

6.º RELATÓRIO
DO
PROVEDOR DE JUSTIÇA
À
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

1981



Índice

	Pág.
I — Introdução	9
II — Dados estatísticos e sua análise	12
III — Processos sobre questões de inconstitucionalidade	19
IV — Algumas recomendações formuladas	37
V — Apreciação na especialidade de alguns processos concluídos:	
Administração da justiça	60
Administração pública	62
Agricultura	64
Caminho público	64
Comércio interno	69
Contribuições e impostos	69
Direitos fundamentais	77
Ensino	79
Expropriações	85
Farmácias	86
Financiamento	87
Fornecimento de electricidade	88
Habitação	89
Jogo	90
Legislação	91
Nacionalizações	92
Obras	92
Policia	97
Reforma Agrária	97
Regime prisional	99
Responsabilidade civil	99
Segurança social	100
Trabalho — Administração local	111
Trabalho — Empresas públicas	118
Trabalho — Função pública	122
Trabalho — Segurança social	157
VI — Sequência de processos relatados em anos anteriores	157
VII — Inspecções a estabelecimentos prisionais, de assistência e hospitalares	161
VIII — Visitas a outros centros urbanos (Porto)	169
IX — Outros aspectos da autoridade do Provedor de Justiça	169
X — Comunicados públicos	170
XI — Participação em actividades de outras instituições	171
XII — Conclusões	172
Apêndice — Extractos de entrevistas concedidas a órgãos de comunicação social	172



Sr. Presidente da Assembleia da República:

Excelência:

Tenho a honra de apresentar a V. Ex.^a nos termos em que o estabelece o artigo 21.º, n.º 1, da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, 2 exemplares do 6.º Relatório do Provedor de Justiça à Assembleia da República, relativo ao ano de 1981 (1.º ano do meu mandato).

Nele se descreve parte da actividade desenvolvida, ao longo do ano findo, pelo Serviço do Provedor de Justiça, cumprindo registar o bom resultado alcançado devido, sem dúvida, à prestimosa e proficiente colaboração de todos quantos trabalham neste departamento, nomeadamente: adjunto do Provedor, coordenadores e assessores, bem como serviços administrativos.

Apresentarei um exemplar do Relatório directamente a cada um dos presidentes dos grupos parlamentares dos partidos com assento na Assembleia.

Desde já, e tendo em vista o disposto no n.º 2 do já citado artigo 21.º da Lei n.º 81/77, permito-me sugerir que antes da discussão em plenário, o Relatório seja apreciado pela Comissão Parlamentar de Direitos, Liberdades e Garantias e terei a maior honra em prestar todos os esclarecimentos ou tomar parte em quaisquer trabalhos relativos a problemas referidos no Relatório.

Com a mais elevada consideração apresento a V. Ex.^a os meus melhores e mais respeitosos cumprimentos.

Lisboa, 13 de Julho de 1982. — O Provedor de Justiça, *Eudoro Pamplona Corte-Real*.



1981

6.º RELATÓRIO

DO

PROVEDOR DE JUSTIÇA

À

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

CAPÍTULO I

Introdução

1 — Introdução.

Em 11 de Fevereiro de 1981, teve início o mandato que me foi confiado pela Assembleia da República, com a duração de 4 anos, para exercer as funções de Provedor de Justiça, nos termos em que o prevê a Constituição da República (artigo 24.º n.º 3) e o Estatuto do Provedor de Justiça aprovado pela Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro (artigo 4.º) (cf. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 29 (suplemento), de 4 de Fevereiro de 1981.

A posse foi-me conferida por S. Ex.ª o respectivo Presidente, Sr. Dr. Leonardo Ribeiro de Almeida, e nesse acto tive ensejo de proferir as seguinte palavras, que me permito transcrever:

Ao assumir o honroso cargo de Provedor de Justiça, no qual acabo de ser investido, dirijo a V. Ex.ª as minhas mais vivas e respeitadas homenagens, devidas ao Ilustre Presidente da Assembleia da República, como órgão representativo de todos os cidadãos portugueses, bem como o meu melhor agradecimento pelas palavras amáveis e de incitamento que acaba de dirigir-me.

Eleito nos termos constitucionais para exercer o cargo de Provedor de Justiça, em consequência do termo do mandato do Ex.º Sr. Dr. José Magalhães Godinho — a S. Ex.ª tributo, neste momento, o meu apreço pela acção desenvolvida, quer para que viesse a ser instituído na ordem jurídica portuguesa o órgão público independente que é o Provedor de Justiça, quer para a estruturação dos seus serviços, o que, essencialmente, ficou a dever-se-lhe no exercício do cargo de Provedor durante o mandato que agora termina.

A ideia da criação da instituição do *Ombudsman*, que teve origem — como se sabe — na Suécia, de harmonia com a Constituição daquele país promulgada em 1809, e cujo exemplo foi depois seguido por vários outros países, entre os quais, a Finlândia, a Dinamarca, a Noruega, a Suíça, a França, o Reino Unido, a Espanha, etc., é hoje reflexo da notável recomendação aprovada por unanimidade, em 22 de Janeiro de 1975, pela Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, e pode considerar-se — entre nós — como um dos passos mais expressivos dados depois do 25 de Abril de 1974, devido à acção do então Ministro da Justiça Sr. Dr. Salgado Zenha, e que teve consagração constitucional no artigo 24.º da Constituição da República.

Representa, sem dúvida, aquela instituição, nos sistemas democráticos, uma das garantias mais válidas de acesso ao direito, já que o fim último da acção do Provedor de Justiça é o de dar a todos os cidadãos a faculdade de lhe apresentarem queixas por acção ou omissão dos poderes públicos constituídos, queixas que pelo Provedor serão apreciadas, embora informalmente e sem poder decisório. Compete-lhe, no entanto, dirigir aos órgãos da administração pública as recomendações que se lhe afigurem necessárias, quer para prevenir, quer para reparar qualquer prejuízo ou injustiça.

O Provedor de Justiça é assim um verdadeiro «defensor do cidadão», órgão independente e imparcial na apreciação dos actos ou omissões da administração central ou local, que venham arguidos de ilegais ou injustos.

Assegura-se por este modo a cada um, e a todos os cidadãos, a certeza de poder viver em condições de liberdade e de segurança, na medida em que, com total independência, o Provedor de Justiça poderá prevenir e controlar os erros, os excessos e os abusos dos poderes públicos, como lucidamente o assinalava, então na qualidade de relator do IV tema do 1.º Congresso dos Advogados que teve lugar em 1972, o ex-Ministro da Justiça, Ex.^{mo} Sr. Dr. Mário Raposo.

Como se sabe o direito é posto ao serviço da pessoa humana para que ela responsabilmente o exerça e não para que o use arbitrariamente.

Assim o proclama, aliás, a Comissão dos Direitos do Homem e o Comité de Ministros do Conselho da Europa na sua Resolução de 17 de Março de 1978.

Por isso, cumpre acentuar que não deverá ter-se por correcto o exercício de um direito desproporcionado no que concerne ao interesse que se pretenda proteger ou fazer valer.

Por outro lado, um Estado só poderá considerar-se em plena democracia quando a estrutura e mentalidade de cada individuo estiver tão imbuída da essência e espírito democrático que tal seja sempre patenteado não só através de diálogo e de tolerância como de atitudes ainda que as mais comuns e normais da vivência humana.

É por isso que a função do Provedor de Justiça — tal como deve ser entendida — traduz uma verdadeira emanção dos mais altos valores que devem ser assegurados num Estado de Direito, cumprindo-lhe assim defender, de forma institucionalizada, os direitos, garantias, liberdades e interesses legítimos de todos os cidadãos e assegurar a realização da justiça e da legalidade da actuação da administração, independentemente dos meios gratuitos e contenciosos previstos na Constituição e nas leis.

É dentro deste espírito que irei desempenhar as funções de Provedor de Justiça, mantendo atitude de completa independência, como, aliás, sempre mantive ao longo da minha carreira de magistrado, e na qual a força moral e a firmeza institucional foram garantes de uma atitude absolutamente neutral e moderadora.

Nada mais motivante, para quem sempre se sentiu vocacionado para o exercício da judicatura, do que o desempenho das funções que agora me são confiadas, nas quais serei um dedicado defensor dos cidadãos, sendo como que a voz dos que legitimamente se sintam e sejam efectivamente prejudicados nos seus direitos e liberdades fundamentais, constitucionalmente assegurados.

Na realidade, a dignidade humana assenta essencialmente na sua realização pessoal, e essa dignidade advém, antes de mais nada, da circunstância de ser responsável, e tem por fundamento a garantia do livre exercício de direitos iguais e inalienáveis.

É que a plena dignidade e o valor da pessoa humana correspondem à mais alta aspiração do homem, sendo esse o supremo bem cuja defesa a lei confia ao Provedor de Justiça.

2 — Instalação do serviço do Provedor de Justiça.

O Serviço do Provedor de Justiça funciona em instalação própria, que se situa na Avenida de 5 de Outubro, 38, em Lisboa, em edifício pelo qual vem sendo paga a renda mensal de 80 000\$, e iniciou a sua actividade a partir de 9 de Junho de 1976.

Trata-se de uma moradia de linhas sóbrias, com rés-do-chão, 1.º andar e sótão.

Ao nível do rés-do-chão, em duas salas decoradas em estilo neo-clássico, encontram-se instalados os gabinetes do Provedor de Justiça e do adjunto. Noutro compartimento próximo da entrada principal funciona o serviço de atendimento do público (relações públicas), que tem anexa uma pequena sala de espera. Nos restantes compartimentos estão instalados o director de serviços e as duas secretárias em serviço dos gabinetes.

No 1.º piso, numa divisão central funciona a biblioteca. Nas restantes divisões estão instalados 2 coordenadores, numa pequena sala, e 14 assessores distribuídos em grupos de 4, 3 ou 2 por cada divisão, consoante a respectiva área.

No 2.º piso (o sótão) encontram-se instalados os serviços administrativos, que abrangem a secretaria, contabilidade e economato e tesouraria, bem como a secção central, a secção de processos e dactilografia.

Embora seja de reconhecer que ao nível dos gabinetes a instalação do Serviço do Provedor de Justiça corresponde, com uma dignidade assinalável, quer quanto ao mobiliário, quer quanto à decoração das salas, não poderá deixar de se acentuar que a instalação, quer dos coordenadores e assessores, quer dos serviços administrativos, se encontra em condições muito deficientes, dada a exiguidade de espaço que pode ser ocupado, nomeadamente os serviços administrativos com um total de mais de 25 funcionários que se encontram a trabalhar em compartimentos de pequena dimensão e esconsos, não permitindo um mínimo de condições satisfatórias e cómodas para quem neles tem de trabalhar, o que necessariamente se reflecte no rendimento dos serviços.

Tal constitui um problema que não pode deixar de preocupar o Provedor de Justiça, porquanto o movimento crescente de processos e a necessidade que se faz sentir de dotar o serviço com novas uni-

dades de trabalho, depara com um obstáculo insuperável nas actuais instalações: o da falta de espaço.

A localização do Serviço do Provedor de Justiça numa das mais centrais artérias de Lisboa, e que assim permite fácil acesso a quem pretenda recorrer ao Serviço do Provedor de Justiça, constitui uma razão que não pode ser menosprezada no sentido da manutenção do *statu quo*, mas que por outro lado gera dificuldades e problemas para os quais se não antevê solução possível nas actuais condições.

3 — Quadro do pessoal.

O quadro do pessoal é actualmente o constante da Lei n.º 10/78, de 2 de Março, compreendendo o Serviço do Provedor de Justiça uma assessoria e um serviço administrativo (cf. artigo 25.º, n.º 1).

A assessoria é constituída por 2 coordenadores e 14 assessores.

Os serviços administrativos constituem um serviço de apoio à assessoria e compreendem:

- 1 sector de informação técnica (biblioteca e documentação);
- 1 sector de relações públicas (atendimento do público);
- 1 sector de processos e dactilografia.

Nos serviços administrativos se inserem o sector administrativo propriamente dito, ao qual incumbe a execução dos trabalhos de secretaria e demais trabalhos de índole administrativa e o sector de gestão financeira controlado por um conselho administrativo.

Os serviços administrativos estão na directa superintendência do respectivo director de serviços.

A distribuição do pessoal é feita por despacho do Provedor de Justiça consoante as necessidades e conveniência do serviço e a aptidão dos actuais funcionários.

Ao todo, prestam serviço presentemente no Serviço do Provedor de Justiça 55 unidades, das quais 15 são juristas e 1 economista. Os 2 actuais coordenadores e 1 dos assessores são magistrados judiciais em comissão de serviço.

A lei prevê ainda que o Provedor de Justiça poderá ter 1 ou 2 adjuntos nomeados por livre escolha e que serão providos em comissão de serviço, com direitos, regalias e remuneração idênticas às de Subsecretário de Estado. Presentemente, porém, só está nomeado 1 adjunto.

4 — Linhas gerais de actuação.

Logo no início do meu mandato foi preocupação minha definir as linhas gerais de orientação do Provedor de Justiça e que sintetizei nos seguintes pontos:

- 1.º Tornar os órgãos e serviços da administração pública, tanto central, como regional e local, incluindo empresas públicas e institutos personalizados do Estado, etc., cada vez mais sensíveis à acção do Provedor de Justiça e à utilidade da sua intervenção ou actuação.

Para tanto, foram estabelecidos contactos directos com dirigentes de todos os Ministérios, Forças Armadas, Presidente da Câmara Municipal de Lisboa e demais

dirigentes de outros serviços ou institutos públicos;

- 2.º Estabelecer contactos com a própria Assembleia da República, seus grupos parlamentares ou comissões especializadas, para que o Provedor de Justiça pudesse ter uma visão global e mais precisa de todos os problemas e assim melhor poder servir todos os cidadãos;

- 3.º Ajustar a actuação do Provedor de Justiça a uma mais rápida dinâmica junto de todos os departamentos da administração central, regional e local, bem como de estabelecimentos hospitalares, de assistência e prisionais, etc., com vista à verificação de situações individuais ou colectivas de funcionamento anormal ou injusto ou de situações que afectassem a dignidade humana ou o bem público, causando prejuízos aos utentes dos serviços públicos e na preocupação da continuidade de iniciativas já anteriormente tomadas.

