurarmos na língua portuguesa uma expressão apropriada para qualificar o *ombudsman* escandinavo, chamar-lhe-íamos «procurador do povo»: procurador, no sentido que a palavra tem quando aplicada a alguns agentes do Ministério Público, os «procuradores da República»; do povo, porque os cidadãos não necessitam de recorrer à interferência de um Deputado para apresentarem as suas reclamações.

Ora, a natureza do *ombudsman* português é muito mais próxima da dos escandinavos, em particular do dinamarquês, do que do britânico ou do francês.

Em segundo lugar, não é verdade que o campo de intervenção do *ombudsman* «se circunscreve, desde as suas origens, à actividade da Administração Pública, *stricto sensu*, ou seja da Administração Civil: se na Suécia, na Noruega e na RFA existe a figura do *Militie Ombudsman*, um Provedor de Justiça para assuntos militares, não é menos certo que muitos *Ombudsman* civis têm competência para aceitar reclamações relativas à actividade das forças armadas. É o que se passa com os *ombudsmen* da Dinamarca, da Finlândia, da URSS, da Índia e do Havai (este só relativamente às forças armadas estaduais).

E ainda que a administração pública militar estivesse, por natureza, excluída do campo de intervenção do *ombudsman*, sempre se teria de entender que tal exclusão só abrangeria a administração militar, em sentido próprio, não impedindo, por exemplo, que um cidadão civil reclamasse para o *ombudsman* da violação de um direito fundamental garantido pela Constituição cometida por uma autoridade militar, nem que aquele apreciasse tal reclamação e agisse em conformidade.

V — Chegou a altura de nos debruçarmos sobre o quadro legal português, procurando, através da análise dos preceitos constitucionais e do Estatuto do Provedor de Justiça, testar a bondade das conclusões do parecer do CEME.

O quadro constitucional português confere, ou melhor, reconhece às forças armadas um estatuto *sui generis* que não tem paralelo nos regimes de

democracia euro-ocidental. Na realidade, se olharmos para uma França, uma RFA ou um Reino Unido, constataremos que as respectivas forças armadas dependem do Governo, órgão de soberania que fundamentalmente exerce o poder político. No Governo um ou mais Ministros superintendem nos três ramos das forças armadas. Estas não exercem autonomamente nenhuma espécie de poder político, podendo, quando muito, funcionar como *lobby*, tentando influenciar o exercício daquele.

Muito diferente é a realidade constitucional portuguesa: face à Constituição Portuguesa de 1976, a estrutura das forças armadas exerce autonomamente uma importante parcela do poder político. O seu órgão máximo — o Conselho da Revolução — funciona como autêntico governo e corpo legislativo das forças armadas. Sem qualquer dependência do Governo ou da Assembleia da República (v. J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotadora*, Coimbra, 1978, nota IV ao artigo 273.º e nota II ao artigo 148.º).

Este estado de coisas tem a sua origem institucional na 2.ª Plataforma de Acordo Constitucional, subscrita em 26 de Fevereiro de 1976 pelo Presidente da República e pela maioria dos partidos políticos, embora as forças armadas já fossem independentes do Governo desde a Lei n.º 3/74, de 14 de Maio.

Aparentemente, para o cidadão comum, que lê os jornais, tudo se passa como se existissem dois mundos: o mundo civil e o mundo militar. Mundos a que muitos chamam poderes paralelos. Mundos regidos por normas diversas, com os seus mitos e os seus chefes.

Poderá perguntar-se o porquê do carácter *sui generis*, ao menos em termos europeus, deste enquadramento constitucional das forças armadas, enquadramento que se desdobra, como vimos, em dois aspectos diversos, mas complementares:

A independência face ao Governo;
O reconhecimento da titularidade de importante zona de poder político operado pelo próprio texto constitucional.

A justificação do primeiro aspecto reside essencialmente na consideração de que, em período de instabilidade institucional, seria perigoso reconhecer a um Governo formado com base nas forças políticas dominantes poder sobre as forças armadas, em face da longa tradição que estas arrastam em Portugal de sistemática interferência no exercício do poder político e de insubmissão relativamente às forças civis que o exercem. Uma vez consolidadas as instituições democráticas, terminado o período de transição, as forças armadas reassumiriam o seu papel sob as ordens do Executivo.

VI — Se aprofundarmos, porém, esta questão veremos que os mundos civil e militar não estão isolados um do outro, antes se interrelacionam e se influenciam reciprocamente. Em muitos preceitos constitucionais encontramos exemplos claros dessa interdependência:

a) É à Assembleia da República que compete a «organização da defesa nacional» — artigo 167.º, alínea *l)*, da Constituição;

b) Os programas dos vários Governos constitucionais definiam políticas de defesa nacional: a título exemplificativo, vejam-se o ponto 1 da alínea *g)* dos programas dos 1.º e 2.º Governo constitucionais;

c) Também no Orçamento Geral do Estado se incluem as despesas com as forças armadas, embora a sua elaboração seja de responsabilidade do Governo, nos termos da alínea *b)* do artigo 202.º da Constituição: também a título de exemplo, veja-se o anexo II ao artigo 11.º do Orçamento Geral do Estado para 1979;

d) O Conselho da Revolução tem competência para se pronunciar «junto do Presidente da República sobre a nomeação e a exoneração do Primeiro-Ministro — artigo 147.º, alínea *a)*, da Constituição;

e) O Conselho da Revolução é o sujeito activo do *contrôle*, quer prévio, quer posterior, da constitucionalidade dos diplomas legais emanados da Assembleia da República e do Governo, salvo no que concerne à fiscalização difusa da constitucionalidade, a cargo dos tribunais — artigo 146.º, alíneas *a)* e *b)*, da Constituição.

VII — Mas não é exclusivamente — nem talvez fundamentalmente — esta interrelação dos universos civil e militar a garantia da unidade do exercício do poder político — «a soberania, una e indivisível» de que fala o artigo 3.º da Constituição.

A nosso ver, essa garantia da unidade do exercício do poder político reside em duas realidades de natureza diversa:

1) Em primeiro lugar, o Presidente da República é o «comandante supremo das forças armadas» e preside ao Conselho da Revolução — artigos 137.º, n.º 1, e 136.º, alínea *a)*; da Constituição.

E, note-se, nada obsta a que o Presidente da República seja um civil, mesmo o presidente de um partido político.

É, pois, ao nível do supremo magistrado da Nação e não ao do Governo que se vai proceder à unificação institucional do exercício do poder político. Este importante factor diferenciador do regime político português relativamente às democracias euro-ocidentais encontra as suas raízes históricas no próprio papel que as forças armadas desempenharam quer no próprio 25 de Abril, quer na evolução política posterior, designadamente no receio que a instabilidade institucional provocasse a partidarização das forças armadas, se dependentes de Governos emanados dos partidos. Apesar das boas intenções — de quem realmente as tinha —, tal partidarização não foi evitada. E, reconheçamos, tal «receio»

escondia, ao menos da parte de alguns militares, intenções mal disfarçadas de tutela da sociedade civil.

2) Em segundo lugar, a unidade do exercício do poder político consegue-se submetendo as administrações civil e militar aos mesmos princípios fundamentais, designadamente ao princípio da legalidade.

Permitimo-nos aqui transcrever dois excertos da autoria de dois Deputados tidos por eminentes constitucionalistas:

> [...] Neste contexto, por exemplo, a sujeição ao princípio da legalidade, que é um esteio fundamental da armação constitucional, deve considerar-se também, mesmo quando não formulada expressamente e adrede, como um dos vínculos lógico-normativos maiores da acção e da organização das forças armadas.
>
> *O que se ganhou de imediato — por automática inferência lógica — com a integração constitucional das forças armadas foi a aplicação constitucional a estas de todos os princípios gerais que dominam a Constituição e que não tenham sido afastados em concreto e expressamente no próprio capítulo da Constituição referente às mesmas forças armadas ou não relevem da «natureza das coisas»* (*Estudos sobre a Constituição*, 1.º volume, Lisboa, 1977, «As Forças Armadas e a Constituição», de Francisco Lucas Pires, p. 323).
>
> Os actos de *administração militar*, não obstante a estrutura separada das FA, estão sujeitos aos princípios constitucionais gerais relativos à administração, designadamente ao princípio da legalidade e do *contrôle* judicial dos actos ilegais (veja artigos 267.º e 269.º), nos mesmos termos que os actos do Governo ou dos Ministros e dos restantes agentes da Administração. Aos actos administrativos do CR e dos seus membros (designadamente dos CEMs), bem como das restantes autoridades militares, devem aplicar-se também as normas legais gerais, incuindo o Decreto-Lei n.º 256/77, de 17 de Julho, que reforçam as garantias da legalidade administrativa e dos direitos individuais perante a Administração Pública (Vital Moreira e J.J. Gomes Canotilho, *op. cit.*, nota V ao artigo 148.º, pp. 311 e 312).

Vozes de quadrantes políticos muito diversos pronunciam-se assim no sentido de submissão dos actos de administração militar ao princípio da legalidade.

VIII — Cabe agora apreciar as atribuições e competência do Provedor de Justiça face ao disposto no artigo 24.º da Constituição e no capítulo *III* da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro.

O artigo 24.º da Constituição, no seu n.º 1.º, diz:

> Os cidadãos podem apresentar queixas por acções ou omissões dos Poderes Públicos ao Provedor de Justiça, que as apreciará sem poder decisório, dirigindo aos órgãos competentes as recomendações necessárias para prevenir e reparar injustiças.

Esta formulação suscita-nos dois tipos de considerações:

Em primeiro lugar, a expressão «Poderes Públicos» é susceptível de abranger não só a Administração Pública, civil ou militar, como até os próprios Órgãos de Soberania;

Em segundo lugar, o Provedor de Justiça não é um mero guardião da legalidade, podendo advogar a reparação de injustiças de que os cidadãos sejam vítimas, ainda que a lei seja cumprida. Colocado perante dois casos idênticos em que a Administração haja procedido, no uso de poderes discricionários, de forma diversa, o Provedor de Justiça pode considerar injusta uma — ou até ambas — as actuações administrativas e tentar obter a sua modificação, e isto ainda que se não verifique, obviamente, desvio de poder.

Uma coisa é, portanto, certa: *do texto constitucional não resulta expressamente qualquer limite à actividade do Provedor de Justiça relativamente às forças armadas ou até ao Conselho da Revolução.*

IX — Dos artigos 18.º, 19.º e 20.º da Lei n.º 81/77, resulta, sem dúvida, uma limitação do âmbito de intervenção do Provedor de Justiça (Vital Moreira e J.J. Gomes Canotilho, *op. cit.*, nota *III* ao artigo 24.º, p. 90). Tal limitação tem, nos exactos termos dos preceitos legais citados, o seguinte âmbito:

1) É excluída do âmbito de intervenção do Provedor de Justiça a actividade judicial — artigo 20.º, n.º 3;
2) A actividade legislativa e política dos Órgãos de Soberania e das Assembleias e Governos Regionais não está sujeita aos poderes de inspecção e fiscalização do Provedor, definidos nas alíneas *a)* e *b)* do artigo 19.º — artigo 20.º, n.º 2;
3) O Provedor de Justiça não pode dirigir recomendações para a «interpretação, alteração ou revogação» de diplomas legais ou sugestões para a «elaboração de nova legislação» ao Conselho da Revolução — artigo 18.º, n.º 1, alínea *b)*.

Como reverso destas limitações *o Provedor de Justiça pode:*

a) Receber reclamações dos cidadãos contra a actividade política ou legislativa dos Órgãos de Soberania e das Assembleias e Governos Regionais, estando, porém, muito limitado na apreciação de tais reclamações, por força do já citado n.º 2 do artigo 20.º;

b) Receber reclamações contra os actos de administração dos Órgãos de Soberania e das Assembleias e Governos Regionais e processá-las normalmente — artigo 20.º, n.º 2;

c) Dirigir recomendações a esses órgãos «com vista à correcção de actos administrativos ilegais e injustos» — artigo 18.º, n.º 1.

Quer isto dizer que *também do Estatuto do Provedor de Justiça não resulta expressamente qualquer limite genérico à actividade do Provedor de Justiça relativamente às Forças Armadas.*

Tal limite genérico era um facto no domínio do Decreto-Lei n.º 212/75, de 21 de Abril, por força do seu artigo 5.º, n.º 2. É, aliás, extremamente curioso comparar a redacção deste preceito com a da norma do n.º 2 do artigo 20.º da Lei n.º 81/77. Curioso e elucidativo, não só no que se refere às forças armadas mas também no que concerne à actividade administrativa dos Órgãos de Soberania.

Em resumo, *e no que concerne ao Conselho da Revolução, a lei só impõe dois limites específicos à intervenção do Provedor de Justiça:*

Não pode fiscalizar a sua actividade política ou legislativa;

Não pode dirigir-lhe recomendações de jure condendo.

O fundamento destes limites é bem claro: no que se refere à actividade legislativa do Conselho da Revolução e à impossibilidade de lhe dirigir recomendações de natureza legislativa, radica na circunstância de *aquele apenas ser órgão legislativo em matéria militar* (artigo 148.º da Constituição).

E é perfeitamente aceitável a razoável que o Provedor de Justiça não possa — até porque não saberia — recomendar, por exemplo, alterações às normas que regulam a passagem dos oficiais superiores a oficiais generais.

No que respeita à actividade política do Conselho da Revolução, ela está excluída da actividade fiscalizatória do Provedor de Justiça, tal como o está a actividade política dos outros Órgãos de Soberania e das Assembleias e Governos Regionais.

X — Já demonstrámos — reafirmamo-lo agora — que nem a Constituição nem o Estatuto do Provedor de Justiça contém qualquer limitação genérica expressa à actividade do Provedor relativamente às forças armadas ou ao seu órgão de cúpula, o Conselho da Revolução.

Poderá, contudo, perguntar-se se tal limitação não estará implícita no modo como a própria Constituição partilha a titularidade e o exercício do poder político.

Supomos que *a resposta a esta questão é negativa.*

a) Em primeiro lugar, estamos inteiramente de acordo com os Drs. Lucas Pires, Vital Moreira e Gomes Canotilho quanto à ilação que extraem da «integração constitucional» das forças armadas, ou seja, quanto à *sujeição destas aos princípios gerais que dominam a Constituição, designadamente ao princípio da legalidade*, principal garantia dos cidadãos contra a violação dos seus direitos fundamentais por via da acção ou da omissão de autoridades civis ou militares;

b) Em segundo lugar, as limitações existentes à actividade do Provedor de Justiça *não são estabelecidas em função da natureza deste ou daquele órgão ou entidade mas sim da natureza de determinadas actividades.* Não há entes que se situam, por vénia, fora do *contrôle* do Provedor de Justiça: o que há, sim, são actividades que estão fora desse *contrôle.* É exactamente por isso que o n.º 3 do artigo 20.º da Lei n.º 81/77 exclui do âmbito de intervenção do Provedor de Justiça a actividade judicial — mais precisamente, o essencial desta — e não os tribunais, enquanto Órgãos de Soberania. E é também por isso que o n.º 2 do mesmo artigo exclui dos poderes de inspecção e fiscalização do Provedor de Justiça a actividade não administrativa dos Órgãos de Soberania e das Assembleias e Governos Regionais e não toda e qualquer actividade destes (como acontecia à face do n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 212/75);

c) Em terceiro lugar, a intervenção do Provedor de Justiça na tentativa de reparação de injustiças causadas por actos de administração de autoridades militares e que pode ir até ao ponto de recomendar ao Conselho da Revolução a revogação ou alteração de tais actos [alínea *a)* do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 81/77] não apresenta qualquer inconveniente nem põe em causa o equilíbrio constitucional: o Provedor de Justiça, eleito pela Assembleia da República, não exerce qualquer parcela do poder político desta, limitando-se a vigiar o modo como as entidades públicas tomam — ou não tomam — em consideração os direitos dos cidadãos (os Noruegueses chamam ao seu *Ombudsman Watchdog.* Esta actividade de fiscalização da actividade administrativa é tradicionalmente cometida aos Parlamentos, sem que tal ofenda o princípio da separação de poderes. Aliás, esta função fiscalizadora tende a ser actualmente a principal actividade dos Parlamentos, em detrimento da função legislativa, cada vez mais desempenhada pelos Governos. Ao designar o Provedor de Justiça, a Assembleia da República institui uma entidade à qual comete importante parte do exercício dessa função fiscalizadora;

d) Por último, a possibilidade de o Provedor de Justiça receber e processar reclamações contra autoridades militares não só não está expressa nem implicitamente afastada pela Constituição ou pela lei, nem afecta o equilíbrio constitucional, como até é um corolário da aplicação a todas as autoridades das forças armadas do princípio da legalidade; efectivamente, *a aplicação deste princípio envolve a possibilidade de uso pelos cidadãos de todas as garantias da legalidade, designadamente o recurso contencioso e a reclamação para o Provedor de Justiça, relativamente aos actos de administração da autoria de entidades militares.* Porque a possibilidade de reclamar para o Provedor de Justiça é — embora não apenas — uma garantia da legalidade (veja os n.ºs 2, 4, 5, 6 e 7 da Recomendação n.º 757 da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa; *Justice in the Welfare State*, de Harry Street, Londres, 1975, 2.ª edição, p. 115; *Les Libertés Publiques*, de Jean Rivero,

Paris, 1973, tomo *I*, p. 232; *Constitutional and administrative law*, de S.A. de Smith, Londres, 1973, 2.ª edição, pp. 626-627).