Por outro lado, e tendo presente o papel relevante que pode ser desempenhado pelos órgãos da comunicação social, em directa cooperação, direi mesmo em colaboração, com a acção que ao Provedor de Justiça compete desenvolver, foram previstos encontros periódicos, com um triplice objectivo:

- a) A denúncia de situações de ilegalidade ou de injustiça que devam ser reparadas, as quais são trazidas ao conhecimento do Provedor de Justiça através de notícias dos jornais e com base nas quais é dado início a um processo de averiguações por iniciativa própria do Provedor;
- b) A informação e esclarecimento da finalidade da função do Provedor de Justiça, de modo a que todos os cidadãos, mesmo os que vivam nas mais longínquas paragens, seja no continente, seja nas regiões autónomas, não esquecendo Macau, possam conhecer o modo como poderão recorrer ao seu serviço;
- c) Por último, a utilização da comunicação social como derradeira instância junto da opinião pública, quer para a divulgação de qualquer situação de injustiça não reparada (quando as circunstâncias o aconselhem), quer para publicação de comunicados, informações ou notas officiosas sobre casos em que não tenha sido conseguida a reposição da ordem jurídica violada e que o Provedor de Justiça haja considerado ser devida a qualquer cidadão.

É que, como se sabe, num Estado democraticamente estruturado é sumamente eficaz e de ter em conta a força da «opinião pública» que os vários meios da comunicação social podem facilmente sensibilizar, como nenhum outro meio, designadamente os meios audiovisuais.

Com efeito, onde o Provedor de Justiça não possa conseguir — através das suas recomendações — junto dos órgãos da administração central, regional ou local ver coroada de êxito a sua actuação, pode-

rá através dos órgãos da comunicação social conseguir resultados positivos através dessa verdadeira arma democrática que é a opinião pública e que não deixará de inquietar as consciências e abalar mesmo as convicções daqueles a quem caiba a reparação de uma ilegalidade ou injustiça que haja sido constatada através da actuação do Provedor de Justiça.

Outro aspecto que se pretendeu alcançar através da comunicação social foi o da divulgação de uma imagem correcta do âmbito das funções do Provedor de Justiça, o que é de toda a importância para que os cidadãos se consciencializem de que são legítimos titulares dos seus direitos e garantias fundamentais, tal como lhes são reconhecidos pela Constituição da República, e que, para além dos meios gratuitos e contenciosos, dispõem da faculdade de os fazer valer também através de uma via paralela de acesso ao Direito, ou seja pela intervenção do Provedor de Justiça.

Mas, se é necessário que todos conheçam a existência do Serviço do Provedor de Justiça, preciso é também — para que o Provedor de Justiça não sirva de simples muro de lamentações — que os interessados conheçam exactamente a finalidade e competência do Provedor de Justiça cujo fim último é, por um lado, garantir a realização dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos e, por outro lado assegurar o bom nome da própria administração pública no respeito e vivência de um Estado sob o primado do Direito.

A sua intervenção constitui assim mais uma garantia dada aos cidadãos na medida em que representa um meio prático, acessível e eficaz de assegurar o livre exercício de direitos, liberdades e garantias individuais, a par da garantia dada através dos meios tradicionais: os gratuitos e os contenciosos, ou seja as reclamações ou recursos hierárquicos e os recursos contenciosos a interpor para os tribunais administrativos.

CAPÍTULO II

Dados estatísticos e sua análise

Dados estatísticos relativos ao ano de 1981

QUADRO N.º 1

Movimento geral de processos

I — Número de processos organizados

Queixas escritas	2 018
Queixas verbais	557
<i>Total</i>	(*) 2 575

i) Processos terminados em 1981:

Tipos de processos	Transitados					Reabertos	Organizados em 1981	Total
	De 1976	De 1977	De 1978	De 1979	De 1980			
I — Queixas:								
a) Rejeitadas liminarmente	-	-	-	-	-	-	416	416
b) Rejeitadas após estudo, mas sem diligências	-	-	-	-	26	-	155	181
c) Rejeitadas com estudo e após diligências	-	-	-	11	37	-	52	100

Iniciativas do Provedor	132
<i>Total geral</i>	(*) 2 707

das quais correspondem a processos de declaração de inconstitucionalidade:

Queixas	31
Iniciativas do Provedor	1
<i>Total</i>	32

(*) Dos quais 4 foram anulados por não conterem matéria para processo.

II — Número de processos reabertos

Transitando de 1977	2
Transitando de 1978	2
Transitando de 1979	1
Transitando de 1980	10
Reabertos em 1981:	
De 1976	-
De 1977	1
De 1978	2
De 1979	1
De 1980	7
<i>Total</i>	26

III — Número de processos apensados

Processos apensados a outro já pendente, por idêntica reclamação	111
Processos incluídos em iniciativas do Provedor	13
<i>Total</i>	124

IV — Número de processos movimentados e a movimentar

a) Processos que transitaram de 1976	11
b) Processos que transitaram de 1977	117
c) Processos que transitaram de 1978	177
d) Processos que transitaram de 1979	438
e) Processos que transitaram de 1980	990
f) Processos que transitaram dos meses anteriores	-
g) Processos reabertos	26
h) Processos organizados em 1981	2 703
<i>Total</i>	4 562

Tipos de processos	Transitados					Reabertos	Organizados em 1981	Total
	De 1976	De 1977	De 1978	De 1979	De 1980			
2 — Processos com conclusão final	11	21	70	160	576	12	828	1 678
Dos quais:								
Iniciativas do Provedor	-	(a) 1	(a) 1	(a) 6	(a) 34	-	(a) 42	(a) 84
Pedidos de declaração de inconstitucionalidade	-	-	-	(a) 9	(a) 17	-	(a) 9	(a) 35
<i>Total</i>	11	21	70	171	639	12	1 451	2 375

(a) Já considerados no cômputo geral do n.º 2.

j) Processos que transitaram para 1982:

Tipos de processos	Transitados					Reabertos	Organizados em 1981	Total
	De 1976	De 1977	De 1978	De 1979	De 1980			
Queixas escritas e verbais	96	91	99	246	322	14	1 162	2 030
Iniciativas do Provedor	4	2	7	11	29	-	90	143
Pedidos de declaração de inconstitucionalidade	-	3	1	10	(a) 17	-	(a) 23	14
<i>Total</i>	100	96	107	267	351	14	1 252	2 187

(a) Não incluídos no total por já computados nas rubricas precedentes.

QUADRO N.º 2

Queixas rejeitadas

I — Rejeitadas liminarmente

Motivo da rejeição	Entradas em 1981
a) Incompetência	253
b) Manifesta improcedência	113
c) Pouca relevância	4
d) Questão legal ou de facto controversa	1
e) Questão de política legislativa ou económica	7
f) Inoportunidade de intervenção	30
g) Inviabilidade de intervenção útil	8
<i>Total</i>	416

II — Rejeitadas após estudo, mas sem diligências

Motivo da rejeição	Ano de entrada	
	1980	1981
a) Incompetência	8	72
b) Pouca relevância	3	12
c) Questão legal ou de facto controversa	-	5

Motivo da rejeição	Ano de entrada	
	1980	1981
d) Questão de política legislativa ou económica	-	19
e) Inoportunidade de intervenção	8	38
f) Inviabilidade de intervenção útil	7	9
<i>Total</i>	26	155

III — Rejeitadas com estudo e após diligências

Motivo da rejeição	Ano de entrada		
	1979	1980	1981
a) Incompetência	-	9	24
b) Pouca relevância	2	2	1
c) Questão legal ou de facto controversa	-	4	1
d) Questão de política legislativa ou económica	-	1	5
e) Inoportunidade de intervenção	6	10	14
f) Inviabilidade de intervenção útil	3	11	7
<i>Total</i>	11	37	52

QUADRO N.º 3

Processos com conclusão final

Motivo do arquivamento	Ano de entrada					
	1976	1977	1978	1979	1980	1981
a) Falta de prova dos factos ou de lei aplicável no caso	-	-	-	1	6	9
b) Pedido ou inércia do queixoso	-	-	-	3	15	23
c) Improcedência	-	4	14	42	229	425
d) Solução independente da intervenção do Provedor	-	1	2	2	17	34
e) Solução em função da intervenção do Provedor	3	4	23	57	183	156
f) Por se terem esgotado as possibilidades de intervenção	4	5	15	17	18	21
g) Por não se justificar mais qualquer intervenção	4	7	16	38	108	160
<i>Total</i>	11	21	70	160	576	828

QUADRO N.º 4

Classificação dos processos por assuntos

a) Administração da justiça:	
Processo penal:	
Instrução	15
Prisão preventiva.....	3
Questões diversas	99
Outros processos judiciais:	
Atrasos	126
Questões diversas	75
Total	<u>318</u>
b) Contribuições e impostos.....	<u>94</u>
c) Crimes (deficiência de previsão legal e ou perseguição criminal)	<u>4</u>
d) Descolonização	<u>62</u>
e) Direitos humanos:	
Direito ao ensino	63
Liberdade de informação	8
Outros	88
Total	<u>159</u>
f) Direitos políticos.....	<u>1</u>
g) Empresas:	
Intervenção estadual	4
Questões diversas	27
Total	<u>31</u>
h) Expropriações	<u>27</u>
i) Habitação:	
Arrendamento	33
Despejos	18
Ocupações	1
Questões diversas	62
Total	<u>114</u>
j) Licenciamento de actividades industriais e comerciais.....	<u>5</u>
k) Obras:	
Construções e obras ilegais	32
Licenciamento	16
Questões diversas	48
Total	<u>96</u>
l) Polícia	<u>29</u>
m) Processo administrativo	<u>6</u>
n) Questões agrárias:	
Reforma agrária/ocupações	13
Questões diversas	13
Total	<u>26</u>

o) Régime prisional	<u>86</u>
p) Registos	<u>17</u>
q) Segurança social:	
Abono de família	6
Aposentação e reforma	218
Pensão de sobrevivência	65
Questões diversas	170
Total	<u>459</u>
r) Trabalho:	
Função pública:	
Adidos	133
Admissões	-
Carreiras	179
Concursos	99
Demissões e despedimentos....	14
Disciplina	34
Provimento	81
Reintegrações	11
Remunerações	122
Saneamentos	5
Questões diversas	205
Total	<u>883</u>
Sector privado:	
Despedimentos	12
Questões diversas	41
Total	<u>53</u>
s) Transportes e comunicações	53
t) Diversos.....	179
u) Assunto incompreensível	1
Total geral.....	<u>2 703</u>

QUADRO N.º 5

Entidades visadas nos processos

I — Administração central

Governo.....	88
Primeiro-Ministro	3
Vice-Primeiro-Ministro e Ministro da Defesa Nacional.....	8
Presidência do Conselho de Ministros.....	5
Secretaria de Estado da Cultura (até 3 de Setembro).....	-
Secretaria de Estado do Fomento Cooperativo	-
Secretaria de Estado do Turismo.....	-
Ministério da Qualidade de Vida	11
Ministério das Finanças e do Plano	226
Ministério da Administração Interna	82
Ministério dos Negócios Estrangeiros	30
Ministério da Justiça	183
Ministério da Educação e das Universidades	111
Ministério da Educação e Ciência (até 3 de Setembro).....	163
Ministério do Trabalho.....	41
Ministério dos Assuntos Sociais	440

Características das queixas

I — Situação socio-profissional dos reclamantes

1 — Queixas individuais

Agricultor	20
Comerciante	36
Industrial	29
Militar	13
Proprietário	19
Trabalhador da administração central	608
Trabalhador da administração regional	1
Trabalhador da administração local	49
Trabalhador da empresa pública ou nacionalizada	65
Trabalhador do sector privado	247
Aposentado ou reformado	263
Desempregado ou sem profissão	190
Emigrante	46
Recluso	141
Profissão não declarada	450
Anónimo	1
<i>Total</i>	<u>2 178</u>

2 — Queixas colectivas

Associações profissionais	9
Comissões de moradores	1
Comissões de trabalhadores	16
Entidades públicas	25
Partidos políticos	1
Sindicatos e associações sindicais	111
Sociedades	44
Outros	186
<i>Total</i>	<u>393</u>

II — Origem geográfica das queixas

1 — Distritos continentais

Aveiro	66
Beja	23
Braga	139
Bragança	33
Castelo Branco	38
Coimbra	130
Évora	35
Faro	72
Guarda	29
Leiria	69
Lisboa	935
Portalegre	28
Porto	535
Santarém	90
Setúbal	118
Viana do Castelo	49
Vila Real	40
Viseu	58
<i>Total</i>	<u>2 487</u>

Ministério da Agricultura, Comércio e Pescas	39
Ministério do Comércio e Turismo (até 3 de Setembro)	19
Ministério da Indústria, Energia e Exportação	10
Ministério da Indústria e Energia (até 3 de Setembro)	18
Ministério da Cultura e Coordenação Científica	1
Ministério da Habitação, Obras Públicas e Transportes	29
Ministério da Habitação e Obras Públicas (até 3 de Setembro)	31
Ministério dos Transportes e Comunicações (até 3 de Setembro)	31
Ministério da Reforma Administrativa	161
Ministério da Integração Europeia (até 3 de Setembro)	-
<i>Total</i>	<u>1 781</u>

II — Administração regional

Governo Regional dos Açores	7
Governo Regional da Madeira	1
<i>Total</i>	<u>8</u>

III — Administração local

Governos civis	3
Assembleias distritais	1
Federações de municípios	1
Câmaras municipais	234
Assembleias municipais	2
Serviços municipalizados	14
Juntas de freguesia	24
Assembleias de freguesia	-
Juntas de turismo	1
<i>Total</i>	<u>280</u>

IV — Empresas públicas, nacionalizadas e intervencionadas

Empresas públicas e nacionalizadas	183
Empresas intervencionadas	-
<i>Total</i>	<u>183</u>

V — Outras entidades

Presidência da República	2
Conselho da Revolução	7
Assembleia da República	8
Conselho Superior da Magistratura	1
Tribunais	286
Ministério Público	3
Forças armadas	31
Comissão Nacional de Eleições	-
Comissões de recenseamento	-
Entidades particulares	106
Indefinidas	7
<i>Total</i>	<u>451</u>

2 — Regiões autónomas e território de Macau

Açores	19
Madeira	19
Macau	-
<i>Total</i>	<u>38</u>

3 — Estrangeiro e não identificada

Estrangeiro	43
Não identificada	3
<i>Total</i>	<u>46</u>

III — Sexo, entidades colectivas, não identificado

Feminino	711
Masculino	1 616
Entidade colectiva	242
Não identificado	2
<i>Total</i>	<u>2 571</u>

IV — Intermediário

Assembleia da República	1
Ministério Público	-
<i>Total</i>	<u>1</u>

V — Interesse/natureza

Individual	1 931
De grupo	534
Geral	106
<i>Total</i>	<u>2 571</u>

VI — Duração dos processos

Menos de 15 dias	340
1 mês	424
2 meses	232
3 meses	228
4 meses	160
5 meses	142
6 meses	120
7 meses	89
8 meses	73
9 meses	47
10 meses	45
11 meses	27
12 meses	106
18 meses	54
24 meses	3
30 meses	-
36 meses	-
42 meses	-
48 meses	-
<i>Total</i>	<u>2 090</u>