Mas a garantia da legalidade da actuação administrativa é também a garantia da liberdade dos cidadãos. E o Provedor de Justiça não poderia, atentas as suas origens, alhear-se de qualquer violação dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, seja quem for o autor de tal violação.

X — É chegada a altura de alinharmos as nossas conclusões sobre a temática em apreço:

1.º Nem a Constituição da República nem a lei, expressa ou implicitamente, colocam as forças armadas ao abrigo da intervenção do Provedor de Justiça;

2.º O Provedor de Justiça pode aceitar e processar reclamações de cidadãos, civis ou militares, contra actos de administração praticados por autoridades militares;

3.º Pode levar a sua intervenção com vista à modificação ou revogação de tais actos até ao ponto de dirigir recomendações aos chefes dos Estados-Maiores ou ao próprio Conselho da Revolução, se tiver sido este o autor do acto;

4.º Nenhuma autoridade militar pode impedir o Provedor de Justiça de usar dos seus poderes de inspecção e fiscalização para apurar factos relativos a uma ilegalidade ou injustiça por si cometida através de um acto administrativo.

5.º A circunstância de as forças armadas estarem sujeitas à possibilidade de intervenção do Provedor de Justiça em nada ofende o equilíbrio constitucional dos vários Órgãos de Soberania, visto que o *contrôle* do Provedor de Justiça é um *contrôle correlativo externo de carácter técnico* e não um *contrôle* político (veja *Le controle de l' administration et la protection des citoyens*, de G. Braibant, N. Questiaux e C. Wiener, Paris, 1973, p. 296).

Sobre este trabalho produziu o adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira, o seguinte parecer:

1) Concordo com a posição defendida pelo Sr. Assessor, embora, tal como ele, me pareça que, dada a importância da questão, e a sua incidência em diversos processos pendentes, haverá vantagem em discuti-la em reunião geral;

2) De facto, e embora reconhecendo que a lei não é tão explícita quanto desejável, não parece convincente a argumentação do CEME.

Assim, e considerando os principais argumentos pelo CEME apresentados:

a) Não é exacto, como o Sr. Assessor bem salienta, que nos demais países seja consagrada sempre a especificidade das instituições militares pela inexistência de *ombudsman* em relação a elas, ou por criação de *ombudsmen* próprios. Se em alguns países é assim, noutros tal não sucede: mesmo na Suécia, que o CEME cita, se hoje há um Militie OM., já tempos houve em que, existindo um único OM, ele tinha competência também em relação às FA;

b) Não pode dizer-se, especialmente em relação ao Provedor de Justiça português, que ele seja, como o CEME afirma, um «delegado parlamentar», cabendo-lhe prestar contas perante a AR, que não possuiria supremacia sobre as FA.

É certo que o Provedor é eleito, pela AR, tem mandato que em princípio corresponde ao dos Deputados, apresenta o seu relatório à AR, etc.

Mas isso apenas significa que se pretendeu que ele fosse designado pelo órgão representativo do povo, a AR, e a esta facultasse a possibilidade de exercer a sua normal fiscalização sobre a actuação do Governo.

O Provedor não é, creio, em Portugal, um delegado parlamentar: designadamente, não está vinculado (ao invés do que sucede noutros países, por exemplo a Suécia e a URSS) a quaisquer instruções ou directivas da AR, nem pode por esta ser chamado à responsabilidade ou censurado.

Ele é, como o artigo 24.º da Constituição e o artigo 1.º da Lei n.º 81/77 bem esclarecem, um órgão público «independente»;

Não subsistem, pois, os óbices levantados pelo CEME em relação a possível ingerência na AR nas FA, através do Provedor;

c) As FA não estão, é certo, integradas na Administração Pública, em sentido orgânico;

Mas daí não parece possível extrair, como o CEME pretende, uma exclusão da competência do Provedor.

Por um lado, a Constituição fala, genericamente, de «poderes públicos».

A Lei n.º 81/77, se por vezes se refere, como destinatária da actuação do Provedor, à Administração Pública, outras vezes fala também dos «poderes públicos».

E o que se afigura decisivo é que essa expressão não está, na Lei n.º 81/77, utilizada em sentido orgânico, mas sim em sentido funcional; por isso mesmo, os tribunais, que organicamente não se integram na AP, não deixam de estar sujeitos à fiscalização do Provedor no tocante à sua actividade administrativa (artigo 20.º).

Ora os CEM das FA exercem hoje, sem

dúvida, funções administrativas, de tipo ministerial, como sucessores dos antigos Ministros do Exército e da Marinha e do SE da Aeronáutica.

Por isso é que, como bem realça o Sr. Assessor, os seus actos administrativos estão sujeitos ao *contrôle* geral contencioso, através do STA.

Se assim é em relação ao *contrôle* judicial, como emanação do princípio geral da legalidade da Administração (entendida esta, pois, como «função administrativa»), não se vê porque é que deveriam escapar ao outro tipo de *contrôle* possível, através do Provedor, também órgão independente;

d) Tão-pouco convencerá a alegada ausência de sanção pelo não acatamento de recomendações do Provedor.

É certo que o Provedor não pode, se uma recomendação sua não é aceite pelas FA, dirigir-se à AR: mas isso não é situação exclusiva das FA — também se os órgãos de poder local ou os órgãos das regiões não aceitarem recomendações suas, não pode o Provedor pretender, através da AR, demovê-los, porque também em relação a essas instituições a AR não tem poderes de *contrôle* directo.

Mas mais: o CEME esquece que a apresentação de relatórios, anuais ou específicos, à AR não é a única reacção possível do Provedor em relação ao não acatamento das suas recomendações. Outra é a do recurso à opinião pública, através dos órgãos de comunicação social — e essa não lhe está naturalmente vedada em relação a actuações das FA ou dos órgãos regionais ou de poder local.

e) Note-se, a propósito, que o CEME parece afirmar que a entidade competente para receber queixas relativas às FA é o CR.

Isso só será assim, creio, no que possa respeitar a sugestões de alteração legislativa — pois o CR não terá, em face da Constituição, quaisquer poderes de recurso ou de superintendência hierárquica ou tutelar em relação aos CEM, no que concerne às suas funções administrativas.

3) Em sentido positivo, parecem apontar para a aceitação da posição defendida pelo Sr. Assessor, desde logo:

a) A consagração do Provedor na Constituição como instituição geral, a propósito dos direitos, liberdades e garantias fundamentais, e não já a respeito da AR, como seu delegado;

b) A expressa exclusão da menção às FA no artigo 10.º da Lei n.º 81/77, directo sucessor do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 212/75.

Em outro processo, pendente neste Serviço, tendo o Chefe do Estado-Maior do Exército impugnado a competência do Provedor de Justiça para apreciar uma reclamação interposta de acto seu, o mesmo assessor, Dr. Barrosa Caupers, pronunciou-se sobre essa questão pela seguinte forma:

1) Pode e deve o Provedor de Justiça apreciar uma reclamação interposta de um acto do Chefe do Estado-Maior do Exército?
2) Foi legítima a actuação deste ao denegar a autorização pretendida pelo reclamante?
3) Deveria aquela entidade militar encaminhar para o CEMGFA a queixa do reclamante?

Quanto à questão prévia, está o reclamante enganado quando afirma ser norma o Provedor de Justiça mandar arquivar as reclamações apresentadas por militares. O Provedor de Justiça sempre procedeu, no que concerne a reclamações contra autoridades militares por violação dos direitos fundamentais dos cidadãos civis ou militares, ao apuramento da verdade, sempre tendo contado com a boa vontade e a colaboração dos Srs. Chefes dos Estados-Maiores da Marinha e da Força Aérea. Quando ao Senhor Chefe do Estado-Maior do Exército, escudando-se em parecer já devidamente contestado pelo autor destas linhas — processo n.º 78/R.1034-A-3 — vem negando ao Provedor de Justiça competência para apreciar reclamações contra autoridades deste ramo das forças armadas, recusando-se mesmo a prestar quaisquer informações. Dada a delicadeza desta matéria, o Sr. Provedor de Justiça ainda não tomou sobre ela posição.

Não estando, a meu ver, prejudicada a possibilidade de intervenção do Provedor de Justiça, apenas poderá acontecer que este processo deva aguardar a decisão a proferir no âmbito do processo 78/R.1034-A-3.

Claro que haverá sempre o risco, mais do que provável, de o Sr. CEME recusar dar quaisquer informações. Mas, enfim, tal será uma consequência da própria natureza do Provedor de Justiça e um reflexo da sobranceria com que alguns militares ainda encaram as instituições democráticas, sobranceria que o reclamante, atento o seu passado político próximo, será, por certo, o primeiro a compreender.

Poderemos então entrar nas questões de fundo, começando por ajuizar da bondade da recusa do Sr. CEME em fazer seguir para o Sr. CEMGFA a queixa do reclamante, apresentada ao abrigo dos artigos 74.º e 76.º, n.º 3, do Regulamento de Disciplina Militar.

O Sr. CEME fundamentou legalmente a recusa da autorização pedida pelo reclamante no disposto nos artigos 3.º e 6.º, alínea *a*), do Decreto-Lei n.º 35983, de 23 de Novembro de 1946, disposições que condicionam a saída para o estrangeiro

de oficiais do quadro permanente a autorização prévia do Ministro da Guerra.

Não existindo hoje Ministro da Guerra, cumpre averiguar se o Sr. CEME «herdou» tal competência e como.

O artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 37 909, de 1 de Agosto de 1950, criou em substituição do Ministério da Guerra os Ministérios do Exército e da Defesa Nacional. Através da leitura das funções atribuídas a este último departamento — funções de preparação e coordenação da defesa do Estado contra a eventualidade de uma ameaça externa —, constata-se que a competência para conceder autorizações para deslocação ao estrangeiro deverá ter passado para o Ministro do Exército. E deveria ser exercida por ele próprio e não por entidade dependente, como, por exemplo, pelo CEME.

De facto, se estabelecermos um paralelo entre a autorização para ir ao estrangeiro e as licenças das várias espécies enumeradas nos artigos 127.º a 133.º do Estatuto do Oficial do Exército, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 176/71,de 30 de Abril, constataremos que, actualmente, todas elas seriam da competência do Ministro do Exército, se tal entidade existisse (cremos que já não existe licença por serviço no ultramar). Parece, pois, que a autorização para deslocação ao estrangeiro deveria também ser um *acto de índole ministerial da competência do Ministro do Exército.*

Acontece, porém, que a competência do Ministro do Exército transitou para o Sr. CEME, nos termos dos artigos 3.º do Decreto-Lei n.º 174/74, de 27 de Abril, e 21.º da Lei n.º 3/74, de 14 de Maio.

Daqui resulta que o Sr. CEME acumula duas competências:

a) A de CEME, regulada no artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 42 564, de 7 de Outubro de 1959;

b) A de Ministro do Exército.

Sobre esta parte específica do parecer, lavrei o seguinte despacho:

> Como bem salienta o Sr. Assessor, na sua desenvolvida e bem elaborada informação, a «presente reclamação levanta uma questão prévia e duas questões de fundo».
>
> 1 — A primeira consiste em saber se o Provedor de Justiça pode e deve apreciar uma reclamação interposta de um acto do chefe do Estado-Maior do Exército.
>
> A conclusão alcançada pelo Sr. Assessor é no sentido positivo, isto é, no de conferir ao Provedor o poder e o dever dessa apreciação.
>
> E tal conclusão assenta em argumentação sólida e convincente, demonstrando claramente que a passividade do Provedor perante tais reclamações não só não tem apoio legal como carece de razão moral séria e é contrária à realidade constitucional e legal portuguesa.
>
> Na notável informação elaborada pelo Sr. Assessor noutro processo, o n.º 78/R.1034-A-3, é este assunto abordado com maior desenvolvimento, enriquecido pelo estudo de legislação comparada e por judiciosos conceitos, e nela se tiram as seguintes conclusões, que têm o meu total acordo:
>
> 1.º Nem a Constituição da República nem a lei, expressa ou implicitamente, colocam as forças armadas ao abrigo da intervenção do Provedor de Justiça;
>
> 2.º O Provedor de Justiça pode aceitar e processar reclamações de cidadãos, civis ou militares, contra actos de administração praticados por autoridades militares;
>
> 3.º Pode levar a sua intervenção com vista à modificação ou revogação de tais actos até ao ponto de dirigir recomendações ao Conselho da Revolução;
>
> 4.º Nenhuma autoridade militar pode impedir o Provedor de Justiça de usar dos seus poderes de inspecção e fiscalização para apurar factos relativos a uma ilegalidade ou injustiça por si cometida através de um acto administrativo;
>
> 5.º A circunstância de as forças armadas estarem sujeitas à possibilidade de intervenção do Provedor de Justiça em nada ofende o equilíbrio constitucional dos vários Órgãos de Soberania, visto que o *contrôle* do Provedor de Justiça é um *contrôle* correctivo externo de carácter técnico e não um *contrôle* político.

E sem acrescentar nada de novo nem de transcendente relevância à exaustiva fundamentação do Sr. Assessor na citada informação, não quero, todavia, deixar de referir que conclusão contrária e atitude passiva do Provedor perante reclamações, sejam de civis ou militares, de actos administrativos de autoridades militares, significaria, quando tais actos ofendem os direitos fundamentais dos cidadãos, demitir-se da mais elevada missão que o Estatuto do Provedor de Justiça lhe atribui, qual seja a de defensor por excelência dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e de poder dirigir aos órgãos competentes, nestes casos as autoridades militares, as recomendações necessárias para prevenir e reparar injustiças, e não há maior injustiça do que a violação de um direito, de uma liberdade ou de uma garantia fundamental dos cidadãos.

E há que ter presente sempre que a Constituição Política da República Portuguesa, como de resto a Lei n.º 81/77, no que toca ao estabelecer quem tem direito a queixar-se ou a reclamar perante o Provedor de Justiça, determina claramente que tal direito pertence aos cidadãos, sem qualquer restrição, e o militar, pelo facto de ser militar, não perde a sua qualidade de cidadão.

E quanto à possibilidade e dever de o Provedor apreciar e intervir em queixas contra actos administrativos das autoridades militares, é indispensável não se esquecer que, ao contrário do que era expressamente estabelecido no Decreto-Lei n.º 212/75, de 21 de Abril, a Lei n.º 81/77, aprovada já no domínio da vigência da Constituição

da República, deixou de reproduzir a disposição daquele decreto-lei, que excluia da competência de intervenção do Provedor as forças armadas.

Ora, esta supressão daquela disposição proibitiva expressa não pode deixar de significar que hoje o Provedor pode e deve intervir na averiguação e apreciação de queixas que lhe sejam dirigidas por cidadãos, ainda que militares, contra actos administrativos das forças armadas, pois até se assim não fosse se violaria o preceito do artigo 24.º da Constituição, que faculta aos cidadãos — todos eles — o direito de se queixar ao Provedor, e o princípio da igualdade de todos perante a lei, criando uma classe à parte de cidadãos, os militares, aos quais aquele direito era retirado.

E violaria frontalmente as disposições do artigo 18.º do Estatuto do Provedor, já que criaria uma exclusão de competência que ele não comporta, pois só os actos políticos dos Órgãos de Soberania estão excluídos da competência do Provedor, o que significa que na sua competência cabem os actos administrativos desses órgãos, sem distinção entre eles.

Por isso, o Provedor intervém nos actos administrativos do Governo, nos actos não jurisdicionais dos tribunais, não se justificando, portanto, que não proceda de igual modo, quanto aos actos administrativos das autoridades militares, até mesmo se forem do Conselho da Revolução.

Logicamente, e no que respeita ao caso concreto desta reclamação, e dado que o chefe do Estado-Maior do Exército é hoje, por força legal, o Ministro do Exército, tendo, pois, funções quando como tal, de parte do Órgão de Soberania que é o Governo, a presente reclamação só não poderia ser apreciada pelo Provedor se atacasse um acto político, e não um acto administrativo.

Ora, não é esse o caso.

Sem nos determos na análise das várias doutrinas que a tal respeito têm sido expostas e defendidas, desde as que procuram definir o acto através do seu móbil ou fim político, passando pelas da causa objectiva do acto, ou o acto administrativo substancialmente imputável à vontade de um órgão do Governo, com base em motivos estranhos à ordem jurídica, ou o que enquadra o acto político na função do Governo, até à de Georges Bordeau, segundo a qual um acto administrativo só se traduz em acto essencialmente político, de exclusiva função governamental e não administrativa, quando visa a definir, a criar, uma orientação de carácter essencialmente político, por isso livre e incondicionada não resultante de exercício de qualquer outra faculdade concedida ou prevista em disposição já existente do direito positivo (esta a doutrina que perfilho e à qual acrescento apenas que a liberdade e incondicionalidade de criação de uma orientação tem, todavia, o limite do respeito pela lei constitucional).

Mas, como é evidente, o acto do chefe do Estado-Maior do Exército ao negar autorização ao major Otelo Saraiva de Carvalho para se deslocar ao estrangeiro não é um acto político que caiba nas definições de qualquer daquelas doutrinas, mas um simples acto administrativo, que se confunde até com uma medida de segurança.

E não obsta a tal entendimento a circunstância de através desse acto se ter procurado exercer um fim político, não no sentido técnico e próprio de criação de orientação política, mas sim no sentido estrito de obter fins políticos num caso concreto e pessoal, o que logo lhe tira o carácter político no seu sentido próprio ou técnico, porque nele se não contém um critério criado de orientação geral, logo abstracto.