QUADRO N.º 7

Funcionamento administrativo do SPJ

I — Correspondência

Número de ofícios recebidos	9 721
Número de ofícios expedidos	12 972

II — Atendimento do público

Número de pessoas atendidas pelo Provedor	140
Número de pessoas atendidas pelo adjunto do Provedor	26
Número de pessoas atendidas pelo sector de relações públicas	1 904
das quais:	
Queixas	472
Aditamentos	130
Informações sobre o andamento das queixas	955
Pedidos de arquivo das queixas	9
Pedidos de audiência	17
Questões fora da competência do SPJ	201
Outros assuntos	120
Número de contactos telefónicos estabelecidos pelo sector de relações públicas ...	391
dos quais:	
Da iniciativa do público	369
Da iniciativa do serviço	16
De insistência na resposta a ofícios do SPJ	6

III — Diligências pessoais

Do Provedor	73
Do adjunto do Provedor, coordenadores e assessores	686
Do sector de relações públicas	-

IV — Reuniões

Reuniões de trabalho internas	11
Reuniões do conselho administrativo	4
Reuniões de todos os trabalhadores do SPJ sobre assuntos de trabalho e de pessoal	-
Reuniões no serviço com representantes das entidades visadas	2
Assistência às reuniões do Conselho Superior da Magistratura	17

QUADRO N.º 8

Actividades públicas

I — Esclarecimento público

Conferências de imprensa	3
Entrevistas concedidas à imprensa	11
Entrevistas concedidas à rádio	-
Entrevistas concedidas à televisão	5
Notas oficiosas	4
Palestras proferidas pelo Provedor	2
Palestras proferidas pelo adjunto do Provedor e coordenadores	1

II — Visitas técnicas ao serviço

Visitas técnicas ao serviço	2
-----------------------------------	---

GRÁFICO 1

Evolução da organização de processos durante o ano

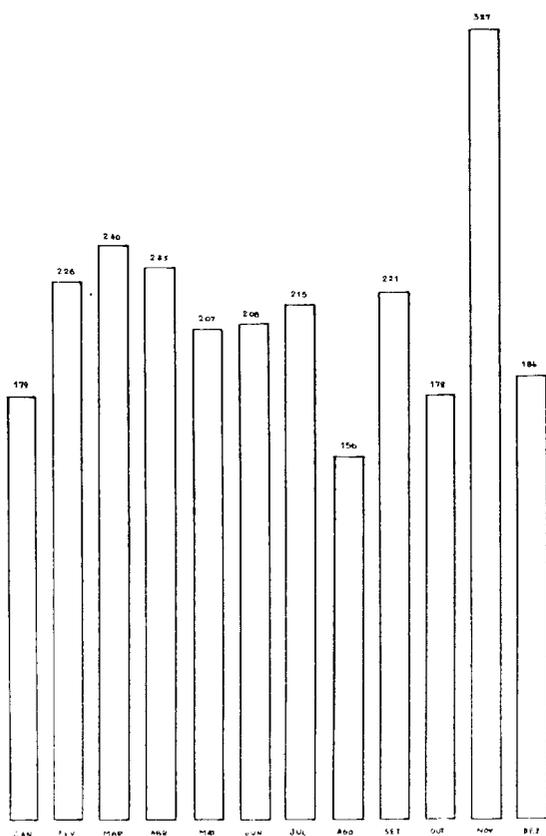


GRÁFICO 3

Número de processos terminados

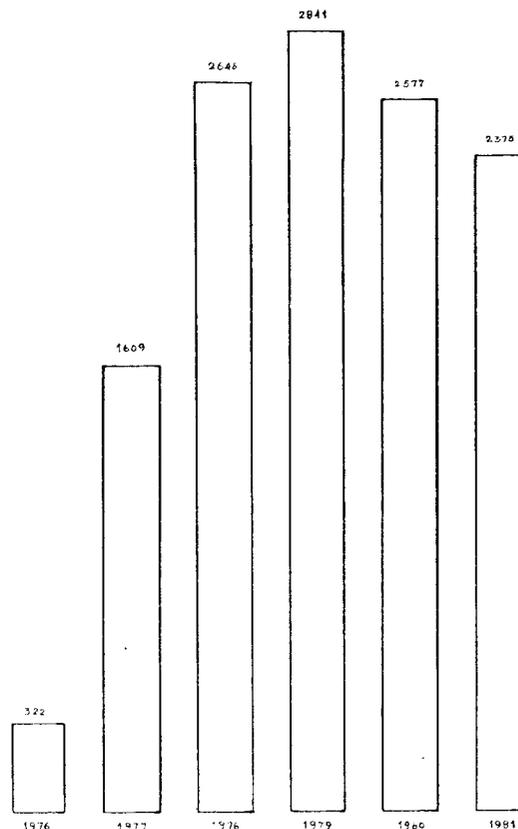
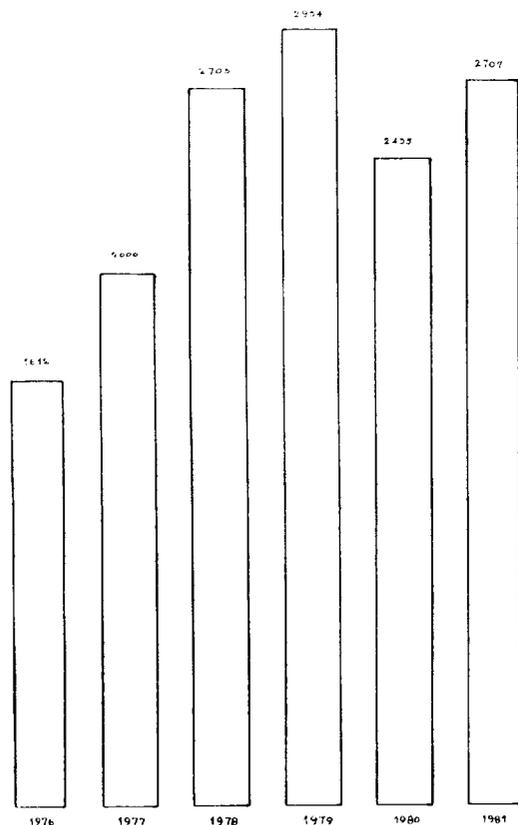


GRÁFICO 2

Número de processos organizados



Comentário aos dados estatísticos

1 — O número total de processos abertos em 1981 (2707) revela um aumento de 11 % (272) relativamente ao ano anterior.

Atingiu-se, assim, o segundo total mais elevado desde a criação da instituição — apenas ultrapassado pelo de 1979, e ao nível do de 1978.

2 — A repartição das queixas, entre escritas (2018) e verbais (557) é semelhante à do ano de 1980.

Assim, as queixas verbais representam 21 % do total.

Foi de 10 o número médio das queixas recebidas em cada dia útil.

3 — Verificou-se um aumento de 10 %, em confronto com 1980, nos processos de iniciativa do Provedor.

Estes tiveram origem, na sua maior parte, em elementos e informações colhidos através dos órgãos de comunicação social, sobretudo dos da imprensa diária.

Encetaram-se, assim, em média, por semana, mais de 2 processos de iniciativa do Provedor.

4 — Nos processos respeitantes a questões de inconstitucionalidade (32, ao todo) houve uma assinalável redução, designadamente entre os originados em queixas, a ponto de o seu total se cifrar em quase metade dos do ano antecedente.

5 — Foi de 4562 o quantitativo de processos movimentados — cerca de mais de uma centena que em 1980.

A média de processos tratados por cada assessor foi, pois, de cerca de 325.

6 — Encerraram-se, em 1981, 2375 processos. Houve, assim, um saldo negativo de 328, no confronto entre os processos abertos e terminados.

Ressurgiu, deste modo, um aspecto característico da situação em cada um dos anos anteriores, com a isolada interrupção de 1980, em que se alcançou um saldo positivo.

7 — Transitaram, deste modo, para 1982 2187 processos. De entre estes, merece atenção, sobretudo, o facto de penderem ainda, em relação a 1976, 1977 e 1978, cerca de uma centena de processos de cada um desses anos.

8 — Em termos de análise das conclusões dos processos, é de referir, por um lado, que foram rejeitadas, sem tomada de posição quanto ao fundo, 697 queixas (cerca de 27 % do total destas) — o que representa um decréscimo em relação a 1980.

Trata-se, essencialmente, de queixas que não se enquadram na competência do Provedor de Justiça (queixas contra particulares, contra decisões judiciais, etc.), ou relativamente às quais não havia viabilidade ou oportunidade de intervenção sua.

No âmbito dos processos que levaram a uma tomada de posição quanto ao fundo, o Provedor formulou 21 recomendações legislativas, 144 recomendações administrativas e 36 reparos a entidades públicas. Apresentou, além disso, ao Conselho da Revolução, 8 pedidos de declaração de inconstitucionalidade.

9 — No ano em análise, tiveram resolução favorável aos interessados, em função da intervenção do Provedor — materializada não só em recomendações, como em vários outros tipos de diligências —, 426 casos.

Este número representa 16 % do total dos processos abertos em 1981, e 21 % daqueles em que se verificou apreciação do fundo das questões (ou seja, excluídas as queixas que foram liminarmente rejeitadas).

10 — A ordenação, em peso relativo, dos assuntos tratados foi muito semelhante à dos anos anteriores, nomeadamente à de 1980 — sobretudo no tocante às matérias que suscitaram maior número de processos.

Assim, os grupos mais numerosos de casos foram, tal como no ano passado, e pela mesma ordem: trabalho (936, ou seja 34 % do total), segurança social (459, 15 %), administração da justiça (318, 11 %), direitos humanos (159, 5 %).

Na rubrica trabalho continuaram a avultar as questões relativas à função pública (883, 32 %).

11 — Semelhante observação merece fazer-se a propósito das entidades visadas.

Assim como acontecera em 1980, o departamento da administração central relativamente ao qual se abriram mais processos foi o Ministério dos Assuntos Sociais (440).

E seguiram-se-lhe, pela mesma ordem do ano findo, os Ministérios da Educação e das Universidades (274), das Finanças e do Plano (226) e da Justiça (183).

Merecem referência, também, os quantitativos de casos referentes a câmaras municipais (234) e a empresas públicas e nacionalizadas (183).

12 — Atendendo agora à situação sócio-profissional dos autores das queixas, de novo se reflectiu uma tônica constante desde o início da actividade do Provedor.

A maior parte das queixas proveio de trabalhadores da administração central e local (658, 25 % das queixas).

A seguir, os grupos mais representativos foram, sucessivamente: aposentados e reformados (265, 10 %), trabalhadores do sector privado (247, 9 %), desempregados e sem profissão (190, 7 %), reclusos (141, 5 %). Esta ordenação não coincide com a do ano passado — o que porém não parece muito significativo, por os valores destas rubricas serem relativamente aproximados.

13 — A repartição geográfica das queixas reproduz, igualmente, com pequenas variações, as de anos anteriores.

Os distritos de Lisboa (935, 36 %) e do Porto (535, 27 %) continuam a fornecer, de longe, o maior acervo de queixas — 63 % do total. De assinalar, a este propósito, que, na deslocação que o Provedor efectuou ao Porto, foi pessoalmente recebida mais de uma centena de queixas — ou seja, quase 25 % do total das obtidas do respectivo distrito durante todo o ano de 1980.

Segue-se um grupo de distritos com valores medianos: Braga (139, 5,4 %), Coimbra (130, 5 %), Setúbal (118, 4,5 %).

Enfim, e como também vem sendo habitual, surge um conjunto de distritos muito pouco representados: Bragança (33, 1,2 %), Guarda (29, 1,1 %), Portalegre (28, 1 %), Beja (23, 0,8 %). Pequena também, em proporção, a quantidade de queixas das regiões autónomas (38, 1,4 %).

Isto, enquanto as provindas do estrangeiro atingem já certa expressão (43).

É interessante sugerir, aqui, o confronto destes dados com as percentagens das populações dos distritos referidos, segundo os dados disponíveis do censo de 1980.

Assim, a percentagem das queixas recebidas foi largamente superior à das populações no que concerne aos distritos de Lisboa e Porto — para os quais estas últimas têm, respectivamente, os valores de 22,2 % e 16,7 %.

Para os distritos do grupo seguinte, esses valores são mais próximos, pois que as populações de Braga, Coimbra e Setúbal representam, face ao total do País, as percentagens de 7,6 %, 4,7 % e 6,9 %, respectivamente. Isto, embora as percentagens das queixas já surjam, nestes casos, inferiores às das populações desses distritos.

Mas no que concerne às regiões autónomas a aos distritos com menor número de queixas, as percentagens destas são já claramente inferiores às das populações correspondentes (ou sejam: regiões autónomas (2,6 %), Bragança (2 %), Guarda (2,2 %), Portalegre (1,5 %) e Beja (2 %).

14 — O número das queixas de indivíduos do sexo feminino (711) continua a ser bastante inferior ao das apresentadas por elementos do sexo masculino (1616) — o que contrasta flagrantemente com os valores da repartição por sexos da população total.

15 — A evolução do ritmo de abertura de processos ao longo do ano mais uma vez revelou um mo-

vimento ondulatório, com 2 períodos de alta (desta vez de Fevereiro a Abril e Novembro), seguidos por outros 2 menos relevantes. O valor excepcionalmente elevado de Novembro reflecte, porém, o resultado da deslocação ao Porto, para recolha directa de queixas.

16 — Deixaram de recolher-se dados relativos à idade dos reclamantes, pois que, por muito incompletos, não permitiam conclusões suficientemente seguras.

Observação de algum modo análogo se faça quanto à duração dos processos, pois que, só tendo este elemento vindo a ser recolhido desde 1980, não existe ainda matéria bastante para análise com alguma validade.

17 — Como traço mais saliente destas indicações estatísticas parece de mencionar, sobretudo, a repetição da generalidade dos aspectos que já caracterizavam os dados referentes aos anos anteriores.

Anote-se, de todo o modo, o aumento global de casos em relação a 1980, e o acréscimo de processos de iniciativa do Provedor.

Não pode deixar de causar preocupação, todavia, e exigir cuidada atenção, não só o facto de se ter de novo verificado, como nos anos anteriores a 1980, um saldo negativo no cômputo dos processos abertos e dos encerrados, como, também, o de permanecerem pendentes cerca de 3 centenas de casos iniciados nos 3 primeiros anos de funcionamento da instituição.