É por isso mesmo que actos como este de que nos ocupamos escapam à proibição de recurso contencioso administrativo que se contém no n.º 2 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 40 768, como entre outros sustentam Marcelo Caetano, no *Manual de Direito Administrativo*, 7.ª edição, 773, e 8.ª edição, 8; Furtado dos Santos, no *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, vol. 1.º, p. 129 e 130, Almeida Ferrão, em *Questões Prévias e Prejudiciais, do Contencioso Administrativo*, p. 200, e está consagrado no Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 24 de Junho de 1960 (*Colecção* 26, p. 659), quando doutrina que «acto essencialmente político não é todo e qualquer acto para cuja prática tenham contribuído, mais ou menos intensamente, preocupações ou objectivos de ordem política, mas apenas os actos pelos quais o Estado exerce a sua função pública, ou sejam, aqueles cujo objecto directo e imediato consiste na conservação da sociedade política ou na definição e prossecução do interesse geral».

É por de mais evidente que o acto pelo qual se nega autorização a um militar determinado para se deslocar ao estrangeiro não é um acto que tenha por objecto directo e imediato a conservação da sociedade política ou a definição e prossecução do interesse geral, mediante a livre escolha dos recursos ou das soluções consideradas preferíveis.

Não se trata de um acto definidor de uma orientação política de Governo com vista ao interesse geral, mas tão-só de um acto particular, digamos pessoal, do chefe do Estado-Maior do Exército, na sua qualidade de Ministro do Exército, que, procurando fazer escudo de um diploma legal, pretende impedir um adversário político de realizar uma deslocação ao estrangeiro que não agrada à sua opinião pessoal.

É, pois, e apenas, um acto administrativo, pois representa a conduta voluntária de um órgão da administração militar, no exercício de um poder público que uma disposição legal preexistente lhe atribui, para produzir efeitos jurídicos num caso concreto, que mais não é do que a aplicação de uma medida de segurança ou de uma medida de polícia, se assim se preferir.

Por tudo isto entendo, como o Sr. Assessor e o Sr. Adjunto do Provedor, que a apreciação da queixa cabe na esfera da acção, na competência, do Provedor de Justiça».

Tomada que foi esta posição neste aludido processo, entendi, para uniformização de critérios dentro do Serviço, emitir a seguinte

ORDEM DE SERVIÇO

Assunto: Actuação do SPJ em processos que envolvam autoridades militares.

É dado conhecimento a todos os Srs. Coorde-

nadores e Assessores de que, tendo dado a minha inteira concordância às conclusões, que a seguir vão publicadas, da informação-estudo do Sr. Dr. Barrosa Caupers, as mesmas constituem, assim, posição do Provedor de Justiça a ser observada em todas as reclamações contra actos das forças armadas.

1.º Nem a Constituição da República nem a lei, expressa ou implicitamente, colocam as forças armadas ao abrigo da intervenção do Provedor de Justiça;

2.º O Provedor de Justiça pode aceitar e processar reclamações de cidadãos, civis ou militares, contra actos de administração praticados por autoridades militares;

3.º Pode levar a sua intervenção com vista à modificação ou revogação de tais actos até ao ponto de dirigir recomendações aos chefes dos Estados-Maiores ou ao próprio Conselho da Revolução, se tiver sido este o autor do acto;

4.º Nenhuma autoridade militar pode impedir o Provedor de Justiça de usar dos seus poderes de inspecção e fiscalização para apurar factos relativos a uma ilegalidade ou injustiça por si cometida através de um acto administrativo;

5.º A circunstância de as forças armadas estarem sujeitas à possibilidade de intervenção do Provedor de Justiça em nada ofende o equilíbrio constitucional dos vários Órgãos de Soberania, visto que o *contrôle* do Provedor de Justiça é um *contrôle, correctivo externo de carácter técnico* e não um *contrôle* político (veja *Le contrôle de l'administration et la protection des citoyens*, de G. Braibt, N. Questiaux e C. Wiener, Paris, 1973, p. 296).

E porque, entretanto, em outros processos se fez sentir, igualmente, a reacção do Sr. Chefe do Estado-Maior do Exército (assim, por exemplo, nos processos n.º 79/R.1137 e n.º 124-A-3, em que relativamente à recomendação do Provedor se declara não se alterar a posição assumida, dado que estando pendentes recursos contenciosos lhe cabe apenas acatar e fazer cumprir as decisões dos Tribunais) já depois de conhecer o ponto de vista do Provedor, dei a saber a S. Exa. que considerava legítima a minha intervenção, mesmo que penda acção em tribunal, na medida em que a situação se me apresenta legalmente líquida, resultando por isso injusto forçar o cidadão às delongas e despesas próprias de uma processo judicial.

Vê-se, portanto, que, e afinal, só no que toca ao chefe do Estado-Maior do Exército há relutância e até oposição à intervenção do Provedor de Justiça em assuntos respeitantes às forças armadas.

É óbvio que o facto não me fez, nem fará, desviar um milímetro da posição que decidi assumir e que está, a meu ver, clara e exuberantemente provada como sendo a única que se coaduna com os princípios constitucionais e que regem a actuação do Provedor de Justiça, no lúcido trabalho do assessor Dr. Barrosa Caupers.

Mas porque podem continuar resistências daquela autoridade militar à minha intervenção, entendi abrir este capítulo especial sobre esta importante matéria, para que a Assembleia da República, se assim o entender como melhor, ou até necessariamente indispensável, introduza no Estatuto do Provedor de Justiça, aprovado pela Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, uma disposição que desfaça todas as dúvidas sobre tal matéria.

E porque, para não alterar a numeração dos artigos do Estatuto, talvez haja possibilidade de solucionar o problema, pelo aditamento de um número, que seria o 4.º, ao artigo 20.º da Lei n.º 81/77, que, salvo melhor redacção, ouso sugerir poder ser assim redigido:

4.º Consideram-se no âmbito da competência e poderes do Provedor de Justiça as queixas apresentadas por cidadãos civis ou militares contra a actividade administrativa das Forças Armadas.

A Assembleia da República, porém, em seu alto critério, decidirá como melhor entenda.

CAPÍTULO XII

Considerações finais

Porque é geral a tendência para quase deixar passar em claro os aspectos positivos e dar o maior realce aos negativos, tornando, assim, muito mais escuro o quadro do que na realidade ele é — isto mesmo se tem verificado nos órgãos de comunicação social sempre que relatam os encontros informais que com eles mantenho mensalmente —, quero começar este capítulo do relatório com uma afirmação de confiança e uma nota altamente positiva.

Ao longo do ano foi-se notando uma assinalável melhoria, uma muito maior compreensão da Administração, a todos os níveis, na colaboração com o Serviço do Provedor de Justiça.

Mais do que nos anos anteriores, apesar dos esforços do Provedor terem sido iguais, conseguiu-se uma melhor sintonia, um mais franco desejo de resposta atempada e tanto quanto possíve cabal, um maior desbloqueamento, um contacto mais directo, tudo propiciador de uma colaboração mais rápida e eficaz, mais desburocratizada e menos conceituosa, mais aberta e menos teimosa, com a Administração.

À semelhança do já tentado em várias ocasiões, procurou o Provedor, em contactos directos ao nível governamental, que se estabelecesse um regime de relações com os diferentes departamentos estatais, um diálogo franco e aberto, uma discussão leal e clara, sem posições inflexíveis, que permitisse encontrar, com rapidez, as soluções mais adequadas, legais e justas para repôr a legalidade ofendida ou reparar a injustiça praticada.

Mas, deste vez — água mole em pedra dura, tanto dá até que fura —, com assinalável êxito, com resuldos francamente positivos e animadores.

Pode dizer-se, sem incorrer em excesso, que se percorreu um longo caminho, afastando sucessivos obstáculos e conseguindo chegar relativamente fresco ao fim da caminhada.

Claro que houve — haverá sempre — acidente de percurso, mas porque já se não andou isolado, porque houve quem soubesse dar o braço para caminhar ao

nosso lado na mesma direcção e para alcançar a mesma meta, a caminhada transformou-se em aprazível passeio, porque já feita em boa companhia.

Para demonstrar o que se afirma, nada mais eloquente do que transcrever aqui um despacho do Ministro das Finanças de 7 de Novembro, donde ressalta inequivocamente, um novo estilo, uma nova orientação, uma justa compreensão do que devem ser, e como se devem processar, as relações entre a Administração e o Provedor de Justiça.

Eis o teor do despacho:

1 — A importância da função do Provedor de Justiça, instituída pela Constituição da República Portuguesa, justifica por parte da Administração Pública a máxima diligência, atenção e cuidado no diálogo com o Sr. Provedor e seu Serviço. Nesse diálogo se reforça sempre a democraticidade da Administração e o seu respeito pela legalidade e pelos direitos da pessoa.

Não significa isto que a Administração haja de dar razão ao Provedor de Justiça, sem que disso esteja convencida; que haja de adoptar soluções recomendadas, mesmo que pense serem incorrectas ou inviáveis; ou que deva confundir a necessária reparação de injustiças ou erros que sejam demonstrados (e só não erra quem nada decide ou faz) com o seguidismo sistemático em relação às posições da Provedoria. Os limites do dever quedam-se no diálogo atento, na informação aberta e pronta, na reparação do que seja, no livre critério do Governo ou da Administração, incorrecto, injusto ou ilegal. Mas tudo o que seja menos disso, não é critério digno de uma Administração Pública democrática.

2 — Certamente por desorganização e descoordenação, verifica-se da parte de muitos serviços do Ministério uma generalizada falta de resposta esclarecedora e atempada a solicitações ou recomendações feitas pelo Sr. Provedor de Justiça, ou seus Serviços, no uso de poderes que constitucionalmente lhe assistem.

Ainda há pouco alguns casos foram publicamente divulgados, e muitos outros me foram referenciados, em contacto directo, pelo Sr. Provedor.

Há que mudar de vida também neste aspecto.

3 — Como forma de coordenar as relações do Ministério das Finanças, e seus serviços, com o Sr. Provedor de Justiça, determino o seguinte:

3.1 — O meu adjunto, Dr.ª Maria S. José Lino, fica encarregado de receber as comunicações do Serviço do Provedor de Justiça, de expedir as comunicações do Ministério para a Provedoria, de accionar os processos desencadeados por iniciativas da Provedoria, de contactar directamente com o Serviço do Provedor de Justiça e de desenvolver, no âmbito do meu Gabinete, todas as demais actividades relativas às relações entre o Provedor de Justiça e o Ministério das Finanças.

3.2 — A orientação geral desta actividade cabe ao Ministro, sem prejuízo de em nada ficarem alteradas por este despacho, as competências de decisão, próprias ou delegadas, dos Srs. Secretários de Estado ou dos Serviços.

3.3 — Podem os Secretários de Estado e os Serviços contactar directamente com o Serviço do Provedor de Justiça, devendo todavia enviar cópias das comunicações expedidas ao responsável referido no n.º 3.1 ou enviar-lhe breve nota sobre contactos orais ou telefónicos.

3.4 — Será organizado um aquivo sobre «Relações com o Provedor de Justiça», com autonomia no arquivo do Gabinete, devendo os serviços enviar, com a máxima urgência, cópia dos processos em que esteja em curso qualquer intervenção do Serviço do Provedor de Justiça.

3.5 — Quando este Gabinete cessar funções, a responsabilidade deste arquivo — com breve nota sobre o estado dos processos — passará para a Secretaria-Geral, a qual, expressamente a transmitirá ao futuro Ministro, a fim de que este organize, à luz da experiência agora encetada, as relações com o Sr. Provedor de Justiça da forma que melhor entender.

3.6 — Poderão os Srs. Secretários de Estado responsabilizar especialmente um membro do seu Gabinete pelo contacto com o responsável referido no n.º 3.1.

4 — Recomendo aos serviços toda a diligência na prestação de informações e no esclarecimento do Sr. Provedor de Justiça e seu Serviço, sem abdicarem das suas próprias responsabilidades e critérios de decisão, mantendo o diálogo respeitoso e aberto que a importância desta função numa Administração Pública democrática impõe.

5 — Nesta data despacho, em separado, listas de processos em atraso entregues pelo Sr. Provedor em reunião de 6 de Novembro de 1979, para cujo esclarecimento (por aceleração do processo ou, no mínimo, pela emissão de resposta ou informação adequada) peço a maior diligência dos serviços.

6 — Comunique-se:

Ao Sr. Provedor de Justiça;
Aos Srs. Secretários de Estado;
Aos Srs. Directores-Gerais ou equiparados.

Já antes, em Setembro de 1979, com o Ministro da Educação e Cultura se tinha estabelecido um método de trabalho, que produziu os melhores resultados, levando a que se resolvessem inúmeros processos que se arrastavam há muito.

Consistiu esse método de trabalho em o Ministério designar responsáveis perante o Gabinete para tratarem dos processos emanados de reclamações do Provedor de Justiça e, quando se verificava a existência de divergência de critérios entre esses responsáveis e o Serviço do Provedor de Justiça, faziam-se reuniões de trabalho entre aqueles e representantes do Provedor, nas quais se discutiam ampla e lealmente todos os pontos de vista, procurando obter, sem espírito de reserva nem de teimosia, por acordo, a solução justa para cada caso.

O mesmo espírito de colaboração se conseguiu com a Secretaria de Estado da Segurança Social a muitos outros departamentos da Administração Central, também com assinalável resultado.

Mas, é evidente, houve e haverá sempre acidentes de percurso.

E, assim, e ainda que tenham acabado pelo triunfo dos bons princípios e da sã doutrina, não deixou de se verificar uma que outra atitude de menos com-

preensão do que deva ser a colaboração com este Serviço, e de revelação de manutenção de um ultrapassado conceito de secretismo e de relutância em aceitar o diálogo com o Provedor de Justiça que, não posso deixar de o consignar, não se coadunam com a democraticidade que deve nortear a Administração num Estado de direito, que queira efectivamente respeitar a legalidade, o direito do cidadão, a justiça em suma.

Dois factos que passo a relatar ilustram o que acabo de escrever.

Assim:

a) Em determinada altura, necessitando, para estudo de um processo pendente no Serviço, de consultar um processo-crime, organizado na Polícia Judiciária e a aguardar a produção de melhor prova, oficiei a esta Polícia solicitando, a título devolutivo, o envio do mesmo para consulta.

Foi-me respondido que o processo já havia sido apreciado pelo Ministério Público competente, razão por que não parecia viável a remessa, a título devolutivo, face ao disposto no n.º 3 do artigo 20.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro.

Não podendo aceitar tal posição oficiei de novo àquela Polícia, insistindo pelo envio do processo e afirmando:

> Estranho, não posso deixar de o dizer, a razão que é invocada para não me ser enviado, para consulta a título devolutivo, o processo que solicitei. Com efeito, não se trata de qualquer queixa que haja recebido contra actividade judicial — e mesmo que o fosse não seria motivo para recusar o meu pedido —, mas apenas de consulta para me facilitar o estudo de uma queixa que me foi apresentada, conforme dizia no meu ofício. Não vejo a que propósito se cita no ofício de V. Ex.ª, o n.º 3 do artigo 20.º da Lei n.º 81/77, e não se atentou antes nas disposições do artigo 27.º da mesma lei.
>
> Se porventura, mas não é esse o caso, se tratasse de processo em segredo de justiça, eu compreenderia e aceitaria a razão invocada, mas, assim, não posso aceitá-la.

A Polícia Judiciária, apesar deste meu ofício, entendeu consultar a Procuradoria-Geral da República sobre a posição que deveria tomar. Esta proferiu parecer no qual tirou as seguintes conclusões:

> 1.º A Polícia Judiciária está sujeita aos poderes de inspecção e de fiscalização do Provedor de Justiça;
>
> 2.º Relativamente a funções da Polícia Judiciária que traduzam actividade judicial, os poderes de inspecção e fiscalização do Provedor de Justiça exercem-se através do Conselho Superior da Magistratura ou do Conselho Superior do Ministério Público, conforme os casos;
>
> 3.º Para os efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 20.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, constituem actividade judicial, na Polícia Judiciária, as funções de investigação criminal, as de prevenção criminal quando efectuadas em regime de coadjuvação ou requisição de magistrados judiciais ou sob a direcção do Ministério Público e, em geral, as que consistem na coadjuvação de magistrados, judiciais ou do Ministério Público, ou na realização de diligências por estes requisitadas;
>
> 4.º A Polícia Judiciária deve enviar, directamente e a título devolutivo, um processo-crime requisitado pelo Provedor de Justiça, desde que a intervenção deste não tenha por objecto queixa relativa à actividade judicial, e não se verifiquem os pressupostos previstos no n.º 3 do artigo 27.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro.

Só depois deste parecer proferido, a Polícia Judiciária remeteu o processo em causa.

b) Em Março, solicitei a S. Ex.ª o Vice-Primeiro-Ministro para os Assuntos Económicos, informação da situação no momento dos projectos de revisão do Estatuto do Gestor Público, as bases para a celebração de contratos de gestor de empresas e as regras para a fixação do esquema de remuneração de gestores, os quais haviam sido apresentados, entre 16 de Novembro de 1977 e 12 de Janeiro de 1978, pela Comissão instituída pelo Decreto-Lei n.º 269/77, ao Secretário de Estado da Coordenação Económica. Por contacto telefónico, um adjunto daquele membro do Governo fez saber que tinha sérias dúvidas sobre a legitimidade do Provedor para solicitar semelhante informação, tendo o adjunto do Provedor, e este mesmo, nessa conversa telefónica salientando que havia no Serviço do Provedor reclamações sobre a situação de gestores públicos, o que se pretendia era saber se aqueles projectos estavam prontos para conversão em diplomas legais e quando se previa a sua aprovação, e ainda se eles contemplariam ou não casos como os que eram objecto dessas queixas, pois se assim não fosse, e como alguns aspectos dessas queixas pareciam pertinentes era desejo do Serviço, no melhor espírito de colaboração alertar o Governo para esses aspectos, e expor as razões justificativas do seu atendimento. Apesar disso, o que, depois foi confirmado por ofício do Gabinete daquele membro do Governo, entendia esse adjunto que era duvidosa a legitimidade do Provedor para o efeito, e que, portanto, devia ser pedido parecer à Procuradoria-Geral da República.