CAPÍTULO III

Processos sobre questões de inconstitucionalidade

A) Processos encerrados em 1981, sem pedido de declaração de inconstitucionalidade.

1 — Preferência aos trabalhadores estudantes no acesso ao ensino superior.

Processo n.º 79/DI.18-B-1

Processo originado em queixa de um trabalhador-estudante e que foi arquivado, sem tomada de posição do Provedor, por entretanto o Conselho da Revolução ter decidido não se verificar a inconstitucionalidade por omissão alegada (Resolução n.º 129/81, de 27 de Maio, publicada em 17 de Julho seguinte).

2 — Discriminação com base no sexo em matéria de regime da nacionalidade.

Processo n.º 79/DI.28-B-1

Embora entendesse que várias disposições da Lei n.º 2098, de 29 de Julho de 1959, estabeleciam discriminações inconstitucionais em função do sexo, o Provedor não solicitou a respectiva declaração, conforme fora sugerido por uma reclamante, por se saber estar em preparação nova Lei da Nacionalidade que precisamente teria em vista ajustar o regime vigente nesta matéria às exigências constitucionais.

Assim sucedeu, aliás, com a publicação da nova Lei da Nacionalidade — Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro.

3 — Extinção do regime de colónia.

Processo n.º 79/DI.38-B-1

Um advogado da Região Autónoma da Madeira suscitou a questão da inconstitucionalidade de várias disposições dos Decretos Regionais n.ºs 17/77/M, de 18 de Outubro, e 16/79/M, de 14 de Setembro, relativos à extinção do regime de colónia.

O Provedor entendeu, porém, não solicitar a declaração dessas alegadas inconstitucionalidades (como aliás já antes procedera em relação aos artigos 3.º e 7.º do primeiro daqueles diplomas — Relatório do Provedor de Justiça, 1979, p. 39), com base nas seguintes considerações:

Pelo que concerne à invocada inconstitucionalidade orgânica do artigo 1.º do Decreto Regional n.º 13/77/M, considero que, embora a extinção do contrato de colónia se enquadre no título da Constituição designado por «Reforma Agrária» e a alínea r) do artigo 167.º deste diploma atribua à Assembleia da República competência exclusiva para legislar sobre as bases de tal matéria, isso não significa só por si que esse decreto esteja ferido daquele vício.

Com efeito, sendo o termo bases empregado na citada alínea r) do artigo 167.º sinónimo de princípios — base (a), não tem esse preceito que abrange necessariamente todo o normativo referente à extinção do contrato de colónia, mas tão somente os princípios gerais em que deve assentar essa extinção.

Atentando no artigo 55.º da Lei n.º 77/77, de 29 de Setembro, diploma que contém as bases gerais da Reforma Agrária, verifica-se que ele consagra o que foi considerado pela Assembleia da República como devendo constituir as bases gerais da extinção do contrato de colónia. Por outro lado, constata-se que a mesma assembleia reconheceu aos órgãos de Governo da Região da Madeira competência para a resolução das situações decorrentes da extinção da colónia, desde que sejam observados os princípios norteadores da Reforma Agrária.

Ora, conjugando o Decreto Regional n.º 13/77/M, que entrou em vigor em 18 de Outubro de 1977, com a citada Lei n.º 77/77, que começou a vigorar anteriormente àquela data, conclui-se que ele respeita as bases gerais da extinção do contrato de colónia contidas no mencionado artigo 55.º da referida lei, reproduzindo-as e desenvolvendo-as.

Fica assim afastada, em minha opinião, a hipótese da inconstitucionalidade orgânica do diploma em causa.

Pelo que respeita à sugerida inconstitucionalidade material da regulamentação definida nos artigos 3.º e 7.º do Decreto Regional n.º 13/77/M, torna-se necessário atender à verdadeira essência do contrato de colónia aquando da extinção do seu regime, pois só

(a) Cf. Constituição da República Portuguesa de J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, p. 335.

assim é possível avaliar da justeza do critério adoptado para o cálculo da indemnização aos senhorios.

Na verdade, só atendendo à exacta medida dos direitos que o regime de colónia assegurava ao senhorio e ao colono se fica habilitado a formar em juízo de valor sobre o preceito que, para efeito de cálculo de indemnização ao senhorio, manda atender ao valor do terreno independentemente das benfeitorias que nele tenham sido feitas.

Sucede que o contrato de colónia tinha lugar sempre que um terreno pertencente a uma pessoa — senhorio — era dado a cultivar a outrem — colono — tornando-se este em proprietário das benfeitorias rústicas e urbanas desse terreno.

Assim, em caso de resolução do contrato de colónia, a qual era sempre objecto de um direito reservado ao senhorio, entendia-se que 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.

Tais aspectos do regime da colónia denotam que o colono era efectivamente o proprietário das benfeitorias, devendo o senhorio ser reputado apenas como o titular da propriedade.

O que acaba de ser referido leva-me a considerar justo o critério de cálculo da indemnização ao senhorio quando atende ao solo como se este estivesse por desbravar, tanto mais que esse critério respeita o seu valor como terreno destinado na actualidade a fins agrícolas.

Deste modo, fica igualmente fora de causa a inconstitucionalidade material dos artigos 3.º e 7.º do decreto regional em questão.

Também no que toca à alegada inconstitucionalidade do artigo 9.º do Decreto Regional n.º 16/79, não partilho desse entendimento.

Na verdade, a circunstância de este artigo estatuir que a fase administrativa do processo urgente regulado no Código das Expropriações por Utilidade Pública, quando da aplicação às remições que não resultem de negócios titulados por escritura pública, deve correr perante a Secretaria Regional de Agricultura e Pescas do Governo Regional da Madeira, e que os árbitros são substituídos por peritos designados por esta Secretaria, não significa um reconhecimento de poderes jurisdicionais à Administração, em termos de se considerarem violados os artigos 205.º e 206.º da Constituição, preceitos onde se perfilha o princípio da reserva de competência jurisdiccional dos tribunais.

Isto, uma vez que se trata da fase administrativa do aludido processo urgente, a qual é sempre seguida de uma fase jurisdiccional, em que o juiz tem liberdade para se pronunciar sobre a decisão dos árbitros e a parte que não concorde com ela tem a possibilidade de recorrer judicialmente.

Neste contexto, determinei o arquivamento da reclamação neste serviço.

4 — Regime de extracção e comercialização da cortiça.

Processo n.º 80/DI.29-A-2

O Provedor entendeu não pedir a declaração de inconstitucionalidade dos Decretos-Leis n.ºs 98/80 e 99/80, de 5 de Maio, respeitantes ao regime de extracção e comercialização da cortiça, ponderando que:

1 — As questões relativas a extracção, comercialização e transporte da cortiça amadia haviam já sido objecto de informação e apreciação detalhadas noutro processo deste serviço, quando por um grupo de juristas foi alegada, com o mesmo objectivo, a inconstitucionalidade da Portaria n.º 3/79, respeitante àquelas matérias, tendo então sido decidido não solicitar ao Conselho da Revolução a apreciação da inconstitucionalidade daquele diploma;

2 — Porque as matérias contempladas nos diplomas cuja constitucionalidade foi posta em causa foram aprovadas na vigência do mesmo ordenamento constitucional e da Lei de Bases da Reforma Agrária, não se vê fundamento para alterar a posição a respeito anteriormente assumida;

3 — Acresce que a alegada inconstitucionalidade orgânica daqueles diplomas não procede, considerando que a comercialização da cortiça é uma medida a incentivar pelo Estado (artigo 18.º da Lei n.º 77/77, de 29 de Setembro), que se não insere no conceito mais vasto de bases ou de princípios aos quais se refere o n.º 2 do artigo 75.º da citada lei, e relativamente à qual se verifica competência legislativa concorrente da Assembleia da República e do Governo.

5 — Carreira de clínico geral.

Processo n.º 80/DI.43-A-2

Uma associação sindical veio sustentar a inconstitucionalidade orgânica e material da Portaria n.º 444-A/80, de 28 de Julho.

Ao analisar-se este diploma suscitou-se, porém, a questão prévia da sua legalidade.

De facto, tal portaria afirmava-se publicada ao abrigo do artigo 9.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 373/79, de 8 de Setembro.

Ora, esse preceito respeita ao regime ou modo de prestação de trabalho, e não à criação ou regulação de carreiras. Aliás, nem parece que, face aos artigos 2.º e 27.º daquele decreto-lei e do artigo 61.º da Lei n.º 56/79, de 15 de Setembro, as carreiras médicas possam ser criadas por mero diploma regulamentar.

Expôs-se esta posição ao Ministério dos Assuntos Sociais, que respondeu que, face às objecções que a publicação da Portaria n.º 444-A/80, levantara, tinha preparado sobre a matéria um projecto de decreto, cuja cópia remeteu.

Sobre este projecto fez o Provedor, àquele departamento, as seguintes observações:

1 — A razão porque duvido do acerto da escolha de decreto (e mesmo, em geral, de diplo-

ma governamental, sem autorização legislativa) reside no facto de parecer que se pretende, na realidade, instituir um tipo de relação entre certas categorias de médicos e a Administração que não cabe com rigor no âmbito do conceito de funcionário nem no de agente.

A tratar-se, de facto — o que contudo não é muito claro, pois as disposições caracterizadoras da situação jurídica destes médicos são algo equívocas — de alargar o âmbito da função pública, estar-se-á a tratar de matéria reservada à competência legislativa da Assembleia da República (artigo 167.º, alínea *m*), da Constituição)

2 — Não se afigura correcto, além disso, que o decreto em causa preveja a sua própria regulamentação (artigo 32.º), mediante portaria.

De facto, o diploma, mesmo que constitucional, retira a sua força do Decreto-Lei n.º 59/76. Ora este dispõe que o regime do pessoal dos Ministérios ou serviços e organismos deles dependentes é aprovado por decreto «simples» (entenda-se: não por decreto-lei) do Ministério interessado e dos Ministérios da Reforma Administrativa e das Finanças e do Plano.

Assim, o decreto (regulamentar) é, pois, a única forma que pode assumir um diploma do tipo assinalado, não podendo este, por sua vez, remeter parte desse regime para diploma de valor hierárquico inferior.

6 — Regime de designação dos membros da Comissão Regional da Madeira para a igualdade no trabalho e emprego.

Processo n.º 80/DI.56-A-3

Uma associação sindical da Região Autónoma da Madeira invocou a inconstitucionalidade da Resolução n.º 562/80, do Governo Regional (publicada no *Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira*, de 4 de Setembro), cujo n.º 4.º estabelecia que competiria à Secretaria Regional do Trabalho «a nomeação» dos representantes das entidades públicas e associações sindicais e patronais que fariam parte da comissão regional para a igualdade no trabalho e emprego.

Porque a expressão utilizada parecia ambígua, o Provedor preferiu começar por indagar do Governo Regional como interpretava aquela norma.

E arquivou o processo quando a Secretaria Regional do Trabalho esclareceu que entendia aquela regra (que aliás fora, entretanto, revogada pela Resolução n.º 755/80), no sentido de que, quanto aos representantes das associações sindicais e patronais, lhe caberia apenas «empossar» os que fossem designados por essas instituições.

7 — Reintegração de funcionários demitidos por motivos políticos. Discriminação, face aos militares, em matéria de reparação de vencimentos.

Processo n.º 81/DI.1-A-2

Um funcionário que fora reintegrado ao abrigo do Decreto-Lei n.º 173/74, de 26 de Abril, tinha por inconstitucional o artigo 3.º do Decreto-Lei

n.º 476/76, de 16 de Junho, na medida em que, prescreve que a reintegração só produz efeitos após a entrega do respectivo requerimento. Em seu entender, essa norma consagraria discriminação face aos militares reintegrados, que teriam direito aos vencimentos relativos ao período em que estiveram afastados.

O Provedor não concordou com essa alegação, porém, visto que o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 498-F/79, de 30 de Setembro, estabelece, para os militares, regime análogo ao daquela disposição que, aliás, até por ele teria sido inspirada.

8 — Competência do Conselho da Revolução para legislar sobre pessoal civil das forças armadas.

Processo n.º 81/DI.6-A-2

Em processo suscitado pela desigualdade dos regimes de acesso, a terceiros-oficiais, dos escriturários-dactilógrafos da administração central e dos afectos ao serviço de instituições militares, levantou-se a questão de saber se o Conselho da Revolução teria, face à Constituição, poderes para legislar a respeito do pessoal civil das forças armadas.

Estava em causa, designadamente, o regime do Decreto-Lei n.º 246/80, de 24 de Julho.

O processo foi, porém, arquivado, sem tomada de posição do Provedor, por entretanto o Conselho da Revolução ter decidido o assunto, ao abrigo do artigo 281.º da Constituição, mediante a Resolução n.º 211/81, de 19 de Agosto.

9 — Subsídio de desemprego — Período de concessão.

Processo n.º 81/DI.9-B-1

Um desempregado arguiu de inconstitucionalidade o regime do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 183/77, de 5 de Maio, na medida em que estabelece o prazo máximo de 180 dias para concessão do subsídio de desemprego.

Considerava que, face ao artigo 63.º da Lei Fundamental, a cessação do subsídio para além desse período implicava inconstitucionalidade por omissão, além de discriminar os desempregados com processos pendentes na jurisdição laboral.

O Provedor considerou que, por um lado, lhe está vedado intervir a propósito da inconstitucionalidade por omissão, e que, além disso, não há razões bastantes para no regime do subsídio de desemprego se distinguir conforme estejam ou não acções pendentes. Por isso não deu seguimento à pretensão do queixoso.

10 — Nomeação do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas.

Processo n.º 81/DI.10-B-1

Um cidadão alegou, perante o Provedor, a inconstitucionalidade do decreto de nomeação do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, com base no artigo 123.º da Constituição, que

prescreve que o Presidente da República desempenha, por inerência, as funções de Comandante Supremo das Forças Armadas.

O Provedor não acolheu esta opinião, por considerar que a figura de Comandante Supremo das Forças Armadas se não confunde com a do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas — como de resto resulta dos Decretos-Leis n.ºs 400/79, de 29 de Agosto, e 669/76, de 11 de Agosto.

11 – Despejo de inquilinos de prédios pertencentes ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

Processo n.º 81/DI.13-B-4

Um grupo de arrendatários de casas pertencentes ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social pediu a intervenção do Provedor no sentido de evitar o seu despejo, que estaria iminente, e, se outro modo não houvesse de conseguir esse objectivo, solicitar a declaração de inconstitucionalidade das normas da alínea *b*) do artigo 16.º da Lei n.º 1884, de 16 de Março de 1935, e da alínea *a*) do artigo 166.º do Decreto-Lei n.º 45 266, de 23 de Setembro de 1963.