Efectivamente, esta, consultada, emitiu parecer no qual concluía que «o Governo não está obrigado a satisfazer um pedido de informação, emanado do Serviço do Provedor de Justiça, sobre o andamento de projectos de diplomas legais».

Claro que o Provedor não sustentava essa obrigatoriedade, mas tão-só que, independentemente de ela não existir, e quando não houvesse razão especial de confidencialidade, ou mesmo havendo-a e nesse caso referindo-a, por um princípio de boa colaboração entre o Governo e o Provedor e até para que aquele pudesse conhecer problemas já suscitados em queixas apresentadas neste Serviço, era de bom conselho a prestação de tais informações. E tive a satisfação de verificar que, apesar de aquele gabinete governamental não pensar assim, esse era, igualmente, o pensamento

da Procuradoria-Geral da República, já que, antecedendo a conclusão, no seu parecer se escreve:

> 3 — Pondere-se, todavia, no seguinte: o Provedor de Justiça verifica deficiências de legislação em matéria da competência do Governo e, no exercício das atribuições que a lei lhe confere (artigo 18.º, n.º 1, alínea *b)*, da Lei n.º 81/77), propõe-se formular recomendações para a sua interpretação, alteração ou revogação ou sugestões para a elaboração de nova legislação.
>
> Facilmente se compreende que, em tal situação, haja toda a conveniência em que o Provedor de Justiça, antes de formular qualquer recomendação ou sugestão, tenha conhecimento da posição do Governo sobre a matéria em causa, assim se podendo evitar desfasamentos e duplicação de trabalhos.
>
> Imagina-se, por exemplo, que num determinado sector em que foram assinaladas deficiências, o Governo tem já ultimado um projecto legislativo.
>
> Ora, o simples conhecimento da existência desse projecto poderá dispensar o Provedor de Justiça de levar a cabo a actividade, que se propunha, de, por hipótese, formular uma recomendação para alteração do regime vigente. Preferirá aguardar a publicação do diploma ou formular uma sugestão (e não uma recomendação), que poderá ainda ser considerada no diploma projectado.
>
> Por isso que se mostre desejável e salutar uma cooperação, nestas circunstâncias.

Foi este parecer homologado, em Novembro, pelo Ministro da Coordenação Económica e do Plano, que mo comunicou por ofício, do qual, pela satisfação que me deu ver que, finalmente, se fixava a boa doutrina, transcrevo as seguintes passagens:

> Os serviços que V. Ex.ª superiormente dirige solicitaram ao Governo, por intermédio do Gabinete do então Vice-Primeiro-Ministro, informação sobre a situação dos projectos apresentados, entre 16 de Novembro de 1977 e 12 de Janeiro de 1978, pela Comissão instituída pelo Decreto-Lei n. º 269/77, de 2 de Julho. Tendo-se suscitado dúvidas quanto à possibilidade de tal poder ser satisfeito no quadro normativo em vigor, foi, pelo mesmo Gabinete, pedido parecer à Procuradoria-Geral da República.
>
> O parecer em causa — de que, para melhor elucidação, junto cópia — foi-me, agora, presente para homologação, a qual não tenho dúvidas em conceder. Realmente, parece-me tratar-se de documento clarificador das relações funcionais que devem existir entre a Provedoria de Justiça e os gabinetes ministeriais, o que não só beneficiará a Administração, mas também, estou em crer, será útil para a própria Provedoria de Justiça.
>
> Por último, devo esclarecer V. Ex.ª que fui particularmente sensível à recomendação contida a p. 8 do parecer, no sentido de uma mais estreita cooperação e troca de informações entre a Administração e a Provedoria. É nesse sentido que já solicitei ao Sr. Ministro das Finanças — por cujo departamento está sendo tratado o assunto em apreço — que informe, directamente, V. Ex.ª do estado de andamento dos projectos em causa.

Apesar das palavras de optimismo com que iniciei este capítulo, tal como escrevi no *Relatório* de 1978:

> Há ainda vários sectores e departamentos, tanto na Administração Central como Local, onde se nota não só a falta de prontidão em responder, como ainda relutância em o fazer e até em aceitar e dar seguimento às recomendações e reparos do Provedor. Por vezes verificam-se casos de falta de qualquer resposta, apesar de insistências várias, durante meses, denotando um propósito evidente — de que até os responsáveis se vangloriam — de não responder.
>
> Isto leva-me a pensar (anotava-se no relatório) em que talvez, venha a justificar-se um aditamento ao artigo 27.º da Lei n.º 81/77» [...]

E porque se continuava — e continua — a justificar tal aditamento, em 29 de Maio, remeti ao Sr. Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais da Assembleia da República um ofício em que solicitava não só esse aditamento, como outros, que a experiência aconselhava.

Aconteceu que, entretanto, o acréscimo de trabalho da Assembleia que, por virtude da sua dissolução que a breve trecho se teve como certa, teve de cuidar de legislar sobre assuntos mais prementes, não permitiu àquela Comissão pronunciar-se sobre a minha solicitação e dar-lhe seguimento.

Renovo, pois, agora, e através deste relatório, o pedido formal de aditamentos à Lei n.º 81/77, na esperança de que seja possível, porque realmente se impõem, à Comissão e à Assembleia transformá-los em lei dentro da vigência desta sessão legislativa.

E porque as razões não variaram, tomo a liberdade de aqui transcrever as partes essenciais desse ofício de então, e o projecto de aditamentos que nele se continha:

> Apesar do artigo 27.º da Lei n.º 81/77 impor a todas as entidades públicas o dever de colaboração para com este Serviço, tem-se, infelizmente, verificado que nem todos compreendem esse dever e que não só tardam, inexplicavelmente, em fornecer os elementos ou esclarecimentos que lhes são solicitados, como, ainda muitas vezes, sofismam as suas respostas, iludem-nas, ou não as dão por forma cabal e satisfatória.
>
> E apesar de chamada a sua atenção para a deficiência referida e de lhes ser designado um prazo para responder, não cumprem esse prazo, aquedam-se indiferentes à publicidade dada nos órgãos de comunicação social à sua atitude, não respondendo mesmo para além dos prazos fixados.
>
> Muitas vezes, também, as entidades às quais o Provedor dirige uma recomendação entendem não a seguir, o que pode ser legítimo e justificado, até porque o Provedor não tem poder decisório e está sujeito a errar, mas o mal está em que o fazem sem apresentar razão válida para a sua atitude, o que, além de lamentável, é manifestamente impróprio e incorrecto, porque não só representa falta de correcção para com o Provedor como desconhecimento do mais elementar dever da Administração, que constitui irrecusável garan-

tia dos administradores e que consiste no dever de fundamentar todos os seus actos.

Para além destes factos, começa a verificar-se que alguns órgãos de imprensa não enviam um exemplar dos seus periódicos ao Serviço do Provedor de Justiça, e outros, que o enviam, apresentam, depois, à cobrança, uma factura de assinatura.

Isto se deve ao facto de, na Lei n.º 81/77 não ter sido reproduzida a disposição que se continha no artigo 9.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 212/75, de 21 de Abril, nem nela figurar qualquer outra disposição que imponha a obrigação do envio ao Serviço do Provedor de Justiça de um exemplar de todas as publicações periódicas de carácter jornalístico.

Ora, como é por de mais evidente este facto, dificulta, ou pelo menos, de fazer escapar ao conhecimento do Serviço certos factos que eles podem noticiar e, pois, limitar a actuação por iniciativa própria do Provedor.