Esta questão de inconstitucionalidade não chegou, porém, a ser apreciada, na medida em que o Instituto, ouvido sobre a pretensão dos interessados, se afirmou disposto a chegar a soluções acordadas com estes e sem afectar os seus direitos.

12 – Julgamento à revelia.

Processo n.º 81/DI.17-B-1

Um cidadão pediu ao Provedor que intervisse no sentido de serem declarados inconstitucionais os preceitos do Código de Processo Penal (artigos 562.º e seguintes) que permitem o julgamento à revelia — isto por os considerar incompatíveis com os artigos 32.º e 115.º da Constituição.

Não pareceu fundamentada, porém, esta opinião, já que o réu revel tem sempre a possibilidade de, ao cessar a situação de revelia, recorrer ou pedir segundo julgamento.

B) Pedidos de declaração de inconstitucionalidade

Em 1981, o Provedor de Justiça apresentou ao Conselho da Revolução 8 pedidos de declaração de inconstitucionalidade.

A 4 destes veio a corresponder decisão do Conselho da Revolução no sentido da solicitação do Provedor.

Em 1 dos casos, o Conselho da Revolução não se pronunciou pela inconstitucionalidade alegada.

Noutro, verificou-se entretanto, por decisão do Governo, a suspensão do diploma posto em causa.

Os 2 restantes pedidos encontravam-se, no termo do ano em causa, ainda em apreciação por parte do Conselho da Revolução.

1 – Rejeição de recurso por falta de depósito de impostos, custas e multas.

Processo n.º 80/DI.14-B-1

Um advogado suscitou ao Provedor a questão da inconstitucionalidade dos artigos 189.º, n.º 1 e 192.º, n.º 2 do Código das Custas Judiciais.

Estudado o assunto, o Provedor solicitou ao Conselho da Revolução, em 29 de Julho de 1981, a declaração de inconstitucionalidade dessas normas, com base nas seguintes considerações:

1 — Estabelece o n.º 1 da base 1 da Lei n.º 7/70, de 9 de Junho, que «a assistência judiciária compreende a dispensa, total ou parcial, de preparos e do prévio pagamento de custas e bem assim o patrocínio officioso».

Por outro lado, o n.º 1 do artigo 189.º do Código das Custas Judiciais dispõe que «nos recursos interpostos de acórdãos da relação e do plenário do tribunal criminal que tenham condenado em imposto, o pagamento do devido pela interposição será acompanhado do depósito, à ordem do juiz da 1.ª Instância, dos impostos, custas e multas em dívida pelo recorrente, aos quais será dado destino conforme a resolução do tribunal superior».

Acrescenta o n.º 1 do artigo 192.º do mesmo Código que «o imposto que seja condição do seguimento de recurso ou incidente ou de prática de qualquer acto deve ser pago no prazo de 5 dias, a contar da apresentação do requerimento na secretaria ou da sua formulação no processo, independentemente do pagamento do imposto pela interposição, que será pago nos cinco dias subsequentes à admissão do recurso».

Por seu turno, no n.º 2 do mesmo artigo, preceitua-se que «o recurso não terá seguimento se o imposto devido pela sua interposição não for acompanhado do depósito das quantias que o recorrente deva nesse momento garantir».

2 — Considerando que, em processo-crime, as custas não abrangem os impostos a que se refere o citado artigo 189.º, n.º 1, nem o imposto de justiça, conforme se apreende do artigo 194.º do Código das Custas Judiciais;

Considerando que esse facto tem como consequência não serem esses impostos cobertos pela «assistência judiciária», dado que esta compreende apenas a dispensa do pagamento de custas;

Considerando que esta impossibilidade de recurso infringe o artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa, segundo o qual «A todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos»;

Considerando ainda que as normas em questão se aproximam muito, nos seus efeitos, do artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos, já declarado inconstitucional (Resolução n.º 32/78, in *Diário da República*, 1.ª série, de 15 de Março de 1978);

Solicito a V. Ex.ª, nos termos do artigo 281.º, n.º 1, da Constituição da República, a aprecia-

ção e declaração de inconstitucionalidade do disposto nos artigos 189.º, n.º 1, e 192.º, n.º 2 do Código das Custas Judiciais.

O Conselho da Revolução declarou, embora com fundamentação diversa da do Provedor, a inconstitucionalidade dos preceitos em referência, através da sua Resolução n.º 56/82, de 18 de Março, publicada em 3 de Abril seguinte.

2 – Princípio do contraditório em processo penal – Leitura em audiência de discussão e julgamento de depoimento de testemunhas ouvidas na instrução preparatória.

Processo n.º 80/DI.53-B-1

Uma cidadã, que entretanto recorrera de sentença que a condenara e que fora antecedida de audiência de discussão e julgamento em que haviam sido lidos depoimentos prestados por uma testemunha durante a instrução preparatória, apresentou ao Provedor a questão da constitucionalidade do artigo 439.º do Código de Processo Penal, que permitia o referido procedimento.

O assessor encarregado do processo emitiu sobre ele o seguinte parecer:

1 — Vem a reclamante solicitar ao Provedor de Justiça que use a faculdade prevista no artigo 281.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa relativamente ao artigo 439.º do Código de Processo Penal, por entender que tal preceito viola ostensivamente o disposto no artigo 32.º, n.º 5, da Lei Fundamental.

2 — Aduz na defesa da sua tese o argumento de que a leitura na audiência e discussão e julgamento do depoimento de testemunhas ouvidas na instrução preparatória viola ou impede o exercício do direito ou princípio do contraditório insito no artigo 32.º, n.º 5, da Lei Fundamental.

3 — Vejamos se tem razão.

4 — Em nenhuma disposição da nossa lei adjectiva, quer penal, quer cível, encontramos uma definição aproximada do alcance e sentido do chamado princípio do contraditório.

Todavia, a doutrina tem produzido ensinamentos que nos podem ajudar a clarificar a noção do conceito em causa.

Assim, o Prof. Castanheira Neves, em *Sumários de Processo Penal*, p. 29, citado por Rui Pinheiro e Artur Maurício, a p. 49 da obra *A Constituição e o Processo Penal*, entende que o contraditório tem em processo penal um sentido específico: «não se trata aqui de um ónus» (de contradizer, de impugnar, de contraprovar), mas do direito de contradizer, em suma o direito que tem cada uma das partes de se pronunciar sobre as alegações, as iniciativas, os actos ou quaisquer atitudes processuais da autoria da outra parte — o que relativamente ao arguido traduz o seu direito de defesa.

Dada a amplitude do princípio do contraditório, em tudo o que concerne ao direito e defesa do arguido, pois é óbvio que em tal conceito tanto cabem a contradita (artigos 332.º, § único, do Código de Processo Penal e 64.º do Código

de Processo Civil) e a impugnação (artigo 636.º do Código de Processo Civil, aplicável em processo penal *ex vi* do artigo 1.º, § único do Código de Processo Penal), como ainda o direito de a parte contrária fazer as perguntas que entender necessárias para o esclarecimento da verdade (artigos 332.º e 435.º do Código de Processo Penal e artigo 638.º, n.º 2, do Código de Processo Civil).

Na verdade, temos para nós que o elemento fundamental do princípio do contraditório é a possibilidade, conferida à parte contrária àquela que oferece a testemunha, de poder instá-la para esclarecimento do sentido do seu depoimento.

A contradita e a impugnação visam apenas pôr em causa a credibilidade do depoimento, em função das qualidades e situação pessoal de quem o presta, enquanto o direito de instar visa o esclarecimento do próprio depoimento independentemente de quem o presta.

Aliás nesta esteira se confinou o deputado Costa Andrade aquando da discussão na Assembleia Constituinte do citado preceito — artigo 32.º da Constituição. Ai, tal deputado, numa linguagem extremamente feliz, considerou que o interrogatório cruzado é uma exigência fundamental do princípio do contraditório (v. *Diário da Assembleia Constituinte*, n.º 38, de 28 de Agosto de 1975, a p. 1054).

Aliás o direito ao interrogatório cruzado tem assento na ordem jurídica interna portuguesa depois da aprovação por ratificação do artigo 14.º, n.º 3, alínea e), do Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos, após publicação da Lei n.º 29/78, de 12 de Junho.

5 — Por tudo o exposto, e porque a leitura de depoimentos de testemunhas ausentes impede o exercício do direito do interrogatório cruzado pela parte contrária, sou levado a concluir que o artigo 439.º do Código Penal está ferido do vício de inconstitucionalidade material por violar o disposto no artigo 32.º, n.º 5, da Constituição da República, por força do disposto no artigo 293.º da Lei Fundamental.

Quando assim não se entender, está o mesmo preceito revogado tacitamente pela Lei n.º 29/78, de 12 de Junho.

6 — Termos em que sou de parecer que o Sr. Provedor de Justiça deverá usar da faculdade que lhe é concedida pelo artigo 281.º, n.º 1, da Constituição, solicitando ao Conselho da Revolução a apreciação da inconstitucionalidade do artigo 439.º do Código de Processo Penal.

Esta opinião foi corroborada pelo adjunto do Provedor, nos seguintes termos:

1 — Concorde.

2 — A possibilidade de interrogar e assim pôr em causa a fê que as testemunhas de acusação mereçam afigura-se elemento típico do princípio do contraditório em processo penal, no julgamento.

3 — Esta ideia parece reforçada, aliás:

a) Pelo confronto do n.º 5 do artigo 32.º da Constituição com o anterior n.º 4;

Se no tocante à instrução a lei determinará os casos em que ela deve assumir forma contraditória, quanto à audiência de julgamento o referido n.º 5 é taxativo e absoluto em dizê-la «subordinada ao princípio do contraditório» (arredando, pois, eventual regulação da lei ordinária que de tal critério se desvie).

b) Pela consideração do princípio geral do n.º 1 do mesmo artigo 32.º, ao estipular que o processo penal «assegura todas as garantias de defesa». Com esta regra «maximalista» só se compadece, pois, a interpretação no sentido da «total» contraditoriedade do regime da audiência de julgamento.

4 — A corroborar esta posição, refira-se ainda que, além do Protocolo Internacional de Direitos Cívicos e Políticos, também a Convenção Europeia dos Direitos Humanos, igualmente recebida por Portugal, estabelece com muita clareza, no seu artigo 6.º, n.º 3, que:

Todo o acusado tem, como mínimo, os seguintes direitos:

.....
g) Interrogar ou fazer interrogar as testemunhas de acusação e obter a convocação e o interrogatório das testemunhas de defesa nas mesmas condições que as testemunhas de acusação.

Refira-se, neste sentido, por exemplo, a decisão da Comissão Europeia dos Direitos do Homem, de 4 de Julho de 1979, proferida no Processo n.º 8414/78 — X — Contra a República Federal da Alemanha — em cujo sumário (v. *Décisions e Rapports de la CEDH*, n.º 17, Março de 1980, p. 231) se lê:

Application/requête n.º 8414/78.

X — V/the Federal Republic of Germany.

X — C/République fédérale d'Allemagne.

Decision of 4 July 1979 on the admissibility of the application.

Décision du 4 juillet sur la recevabilité de la requête.

Article 6, paragraph 1 of the Convention: Respect for the right to a fair trial does not exclude the judge coming to a particular conclusion on the basis of indirect testimony in particular that, in the course of hearing a witness, he refers to his previous declarations to the police and hears the police who has taken them.

Article 6, paragraph 3 (d) of the Convention: This provision does not require the presence of the accused when the witnesses are heard before the trial, in so far as these same witnesses are heard again and may be cross-examined by the defence in the course of the trial.

Article 6, paragraphe 1, de la Convention: Le respect du droit à un procès équitable n'exclut pas que le juge se fonde notamment sur des té-

moignages indirects, en particulier qu'en entendant un témoin il se réfère aux déclarations faites par celui-ci à la police et entend l'officier de police que les a recueillies.

Article 6, paragraphe 3, litt. d) de la Convention: Cette disposition n'exige pas la présence de l'accusé lors de l'audition de témoins avant le procès, pour autant que ces mêmes témoins soient à nouveau entendus et puissent être interrogés par la défense pendant le procès.

5 — E mesmo que se entendesse que a recepção destas normas internacionais terá levado à revogação do artigo 439.º por lei ordinária (se o não tivesse antes já sido pela entrada em vigor da Constituição de 1976), considero que isso não obsta à possibilidade de apreciação de tal norma nos termos do artigo 281.º da Lei Fundamental.

É que pode haver casos — e o presente seria um deles — em que não deixaria de poder ter utilidade e sentido a apreciação de inconstitucionalidade de uma norma revogada, precisamente para lhe retirar eficácia em relação ao período anterior à revogação.

Isto, para além da vantagem que sempre pode haver em se estabelecer definitivamente a questão da subsistência ou não do artigo 439.º do Código de Processo Penal, face ao princípio do contraditório constitucionalmente consagrado.

O Provedor de Justiça definiu assim a sua posição sobre o problema:

Concordo inteiramente com os bem fundados argumentos quer da informação do Sr. Assessor, quer dos pareceres dos Srs. Coordenador e Adjunto do Provedor.

E por demais evidente, e a minha prática de mais de 40 anos de exercício da advocacia mo demonstrou, que não se pode fazer fê pela simples leitura de um depoimento prestado na fase preparatória, sem possibilidade de a defesa poder interrogar a testemunha. Tal processo briga com os direitos de defesa dos acusados e pode conduzir a erros judiciais e, pois, a condenações injustas.

Assim, e porque tudo foi dito nos 3 estudos que antecedem, determino que seja, para uso da prerrogativa que é conferida ao Provedor de Justiça, pelo artigo 281.º da Constituição Política, elaborado ofício ao Conselho da Revolução solicitando a apreciação, para efeitos de declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade do artigo 439.º do Código de Processo Penal.

Tendo, entretanto, tomado posse o actual Provedor de Justiça, este concordando com a posição definida no processo, nos termos acabados de transcrever, pelo seu antecessor, enviou ao Conselho da Revolução, em 7 de Abril de 1981, solicitação no sentido de ser declarado inconstitucional o artigo 439.º do Código de Processo Penal.

O Conselho da Revolução, pela sua Resolução n.º 146-A/81, de 29 de Junho, publicada a 3 de

Julho seguinte, declarou a inconstitucionalidade do preceito em análise, «na medida em que permite a leitura em audiência de julgamento de depoimentos de testemunhas de acusação que não compareçam naquela audiência e às quais o arguido não tenha tido previamente a possibilidade jurídica de interrogar ou fazer interrogar».

3 – Competência do Governo Regional da Madeira – Subsídio de desemprego.

Processo n.º 80/DI.58-A-3

Uma associação sindical da Região Autónoma da Madeira invocou, perante o Provedor, a inconstitucionalidade da Resolução do Governo Regional da Madeira n.º 494/80, de 31 de Julho (publicada no *Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira*, 1.ª série, n.º 29, de 14 de Agosto seguinte).

O Provedor entendeu estar o diploma em questão afectado de inconstitucionalidade orgânica, pelo que solicitou a declaração desse vício com base nas considerações seguintes:

Antecedentes

O regime legal do subsídio de desemprego, contido no Decreto-Lei n.º 183/77, de 5 de Maio, foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 445/79, de 9 de Novembro. O n.º 1 do artigo 5.º deste diploma estabelece que «por despacho do Ministro do Trabalho pode ser alargado o âmbito do Decreto-Lei n.º 183/77, de 5 de Maio, mediante secções especiais, que farão parte integrante do capítulo III do mesmo diploma».

Em 20 de Dezembro de 1979, é publicado o Despacho Normativo n.º 374/79, subscrito pelos Ministros do Trabalho e dos Assuntos Sociais, procedendo ao tal «alargamento de âmbito» do Decreto-Lei n.º 183/77, ou seja, tornando o direito ao subsídio de desemprego extensivo às situações de procura do primeiro emprego.

Em 5 de Fevereiro de 1980 é distribuída a Circular n.º 10/D-SD/80, assinada pelo Director de Serviços de Emprego (SEPE), regulamentando, entre outros, o Despacho Normativo n.º 374/79.

A 20 do mesmo mês, o Sr. Secretário Regional do trabalho da Madeira assina um despacho, publicado no *Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira*, 2.ª série, n.º 7, do seguinte teor:

.....
1 — É aplicável na Região Autónoma da Madeira o Despacho Normativo n.º 374/79, de 20 de Dezembro de 1979.

2 — Este despacho produz efeitos a partir de 1 de Dezembro de 1979.

Em 31 de Julho de 1980, o Governo Regional da Madeira aprova a Resolução n.º 494/80, que declara não aplicável no território da Região Autónoma da Madeira «o disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 2.º do Despacho Normativo n.º 374/79, de 20 de Dezembro», aprovando, em sua substituição, uma tabela de captações.

Pretensão dos reclamantes

A associação reclamante pede ao Provedor de Justiça que solicite ao Conselho da Revolução, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 281.º da Constituição da República, que aprecie e declare a inconstitucionalidade da Resolução n.º 494/80, do Governo da Região Autónoma da Madeira.

Partindo da constatação de que a tabela aprovada pela resolução cria uma condição de atribuição do subsídio mais restritiva do que a prescrição constante da alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do despacho normativo, os reclamantes entendem estar consumada a violação da alínea a) do artigo 230.º da Constituição, pois a resolução teria restringido um direito legalmente reconhecido aos trabalhadores pelo despacho normativo.

Análise do problema

1 — Questões prévias

Antes de entrarmos na apreciação do problema — constitucionalidade ou inconstitucionalidade da resolução — convirá ponderar duas questões prévias: em primeiro lugar, há que ver se a tabela de captações aprovada pela Resolução cria efectivamente um sistema mais desfavorável aos trabalhadores do que o resultante da disposição do despacho normativo em causa; em segundo lugar, é forçoso apurar se o Conselho da Revolução pode declarar a inconstitucionalidade de uma resolução.

No que concerne à primeira questão, iremos proceder à comparação entre o sistema resultante da alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do despacho normativo com o resultante da tabela anexa à resolução.

Do despacho normativo resulta que um candidato ao primeiro emprego só terá direito a subsídio de desemprego desde que os rendimentos do seu agregado familiar não atinjam, em média, *per capita*, 60% do salário mínimo nacional. O que significa que:

Agregado familiar de 2 pessoas — o rendimento do agregado não pode ser superior a 120% do salário mínimo nacional;

Agregado familiar de 3 pessoas — o rendimento do agregado não pode ser superior a 180% do salário mínimo nacional;

Agregado familiar de 4 pessoas — o rendimento do agregado não pode ser superior a 240% do salário mínimo nacional;

Agregado familiar de 5 pessoas — o rendimento do agregado familiar não pode ser superior a 300% do salário mínimo nacional.

O recurso à tabela anexa à Resolução n.º 494/80, dita os seguintes limites ao rendimento do agregado familiar:

Agregado de 2 pessoas — 100% do salário mínimo nacional;

Agregado de 3 ou 4 pessoas — 150% do salário mínimo nacional;

Agregado de 5 ou mais pessoas — 200% do salário mínimo nacional.

Se procedermos à comparação entre os 2 regimes, concluiremos facilmente que o da resolução é o

mais desfavorável, pois retira o direito ao subsídio de desemprego aos candidatos ao primeiro emprego cujo agregado familiar detenha um rendimento global:

- Entre 100% e 120% do salário mínimo nacional, para agregados com 2 membros;
- Entre 150% e 180% do salário mínimo nacional, para agregados de 3 membros;
- Entre 150% e 240% do salário mínimo nacional, para agregados com 4 membros;
- Entre 200% e 300% do salário mínimo nacional, para agregados com 5 membros.

Aliás, se convertêssemos estes rendimentos globais em rendimentos *per capita*, obteríamos os valores indicados pelos reclamantes.

A primeira questão prévia respondemos afirmativamente.

E, antecipamo-la já, a segunda também.

O Conselho da Revolução e a Comissão Constitucional já tiveram oportunidade de apreciar a constitucionalidade de Resoluções dos Governos Regionais. Veja-se, a título de exemplo, o Parecer da Comissão Constitucional n.º 1/79, com base no qual o Conselho da Revolução, através da Resolução n.º 63/79, de 31 de Janeiro, declarou a inconstitucionalidade dos n.ºs 1, 2 e 5 da Resolução n.º 37/78, de 27 de Julho, do Governo Regional dos Açores.

A Comissão Constitucional vem condicionando a possibilidade de apreciação e declaração da inconstitucionalidade, pelo Conselho da Revolução, de resoluções e outros diplomas sem valor de lei formal, à verificação de um mínimo, se tal se pode dizer, de generalidade e abstracção. A este «mínimo» de generalidade e abstracção também se pode chamar «carácter normativo» ou «lei em sentido material» (Pareceres da Comissão Constitucional n.ºs 25/78, 27/78, 11/79, 15/79, 17/79, 18/79, 25/79, 27/79, 6/78 e 39/79, etc.).

Se, como é uso, vertermos os conceitos de generalidade e abstracção na ideia de susceptibilidade de aplicação indefinidamente repetida do comando, não teremos dúvidas em afirmar que a Resolução n.º 494/80, do Governo da Região Autónoma da Madeira, tem indiscutível carácter normativo, sendo perfeitamente admissível que o Conselho da Revolução aprecie e, eventualmente, declare a sua inconstitucionalidade.

2 — Natureza jurídica da Resolução n.º 494/80

Assente que a resolução em análise é um acto normativo que derogou parcialmente um despacho normativo de 2 membros do Governo Central, em sentido desfavorável aos trabalhadores (mais rigorosamente, àqueles que alimentam o desejo e a expectativa de virem a sê-lo), estamos agora em condições de analisar se tal derrogação reveste natureza inconstitucional.

Começaremos por ponderar a natureza jurídica das resoluções.

A doutrina portuguesa inclina-se maioritariamente no sentido de considerar as resoluções como actos em geral desprovidos de valor normativo. Nesse sentido se pronunciaram Monteiro Fernandes (*Noções*

Fundamentais de Direito do Trabalho, 3.ª ed., 1.º vol., p. 152, Coimbra, 1979) e J. J. Gomes Canotilho (*Direito Constitucional*, p. 363 e seguintes, Coimbra, 1977), este com algumas reservas.

Inquestionável parece ser que as resoluções não traduzem, em regra, exercício do poder legislativo. No que concerne à Assembleia da República, todas as competências enumeradas nas diversas alíneas do artigo 164.º da Constituição («Competência Política e Legislativa»), são exercidas sob a forma de lei (artigo 169.º, n.ºs 1 e 2). No que respeita ao Governo, o exercício de funções legislativas faz-se através de decretos-leis, diplomas que têm valor formal de lei (artigo 201.º).

E nas regiões autónomas? Porque, não o esqueçamos, encontramos-nos perante uma resolução de um governo regional.

Convém ter presente que:

Nas regiões autónomas somente as assembleias regionais detêm poderes legislativos — artigos 229.º, n.º 1, alínea *a*), e 233.º, n.º 3, da Constituição;

Nas regiões autónomas o poder regulamentar está repartido entre as assembleias regionais (competentes para regulamentar as «leis gerais emanadas dos órgãos de soberania que não reservem para estes o respectivo poder regulamentar») e os governos regionais (competentes para regulamentar a «legislação regional») — artigos 229.º, n.º 1, alínea *b*), e 233.º, n.º 3;

Na Região Autónoma da Madeira as funções legislativas são exercidas sob a forma de decreto regional, o mesmo acontecendo com as funções regulamentares que incumbem à Assembleia Regional — Estatuto Provisório da Região Autónoma da Madeira, artigo 23.º, n.º 1;

Na Região Autónoma da Madeira as funções regulamentares que incumbem ao governo regional são exercidas sob a forma de decreto regulamentar regional — Estatuto Provisório da Região Autónoma da Madeira, artigo 33.º, alínea *b*).

Do exposto parece poder concluir-se que a resolução não é a forma correcta de o Governo da Região Autónoma da Madeira — ou a respectiva assembleia regional — exercerem as suas funções regulamentares.

Mas, independentemente desta conclusão, ficam ainda de pé duas dúvidas:

- 1) Tem a resolução em causa carácter regulamentar, traduzindo o exercício, ainda que por forma incorrecta, do poder regulamentar que a Constituição reconhece às regiões autónomas?;
- 2) Independentemente da resposta à questão anterior, podia a competência regulamentar da Região Autónoma da Madeira ser exercida com derrogação, ainda que apenas parcial, do despacho normativo?

Relativamente à primeira questão temos para nós que o que realmente importa é apenas a natureza do Despacho Normativo n.º 374/79, pois que a Re-

solução n.º 494/80 há-de ter a mesma natureza, visto que se limitou a substituir uma das suas disposições.

3 — Natureza jurídica do Despacho Normativo n.º 374/79

Porquê as nossas dúvidas a este respeito, se é pacífica a qualificação dos despachos normativos como regulamentos? Mário Esteves (*Direito Administrativo*, p. 164, Lisboa, 1977) define o despacho normativo como «um regulamento ministerial, sem fórmula solene, assinado pelo Ministro ou Ministros competentes».

Segundo Marcelo Caetano, o regulamento distingue-se da lei em sentido material «por lhe faltar a novidade, visto as suas normas serem, pelo que toca à limitação de direitos individuais, simples desenvolvimento ou aplicação de outras normas, essas inovadoras (*Manual de Direito Administrativo*, 9.ª ed., t. 1, p. 95, Lisboa, 1970). Isto significa que este autor aceita o conceito de Lei em sentido material introduzido pela chamada escola alemã de direito público, de que são figuras mais representativas Laband e Jellinek.

Admitindo como boa esta distinção entre lei e regulamento, terá o Despacho Normativo n.º 374/79 natureza substancialmente regulamentar? É que as coisas são o que são e não aquilo que lhes chamam.

O despacho normativo em causa alarga realmente o âmbito do Decreto-Lei n.º 183/77, na medida em que reconhece o direito à percepção do subsídio de desemprego a cidadãos que dele estavam expressamente excluídos por aquele diploma legal (artigo 2.º, n.º 1, alínea *a*). Claro que estender um direito não é o mesmo que limitar um direito. Mas a verdade é que, ao menos para efeitos de distinção entre lei e regulamento, se há-de considerar inovadora e, portanto, legal, a norma pretensamente regulamentar que cria um direito novo para um conjunto de pessoas. Aliás, se o juízo de valor que nos merece uma disposição deste tipo é bem menos desfavorável do que aquele que proferiríamos se o despacho normativo limitasse o direito reconhecido pelo Decreto-Lei n.º 183/77, em vez de o ampliar, não é menos certo que o alargamento de um direito reconhecido por lei deverá sempre ser feito por lei, pois só assim se lhe conferirá solidez suficiente. É que a posição em que fica o titular de um direito reconhecido por lei é bem mais firme do que aquela em que se encontra o titular de um direito reconhecido por diploma sem valor formal de lei — muito mais fácil de revogar, não sujeito a promulgação e, conseqüentemente, ao controle preventivo da constitucionalidade.

Temos, pois, para nós que o despacho normativo não tem natureza regulamentar, traduzindo substancialmente o exercício irregular de funções legislativas.

De imediato descortinamos duas objecções:

- a)* Em primeiro lugar, ao ampliar o âmbito de aplicação do Decreto-Lei n.º 183/77, o despacho normativo limitou-se a preencher a previsão da primeira parte do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 445/79;
- b)* Em segundo lugar, a segunda parte da mesma disposição legal poderá ter o sentido útil de conferir ao despacho normativo valor formal de lei.

Entendemos que nenhuma destas objecções colhe:

Quanto à primeira, não tinha, nem tem, o Conselho de Ministros competência para atribuir ao Sr. Ministro do Trabalho o desempenho de funções legislativas por despacho. A Constituição só atribui o exercício de poderes legislativos à Assembleia da República, ao Conselho da Revolução, às assembleias regionais e ao Governo, e este último exerce-o através de Decretos-Leis (artigos 164.º, 146.º, 229.º, n.º 1, alínea *a*), 233.º, n.º 3 e 201.º). Assim sendo, a previsão da primeira parte do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 445/79 é totalmente irrelevante, podendo sustentar-se a inconstitucionalidade formal do despacho normativo proferido com base nela;

Quanto à segunda, não descortinamos, efectivamente, outro sentido para a parte final do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 445/79, que não o de conferir ao despacho que viesse a ser emitido o mesmo valor do decreto-lei, ou seja, valor formal de lei. Só que esse intuito frustrou-se, pois o valor formal dos diplomas é determinado pela Constituição e não pode ser alterado (a não ser, obviamente, por uma lei de revisão constitucional). Admitir o contrário seria possibilitar a subversão da hierarquia das fontes de direito e abrir uma porta para a fuga ao controle preventivo da constitucionalidade: o Governo limitar-se-ia a incluir em decreto-lei uma norma prevendo que certa situação seria regulada por despacho que integraria o decreto-lei, conseguindo assim exercer funções legislativas sem sujeição à fiscalização preventiva da inconstitucionalidade (artigo 277.º da Constituição) e sem correr o risco de uma recusa de ratificação (artigo 172.º).