É para obviar a todos os inconvenientes que deixo referidos, que tenho a honra de solicitar os seguintes aditamentos às disposições da Lei n.º 81/77:

a) Aditar ao artigo 22.º — ou, se preferir, aumentar um artigo autónomo — um n.º 3 correspondendo ao actual n.º 2, passando o n.º 2 a ter a seguinte redacção:

> 2 — Como instrumento indispensável à iniciativa própria será enviado ao Serviço do Provedor de Justiça, obrigatória e gratuitamente, um exemplar de cada uma das publicações periódicas nacionais de natureza jornalística.

b) Aditar ao artigo 27.º os seguintes números:

> 4 — Sempre que o entenda, quer pela necessidade de informação urgente, quer pela demora já verificada na satisfação de pedidos de esclarecimentos ou informações, poderá o Provedor de Justiça fixar, por escrito, às autoridades públicas, bem como aos órgãos de qualquer entidade pública, um prazo certo, não inferior a quinze dias para o cumprimento do pedido formulado.
>
> 5 — A falta desse cumprimento, no prazo referido no número anterior, será comunicada ao superior hierárquico do titular ou agente da Administração para efeito, se assim o entender, de instauração de procedimento disciplinar.
>
> 6 — Poderá igualmente o Provedor participar criminalmente o facto ao delegado do Ministério Público competente, para instauração de procedimento criminal, pois a falta de prestação de informação, ou esclarecimento, dentro do prazo que, por escrito for designado, constituirá o crime de desobediência qualificada, incorrendo o seu autor na pena do § 2.º do artigo 188.º do Código Penal.

c) O n.º 2 do artigo 28.º deveria ter a seguinte redacção:

> 2 — No caso de recusa do depoimento, ou de falta no dia e hora designados, o Provedor de Justiça, se o julgar imprescindível, poderá notificar pessoalmente, através da Polícia de Segurança Pública, por meio de solicitação escrita ao respectivo Comando, as pessoas que devam ser ouvidas, constituindo crime de desobediência a falta de comparência ou a recusa de depoimento não justificado, incorrendo os faltosos na pena do artigo 188.º do Código Penal.

d) O número 2 do artigo 34.º deverá passar a ter a seguinte redacção:

> 2 — Se as recomendações não forem atendidas, deverá a Administração, no prazo máximo de vinte dias após a sua recepção, comunicar ao Provedor de Justiça a sua decisão de as não atender, fundamentando a razão do seu não acatamento. Se o Provedor não concordar com as razões invocadas insistirá pelo seu cumprimento, e não se verificando este, ou se não obtiver a colaboração devida, poderá dirigir-se ao superior hierárquico competente, e comunicará o facto imediatamente às Comissões de Assuntos Constitucionais e de Direito, Liberdades e Garantias da Assembleia da República.

Pensava eu, quando redigi as considerações finais do *relatório* de 1978, que o queixume nele posto pela situação de algumas dezenas de cidadãos, a maior parte de avançada idade, doentes e sem recursos, que ao abrigo do Decreto-Lei n.º 171/77, de 30 de Abril, pediam para lhes ser concedida a pensão a atribuir aos cidadãos portugueses que se tenham distinguido por méritos excepcionais na defesa da liberdade e da democracia, cujos processos não andavam, pensava eu, dizia, que neste *relatório* de 1979 podia ter a satisfação de anunciar que já todos eles tinham sido decididos.

Infelizmente, e apesar da melhor boa vontade e acção desenvolvida pelo Ministério das Finanças do V Governo, a verdade é que até 31 de Dezembro de 1979 só tinham sido atribuídas onze pensões, estando cinco já com os decretos de concessão publicados no *Diário da República*.

Tenho esperança, porém, que os departamentos competentes do Ministério das Finanças face ao notável despacho, pelo espírito humanitário e justo que dele emana, proferido nas vésperas de cessar funções por aquele governante, acelerem a ultimação daqueles processos, cuja instrução nada tem de transcendente, em ordem a que aqueles cidadãos venham a ver ainda

em vida consagrado, como é de inteira justiça, reconhecimento dos Portugueses pela grandeza da luta pela liberdade que eles devotada e desinteressadamente travaram e pela qual sacrificaram comodidade, liberdade e tantas vezes os seus bens e até a própria vida.

Considero de interesse anotar que, relativamente a reclamações referenciadas em relatórios anteriores em que se solicitou aos agentes do Ministério Público dos tribunais administrativos, no caso de estarem de acordo com o ponto de vista deste Serviço, a interposição de recurso oficioso, qual o desfecho que esses recursos tiveram. Assim:

1) No que respeita ao processo n.º 76/R-1309-A-2, referido a p. 220 do *Relatório* de 1977, julgado em 25 de Outubro de 1979, decidiu conceder provimento ao recurso, anulando o despacho recorrido, de acordo com os fundamentos que o Serviço do Provedor de Justiça apontara ao agente do Ministério Público para justificar a solicitação feita;

2) Relativamente ao processo n.º 76/R-993-A-3, referido a p. 78 do *Relatório* de 1978, e para o qual, dada a recusa da Secretaria de Estado da Saúde encarar a possibilidade de resolução do assunto que lhe foi recomendada e evitaria à outra interessada e à colectividade os prejuízos decorrentes do encerramento da sua farmácia, não houve outra alternativa, para reposição da legalidade, que não fosse solicitar ao agente do Ministério Público, se tal lhe merecesse concordância, a interposição para o Supremo Tribunal Administrativo do necessário recurso contencioso de anulação. A 1.ª secção do Supremo Tribunal Administrativo, julgou o recurso em reunião de 15 de Fevereiro de 1979, anulou o despacho impugnado, precisamente com os fundamentos que o Serviço do Provedor de Justiça já apontara ao Secretário de Estado. Deste acórdão, porém, interpôs recurso para o pleno a outra interessada;

3) Referente ao processo n.º 77/R-586-B-4, indicado a p. 130 do *Relatório* de 1978, para o qual se tinha solicitado ao agente do Ministério Público, no caso de estar de acordo com os fundamentos que se lhe apontaram, interposição de recurso contencioso de anulação, na Auditoria Administrativa do Porto. Interposto este, o juiz auditor, por sentença de 17 de Novembro de 1979, que transitou em julgado, julgou procedente o recurso e anulou as deliberações impugnadas pelas razões que já tinham constituído o fundamento que levara este Serviço a considerar ilegais, por vício de violação da lei, aquelas deliberações;

4) Respeitante ao processo n.º 78/R-757-B-1, referido a p. 22 do *Relatório* de 1978, e relativamente à necessidade de compatibilizar o regime das indemnizações aos arrendatários, tanto para habitação como para comércio ou indústria, de bens imóveis do domínio privado do Estado, no caso de denúncia do arrendamento antes do termo do prazo ou da renovação quando os correspondentes locais se destinem à instalação dos seus serviços ou a outros fins de utilidade pública com o regime que vigora para os imóveis propriedade de entidades privadas, veio a ser publicado o Decreto-Lei n.º 139-A/79, no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 295, de 24 de Dezembro, que estabelece para ambos o regime do n.º 1 do artigo 1099.º do Código Civil, acrescido em determinado caso de uma compensação para o arrendatário comercial ou industrial.

Creio, igualmente interessar, e por isso se anota, alterações de legislação só publicadas em 1979, mas que vieram na sequência de recomendações ou chamadas de atenção do Serviço do Provedor de Justiça.

É o caso, por exemplo, do processo n.º 78/R-677-A-3, tratado a p. 91 do *Relatório* de 1978, e que veio a ser satisfeito com a nova redacção dada ao artigo 33.º do Estatuto da Aposentação (Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de Dezembro) pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 191-A/79, de 25 de Junho.

O mesmo se deu com respeito ao processo n.º 77/R-933-A-3, constando a p. 132 do *Relatório* de 1978, no qual se tinha solicitado ao Ministro dos Transportes e Comunicações a eliminação das disposições dos n.ºs 1 e 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 512/76 e a sua substituição por outros com diferente redacção. Esta solicitação foi aceite pelo Ministro e concretizou-se com a publicação do Decreto-Lei n.º 74/79, de 4 de Abril.

Também em relação ao processo n.º 77/R-1776-A-2, indicado a p. 19 do *Relatório* de 1978, referente à necessidade de publicação do Estatuto do pessoal do ANA, E.P., ser antes ou simultaneamente com a do diploma orgânico da Direcção-Geral da Aeronáutica Civil, veio a ser satisfeita esta pretensão, por isso que foram publicados e simultaneamente no mesmo *Diário da República*, 1.ª série, n.º 170, de 25 de Julho de 1979, o Decreto-Lei n.º 242/79, que criou a Direcção-Geral da Aviação Civil, que sucederá à Direcção-Geral da Aeronáutica Civil, e o Decreto-Lei n.º 246/79, que cria a empresa pública Aeroportos e Navegação Aérea (ANA, E.P.) e o seu estatuto em anexo ao mesmo decreto-lei.

Não quero encerrar este *Relatório* sem nele deixar consignado o meu agradecimento e o meu louvor para todos os que trabalham no Serviço do Provedor de Justiça pela forma correcta, lúcida e dedicada como cumprem os seus deveres. Posso, sem incorrer em exagero, testemunhar que todos formam uma esplêndida equipa, que sente a importância do trabalho que desempenha na defesa dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, da legalidade e da justiça. E é assim que se não poupam e têm todos correspondido admiravelmente, cada um na função que lhe cabe. Seja-me, porém, consentido manifestar um agradecimento especial ao adjunto do Provedor, aos coordenadores e aos assessores, pois são eles com a sua inteligência, o seu saber, a sua devoção e interesse pelo trabalho e a sua lealdade e isenção que têm tornado possível dar ao Serviço do Provedor de Justiça a credibilidade que os cidadãos lhe dispensam e o prestígio de que já desfruta.

Composto e impresso
na Imprensa Nacional-Casa da Moeda
2000 ex.
Maio de 1980