Uma outra possível objecção à nossa conclusão no sentido de o Despacho Normativo n.º 374/79, consubstanciar o exercício ilegítimo de funções legislativas seria a consideração de que o direito ao subsídio de desemprego não integraria o conceito de direito subjectivo, mas o de expectativa jurídica.

Supomos que esta consideração é errónea: existe um verdadeiro direito subjectivo à percepção do subsídio de desemprego, pois a sua atribuição até é feita no exercício de poderes vinculados, mesmo quanto à determinação do seu montante. Verificados os pressupostos fundamentais, as condições gerais e os requisitos formais de atribuição dos artigos 2.º, 3.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 183/77, o beneficiário pode exigir o pagamento do subsídio.

Aliás, ainda recentemente e a propósito de uma outra reclamação dirigida ao Provedor de Justiça, o Sr. Auditor Jurídico do Ministério do Trabalho se pronunciou no sentido de o acto de concessão do subsídio ser um acto constitutivo de direitos (Processo n.º 78/R.1513-A-2).

Claro que se poderá falar numa expectativa de perceber o subsídio relativamente aos trabalhadores que se encontrem empregados. Mas não é menos certo que, por um lado, para efeitos da aplicação do critério da novidade como forma de distinguir leis e regulamentos, se devem equiparar as expectati-

vas juridicamente protegidas, como seria o caso, aos direitos subjectivos; por outro lado, o alargamento de âmbito operado pelo despacho normativo abrangiu precisamente aqueles cidadãos que, por nunca terem estado empregados, se encontram de imediato em condições de requerer a atribuição do subsídio. Não temos, por isso, dúvidas de que o despacho normativo coloca os candidatos ao primeiro emprego em situação jurídica substancialmente diversa da que tinham, relativamente à possibilidade de beneficiarem do subsídio de desemprego.

4 — De novo a Resolução de 494/80

Se, como atrás dissemos, a Resolução n.º 494/80, há-de ter natureza idêntica à do Despacho Normativo n.º 374/79, então ela também traduzirá o exercício irregular de funções legislativas. Simplesmente, este problema carece de relevo real, pois, quer a resolução do governo regional mereça o qualificativo de lei em sentido material, quer a de regulamento, a verdade é que o Governo da Região Autónoma da Madeira carecia de competência para a tomar.

Mas, se entendermos que a Resolução n.º 494/80, não tem natureza regulamentar e que, ainda que a tivesse, teria cabido à Assembleia da Região Autónoma da Madeira aprovar o seu conteúdo por decreto regional, ainda fará sentido recolocar a última das questões atrás levantada e não respondida:

Podia a Região Autónoma da Madeira, através de algum dos seus órgãos, regulamentar o Decreto-Lei n.º 445/79, admitindo que este já tinha sido regulamentado pelo Despacho Normativo n.º 374/79?

Nos termos do artigo 229.º, n.º 1, alínea *b*) da Constituição, as regiões autónomas têm como atribuição «regulamentar a legislação regional e as leis gerais emanadas dos órgãos de soberania que não reservem para estes o respectivo poder regulamentar».

Não havendo, em nosso entender, dúvidas de que o n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 445/79 não reservou para qualquer órgão de soberania o poder regulamentar (se a nossa conclusão relativamente ao sentido da expressão «alargado o âmbito» ainda se pode discutir, já parece inquestionável que o Ministro do Trabalho não é um órgão de soberania), somos de opinião que a simples existência do Despacho Normativo n.º 374/79 (se tivesse natureza regulamentar), não basta para precluir a competência regulamentar da região autónoma.

Os autores não se têm debruçado sobre este problema, preferindo o estudo das condições do exercício das funções legislativas constitucionalmente atribuídas às regiões autónomas. São os casos do Dr. Jorge Miranda (*Estudos sobre a Constituição*, 1.º vol., p. 307 e segs.) e do Dr. Amâncio Ferreira (*As Regiões Autónomas na Constituição Portuguesa*, Coimbra, 1980).

Entendemos que a resposta a dar a esta questão passa por duas premissas fundamentais:

O poder regulamentar das regiões autónomas é um poder próprio e geral, como resulta expressamente do artigo 229.º, n.º 1, alínea *b*), da Constituição. A este propósito são elucidada-

tivos os textos das intervenções dos deputados à Assembleia Constituinte, Mota Amaral, Mota Pinto e Barbosa de Melo, publicados no *Diário da Assembleia Constituinte*, a pp. 4144, 4147 e 4159;

As regiões autónomas, no exercício de funções legislativas, podem, em certos casos, derrogar leis gerais da República. Tal poderá acontecer relativamente a matérias constantes do estatuto regional, sempre que estejam em causa exigências do interesse específico das regiões (v. Jorge Miranda, op. cit., p. 314 e 315).

Partindo destas duas premissas arriscaríamos uma conclusão: as condições em que as regiões autónomas podem regulamentar as leis gerais da República, derrogando regulamentação geral (não produzida por órgãos de soberania), não podem ser mais limitativas do que aquelas em que as mesmas regiões podem legislar, derrogando leis gerais da República. Não cremos que fizesse sentido, em matérias constantes do estatuto regional e verificando-se a existência de interesse específico da região, que esta pudesse legislar em sentido oposto, mas não pudesse regulamentar a lei geral, derrogando a regulamentação nacional produzida.

O que nos leva a concluir que, admitindo que o despacho normativo n.º 374/79 tivesse natureza regulamentar, a sua existência não precludia, em princípio, o exercício do poder regulamentar geral e próprio da Região Autónoma da Madeira, podendo, por este meio, verificar-se a derrogação, total ou parcial, daquele despacho.

5 — A fundamentação dos reclamantes

Caberá agora apreciar se a Resolução n.º 494/80, violou o disposto na alínea *a*) do artigo 230.º da Constituição, ou seja, se restringiu um direito legalmente reconhecido aos trabalhadores.

Já atrás demonstrámos que o regime da Resolução n.º 494/80, é susceptível de deixar fora do âmbito de aplicação do Decreto-Lei n.º 183/77, cidadãos que, à face do Despacho Normativo n.º 374/79, teriam direito a auferir subsídio de desemprego, por força do sistema de capitação adoptado. Resta apurar se o direito reconhecido por aquele despacho é, por isso, um direito legalmente reconhecido.

Supomos poderem admitir-se duas hipóteses:

- a*) O advérbio legalmente significaria reconhecido por comando dotado de abstracção e generalidade (lei em sentido material);
- b*) Por legalmente reconhecido terá de entender-se reconhecido por diploma com o valor formal de lei (lei ou decreto-lei).

Gomes Canotilho e Vital Moreira (*Constituição da República Portuguesa Anotada*, p. 425, nota III ao artigo 230.º) atribuem à alínea *a*) do artigo 230.º um significado extremamente restrito, pois partem do pressuposto de que os «direitos reconhecidos aos trabalhadores por via legal (por lei ou decreto-lei) também já não poderiam em princípio ser objecto de restrição por via de lei regional, pela simples razão de que esta não pode valer contra *legem*».

É claro que, tendo nós admitido atrás, com Jorge Miranda, que as regiões possam, verificados certos pressupostos, derrogar as leis gerais da República, o sentido daquela disposição legal é bem mais amplo, impedindo que tal derrogação se possa verificar relativamente a normas que reconheçam direitos aos trabalhadores. Aliás, duvidamos mesmo que a norma da alínea do artigo 230.º se justificasse apenas pelos motivos apontados pelos autores da *Constituição Anotada*.

Por outro lado, Gomes Canotilho e Vital Moreira são claros no sentido de a expressão «legalmente» se dever entender como referência à lei em sentido formal, ou seja, leis e decretos-leis.

Amâncio Ferreira (op. cit., pp. 72 e segs.) também defende uma certa «desvalorização» do artigo 230.º, ao afirmar que «a matéria constante do dispositivo constitucional português revela-se na sua quase totalidade redundante [...]». Em sentido favorável a esta posição pode apontar-se a intervenção do deputado Jaime Gama (*Diário da Assembleia Constituinte*, p. 4123). Em sentido oposto pode citar-se a intervenção do deputado Vital Moreira (idem, p. 4124). Confessamos que não conseguimos compatibilizar esta posição do Dr. Vital Moreira, que aponta para a possibilidade, não fora a alínea *a*) do artigo 230.º, de as regiões autónomas restringirem direitos legalmente garantidos aos trabalhadores, com a que defende na já referida passagem da *Constituição Anotada*.

Do debate havido aquando da votação do artigo 230.º na Assembleia Constituinte parece resultar que o advérbio «legalmente» era entendido como comportando uma referência à lei ou ao decreto-lei. Vejam-se, por exemplo, a já citada intervenção do deputado Vital Moreira e a intervenção do deputado Marques Pinto (p. 4123).

Temos para nós que é a posição correcta: por um lado, são — ou devem ser — os diplomas legislativos que asseguram direitos (v. supra); por outro, admitir que o termo «legalmente» se pudesse referir a qualquer comando geral e abstracto, seria introduzir uma grande margem de insegurança no exercício dos poderes legislativos das regiões autónomas. Entendemos, assim, que a Resolução n.º 494/80, ao contrário do pretendido pelos reclamantes, não violou o disposto na alínea *a*) do artigo 230.º da Constituição.

6 — Razões de ser da Resolução n.º 494/80

A Resolução n.º 494/80 é, como outros actos do Governo Regional da Madeira, um diploma extremamente curioso. Senão vejamos: dos considerandos segundo, terceiro e quarto parece concluir-se que o Governo Regional da Madeira entendeu que o teor da Circular n.º 10/D-SD/80, da Direcção de Serviços de Emprego, restringia os direitos reconhecidos pelo Despacho Normativo n.º 374/79, designadamente ao operar a exclusão das chamadas «donas de casa» do âmbito de aplicação daquele despacho e que, mesmo depois de eliminada a restrição referida, o despacho em causa «revela escassa propensão para atender aos casos de mais premente carência económica». Partindo deste ponto, seria lógico que o regime estabelecido pela resolução, por um lado, afas-

tasse a interpretação que a Circular n.º 10/D-SD/80 faz do artigo 1.º do despacho normativo, por outro, alargasse o âmbito de aplicação deste, de modo a abranger mais casos de insuficiência económica. Tanto mais que, no que respeita às «donas de casa», a exclusão operada pela circular é inaceitável: as «donas de casa», desde que se encontrem nas condições previstas no artigo 2.º do despacho normativo, são candidatas ao primeiro emprego como quaisquer outros, não se descortinando razões para as discriminar, como bem entende o Governo da Região Autónoma da Madeira.

Mas a Resolução n.º 494/80 não só pôs em causa a Circular n.º 10/D-SD/80, na parte em que opera a exclusão das «donas de casa» (interpretação do artigo 1.º do despacho normativo), como reduziu, ao invés de ampliar, o âmbito de aplicação daquele despacho, tornando ainda mais escassa, para utilizar a terminologia do Governo da Região Autónoma da Madeira, a sua «propensão para atender os casos de mais premente carência económica».

Com esta resolução passa-se uma situação não muito diversa daquela que se constatou no Processo n.º 79/DI.15-A-3, relativamente ao Despacho Normativo n.º 1/79/M, do Ministro da República para Região Autónoma da Madeira: desconformidade entre a parte dispositiva e a fundamentação. Fica de pé a dúvida quanto à real motivação da Resolução n.º 494/80 do Governo da Região Autónoma da Madeira.

Conclusões

1 — A Resolução n.º 494/80, de 31 de Julho de 1980, do Governo Regional da Madeira, não ofende o disposto na alínea *a*) do artigo 230.º da Constituição.

2 — A Resolução n.º 494/80 está ferida de inconstitucionalidade orgânica, pois só a Assembleia da Região Autónoma da Madeira podia regulamentar, e apenas por decreto regional, o Decreto-Lei n.º 183/77, por força dos artigos 229.º, n.º 1, alínea *b*), da Constituição e 23.º, n.º 1, do Estatuto Provisório da Região Autónoma da Madeira, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 318-D/76, de 30 de Abril.

3 — O Conselho da Revolução pode apreciar e declarar tal inconstitucionalidade, nos termos do artigo 281.º da Constituição.

4 — A Resolução n.º 494/80 restringe o âmbito de aplicação do Despacho Normativo n.º 374/79, com base numa fundamentação inconsequente.

5 — O Despacho Normativo n.º 374/79, não tem valor de lei em sentido formal, traduzindo substancialmente o exercício irregular de funções legislativas. A inconstitucionalidade formal resultante — violação do artigo 201.º — pode ser apreciada e declarada pelo Conselho da Revolução. Não deverá, porém, o Provedor de Justiça solicitar tal apreciação, tendo em conta que o diploma em causa alarga os direitos dos desempregados.

6 — A Assembleia Regional da Madeira poderia, em certas condições, ter regulamentado, por decreto regional, o Decreto-Lei n.º 445/79, com derrogação da regulamentação contida no Despacho Normativo n.º 374/79.

Além disso, e com base no mesmo estudo, entendeu-se necessário formular ao Primeiro-Ministro a seguinte recomendação:

No estudo de um processo pendente neste serviço surgiu, embora como questão lateral relativamente ao objecto da reclamação, a necessidade de proceder à apreciação do Despacho Normativo n.º 374/79, de 20 de Dezembro, da autoria dos Srs. Ministros do Trabalho e dos Assuntos Sociais. Este despacho tornou extensivo o direito ao subsídio de desemprego às situações de procura do primeiro emprego.

Sendo certo que se trata de acto praticado por um Governo anterior e que o Provedor de Justiça não pode deixar de concordar com as suas finalidades, a verdade é que, em meu entender, o despacho em causa não tem o valor de lei, traduzindo substancialmente o exercício irregular — embora, por certo, bem intencionado — de funções legislativas. Como consequência, a tutela da situação jurídica dos destinatários é mais frágil do que se fosse assegurada por verdadeiros diplomas legislativos — lei da Assembleia da República ou decreto-lei do Governo.

Por outro lado, o despacho em causa encontra o seu fundamento no n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 445/79, de 9 de Novembro, disposição legal que julgo incorrecta e indesejável, por possibilitar — ou pretender possibilitar — a subversão da hierarquia das fontes de direito e a fuga à fiscalização preventiva da inconstitucionalidade e ao controle parlamentar, através do mecanismo da ratificação.

Pelos motivos apontados — melhor explicitados num parecer de um assessor deste serviço, de que junto cópia, e com o qual concordo — e no intuito de colaborar com o Governo no aperfeiçoamento dos mecanismos de produção normativa, recomendo a V. Ex.ª, ao abrigo do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro:

1 — Que, eventualmente aproveitando futura revisão do regime legal do subsídio de desemprego, a matéria contida no Despacho Normativo n.º 374/79 seja incluída em diploma com força de lei.

2 — Que se evite a produção de normas como o n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 445/79.

O Conselho da Revolução declarou a inconstitucionalidade das normas em questão, pela sua Resolução n.º 266/81, de 9 de Dezembro, publicada em 26 desse mês.

4 – Concursos para admissão de pessoal civil das forças armadas – Limite de idade máxima.

Processo n.º 80/IP.59-A-2

Por aviso inserto no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 151, de 3 de Julho de 1980, foi exigido, como condição de admissão ao concurso para o preenchimento de um lugar de programador de m-

canografia do quadro do pessoal civil da força aérea, o limite máximo de 35 anos de idade.

Ouvida, por iniciativa do Provedor, a 6.ª Repartição do Pessoal Civil e Militar Feminino da Direcção do Serviço de Pessoal Civil da Força Aérea informou, a respeito, que a exigência em causa resultava do disposto no n.º 7 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 525/77, de 29 de Dezembro.

Não lhe parecendo constitucional este regime, o Provedor dirigiu-se ao Conselho da Revolução nos moldes seguintes:

Acontece que o requisito etário de 35 anos de idade, exigido para ingresso na função pública foi revogado pelo artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 232/76, de 2 de Abril, por virtude de haver sido considerado restritivo da liberdade de trabalho e, reflexamente, gerador de discriminações.

Inexistem, por outro lado, razões válidas — como, por exemplo, a natureza específica das funções exercidas — para justificar uma distinção entre o pessoal civil de informática das forças armadas e o pessoal de informática da administração pública.

Entendo que o citado preceito do Decreto-Lei n.º 525/77 ofende os artigos 13.º (princípio da igualdade), 51.º, n.º 3 (direito de livre escolha da profissão), e 53.º (direitos dos trabalhadores) com referência ao n.º 1 do artigo 280.º, todos da Constituição da República, justificando-se, por conseguinte, a apreciação e declaração com força obrigatória geral da respectiva inconstitucionalidade.

O Conselho da Revolução decidiu, em 3 de Fevereiro de 1982, através da sua Resolução n.º 32/82 (publicada em 19 do mesmo mês), declarar a inconstitucionalidade do n.º 7 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 525/77, de 29 de Dezembro.

5 – Regime dos Centros Regionais da ANOP, E. P.

Processos n.ºs 80/DI.62-B-1 e 80/DI.63-B-1

Após análise de queixas de 1 sindicato e de 1 elemento do Conselho de Redacção da ANOP, E. P., o Provedor de Justiça decidiu solicitar ao Conselho da Revolução a declaração com força obrigatória geral da inconstitucionalidade material das normas dos artigos 3.º, alínea b) (competência dos centros regionais), 5.º, n.ºs 1 e 3 (nomeação e exoneração dos directores dos centros regionais), 6.º (acumulação de funções da direcção da informação e da administração pelos directores de informação) e 7.º, alíneas a) e b) (relações entre os governos regionais e os respectivos centros), do Decreto-Lei n.º 557/80, de 29 de Novembro, regulador dos Centros Regionais daquela agência noticiosa oficial.

Fê-lo ponderando, designadamente, que:

1.º Os aludidos preceitos ofendem, no seu conjunto, a liberdade de informação e expressão assegurada pelo artigo 37.º da Constituição e a garantia de liberdade de imprensa, com o alcance que lhe é reconhecido pelos n.ºs 2 e 5 do artigo 38.º da mesma Lei Fundamental;

- 2.º Desrespeitam igualmente o princípio da independência dos meios de comunicação social estatizados perante o Governo e a administração pública, consignado no n.º 1 do artigo 39.º da Constituição;
- 3.º Tanto assim é que o Sr. Secretário de Estado da Comunicação Social reconheceu, inequivocamente, a inconstitucionalidade do citado diploma legal no seu despacho de 12 de Março de 1981, recaído no Parecer n.º 3/81, de 6 de Fevereiro, da assessoria técnico-administrativa daquele departamento;
- 4.º Em sentido idêntico se pronunciou também o Conselho de Informação da ANOP, E. P., no seu parecer de 27 de Fevereiro de 1981.

O Conselho da Revolução, que já recebera semelhante pedido apresentado pelo Presidente da Assembleia da República, não se pronunciou, porém, pela inconstitucionalidade das disposições legais em referência (Resolução n.º 149/81, de 12 de Junho, publicada em 7 de Julho do mesmo ano).

6 – Classificação de serviço dos trabalhadores da função pública.

Processo n.º 81/DI.11-A-2

Vários trabalhadores da função pública se dirigiram ao Provedor pondo em causa a constitucionalidade do Decreto Regulamentar n.º 57/80, de 10 de Outubro, relativo ao regime da classificação de serviço desse tipo de pessoal.

Em parecer elaborado neste serviço sobre o assunto entendeu-se que:

1 — O artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, dispõe:

- 1 — Aplicar-se-ão às carreiras cuja estruturação resulta do presente diploma, as seguintes regras gerais:
 - b) O ingresso efectuar-se-á mediante provas de selecção na categoria mais baixa de cada carreira [. . .]
 - b) O acesso à categoria superior fica condicionado à aplicação de métodos de selecção [. . .] e de classificação de serviço não inferior a *Bom*.

No seu regimento, o artigo 3.º do mesmo diploma determina:

Os princípios gerais que informarão as provas e métodos de selecção serão estabelecidos em decreto regulamentar, a publicar no prazo de 180 dias.

ou seja, tendo entrado em vigor o Decreto-Lei n.º 191-C/79 em 1 de Julho de 1979, esse prazo se estenderia até 1 de Janeiro de 1980.

Por sua vez, o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79 dispõe:

1 — O sistema da classificação de serviço será objecto de decreto regulamentar a publicar no prazo de 180 dias — no máximo, portanto, até 1 de Janeiro de 1981.

2 — O diploma a que se refere o número anterior deverá consagrar os seguintes princípios:

- a) Periodicidade da classificação;
 - b) Conhecimento ao interessado;
 - c) Garantia de recurso.
-

a) Só em 10 de Outubro de 1980, «na sequência da determinação do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79», vem o Decreto Regulamentar n.º 57/80 «regulamentar a classificação de serviço», «nos termos da alínea c) do artigo 202.º da Constituição», isto é, no uso da competência do Governo «no exercício de funções administrativas de fazer regulamentos necessários à boa execução das leis».

3 — Surgem, assim, segundo se me afigura, logo duas dúvidas a esclarecer:

3.1 — Poderá legalmente o Decreto Regulamentar n.º 57/80, de 10 de Outubro, ultrapassar (em mais de 10 meses) o prazo que para a sua publicação é estabelecido pelo artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79?

3.2 — É correcta a remissão feita ao artigo 202.º, alínea c), da Constituição?

4 — Quanto à primeira questão posta, e admitindo, para já, como correcto que o Decreto Regulamentar n.º 57/80 possa ter apoio na competência ao Governo atribuída pelo artigo 202.º, alínea c), da Constituição, destinando-se, assim, «à boa execução» do Decreto-Lei n.º 191-C/79, julga-se que aquela competência não poderia ultrapassar o prazo que para a sua publicação a lei que regulamenta — Decreto-Lei n.º 191-C/79, artigo 4.º — expressamente estipula como limite.

5 — Quanto à resolução da segunda dúvida, posta em 3.1, ela envolve um prévio estudo do conteúdo do Decreto Regulamentar n.º 57/80 e da questão da eventual ilegalidade e inconstitucionalidade de todos ou de alguns dos seus preceitos..

6 — Analisar-se-á em primeiro lugar a legalidade das disposições do Decreto Regulamentar n.º 57/80:

6.1 — O Decreto Regulamentar n.º 57/80 destina-se a regulamentar o sistema de classificação de serviço a que se reporta o Decreto-Lei n.º 191-C/79, com vista a, nos termos da alínea c) do artigo 202.º da Constituição, vir permitir a sua «boa execução».

Tratando-se, assim, de um decreto regulamentar sobre «a classificação de serviço a que se refere o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho» (artigo 1.º do Decreto Regulamentar n.º 57/80), obviamente que este diploma (Decreto Regulamentar n.º 57/80) terá de aferir-se pelo que sobre o assunto é estipulado no Decreto-Lei n.º 191-C/79, ou mesmo no n.º 377/79, de 13 de Setembro, que contém «um conjunto de medidas tendentes à imediata execução do referido diploma legal», não podendo, de forma alguma, contrariar ou ultrapassar as regras estabelecidas naqueles diplomas sobre a classificação de serviço.

6.2 — O Decreto-Lei n.º 191-C/79 refere a matéria de classificação de serviço por modo extremamente vago.

Com efeito, as únicas regras que nele existem para a classificação de serviço são:

- a) O acesso à categoria superior da respectiva carreira das estruturadas por aquele diplo-

ma, fica condicionado à classificação de serviço não inferior a *Bom* [alínea *b*) do n.º 1 do artigo 2.º, n.º 3 do artigo 12.º, n.º 3 do artigo 15.º, n.º 5 do artigo 16.º e n.º 3 do artigo 17.º];

- b*) A atribuição da classificação de serviço graduada em *Muito bom* ou equivalente durante 2 anos consecutivos pode reduzir de 1 ano para efeitos de progressão na carreira o tempo mínimo de permanência previsto na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 2.º (3 anos);
- c*) O decreto regulamentar previsto no n.º 4 do Decreto-Lei n.º 191-C/79 (o Decreto Regulamentar n.º 57/80) deve consagrar-se os seguintes princípios:

Periodicidade da classificação de serviço;
Conhecimento ao interessado;
Garantia de recurso.

6.3 — Verifica-se que o Decreto Regulamentar n.º 57/80, de 10 de Outubro, «ultrapassa» a função regulamentar que o legitima e lhe dá origem.

6.4 — Com efeito:

6.4.1 — Vindo a alínea *c*) do artigo 2.º, as alíneas *b*) e *c*) do n.º 1 do artigo 4.º e o n.º 2 do mesmo artigo do Decreto Regulamentar n.º 57/80 determinar, respectivamente, que:

- a*) A classificação de serviço visa condicionar as acções de recrutamento, selecção, formação, promoção e mobilidade de pessoal;
- b*) A classificação de serviço é obrigatoriamente considerada na conversão da nomeação provisória em definitiva e na celebração de novos contratos para diferente categoria ou cargo (não especificando que é só dentro da mesma carreira, por acesso ou progressão);
- c*) A classificação de serviço de *Bom* é requisito indispensável para a celebração de novo contrato que estabeleça categoria de remuneração superior à que o agente detém por contrato anterior (não especificando que só quando o novo contrato resulte de mudança de categoria por promoção ou progressão na respectiva carreira);

afigura-se óbvio que «extravasa» das disposições do Decreto-Lei n.º 191-C/79, citadas na alínea *a*) de 6.2, segundo as quais a classificação de serviço a que se refere aquele decreto-lei e que o Decreto Regulamentar n.º 57/80 pretende regulamentar só tem de ser obrigatoriamente tida em conta para efeitos de acesso ou progressão na categoria ou classe superior da respectiva carreira (da estruturada pelo Decreto-Lei n.º 191-C/79).

6.4.2 — O artigo 22.º do Decreto Regulamentar n.º 57/80, vindo permitir que «quando os serviços e organismos da administração já pratiquem, à data da publicação deste diploma, sistemas de classificação, poderão continuar a praticá-los, durante o 1.º ano de período experimental deste diploma», vem nitidamente criar doutrina nova, contrariando o expressamente disposto no artigo 8.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 377/79, que determina que aqueles sis-

temas só deverão manter-se em vigor até à publicação do Decreto Regulamentar a que se refere o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, que é o Decreto Regulamentar n.º 57/80.

Julgo, assim, ser também ilegal este artigo do Decreto Regulamentar n.º 57/80.

7 — Deste modo, o Decreto Regulamentar n.º 57/80, além de regulamentar a classificação de serviço referida no Decreto-Lei n.º 191-C/79, vem estabelecer sobre ela um verdadeiro regime jurídico, com reflexos fundamentais e essenciais para a vida profissional dos trabalhadores da função pública, versando muitas das suas disposições matéria de «regime da função pública» — nomeadamente as suas disposições citadas em 6.4.

8 — Ora dispõe o artigo 167.º, alínea *m*), da Constituição que «é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre o «regime e âmbito da função pública e responsabilidade civil da Administração».

Por sua vez, os artigos 168.º e 201.º da Constituição dispõem, respectivamente:

Artigo 168.º:

- 1) A Assembleia da República pode autorizar o Governo a fazer decretos-leis sobre matérias da sua exclusiva competência, devendo definir o objecto e a extensão da autorização, bem como a sua duração, que poderá ser prorrogada;
- 2) As autorizações legislativas não podem ser usadas mais de uma vez, sem prejuízo da sua execução parcelada;
- 3) As autorizações caducam com a exoneração do Governo a que foram concedidas, com o termo da legislatura ou a dissolução da Assembleia da República.

Artigo 201.º:

- 1) Compete ao Governo, no exercício de funções legislativas:
 - b*) Fazer decretos-leis em matérias reservadas à Assembleia da República, mediante autorização desta.

9 — Aceitando-se a conclusão a que se chegou e se expôs em 7, logo outra se impõe: a de que o Governo não podia invocar, para emanar o Decreto Regulamentar n.º 57/80, pelo menos em relação às disposições deste que tratam do regime e âmbito da função pública, a competência que lhe é atribuída pelo alínea *c*) do artigo 202.º da Constituição. Assim, o Decreto Regulamentar n.º 57/80 sofre, nesta medida, de inconstitucionalidade orgânica.

Admitindo-se, mesmo, que o Decreto Regulamentar n.º 57/80 está incluído na autorização legislativa que foi conferida pela Lei n.º 17/79, de 26 de Maio, para publicação do Decreto-Lei n.º 191-C/79, o Governo só poderia emanar um tal diploma sob a forma de decreto-lei, nos termos do supra transcrito artigo 201.º, n.º 1, alínea *b*), da Constituição, so-

frendo o Decreto Regulamentar n.º 57/80, nesse caso, de inconstitucionalidade formal.

10 — Mas poderá aceitar-se que as disposições do Decreto Regulamentar n.º 57/80, de 10 de Outubro, estão incluídas na autorização legislativa conferida pela Assembleia da República ao Governo pela Lei n.º 17/79, de 26 de Maio?

10.1 — Determina a Lei n.º 17/79, de 26 de Maio:

Artigo 1.º «É concedida ao Governo autorização legislativa para reformular o regime legal da função pública no que respeita ao regime jurídico das funções de direcção e chefia, à correcção de anomalias em algumas carreiras dos funcionários públicos, ao regime disciplinar, ao estatuto de aposentação e da sobrevivência, bem como à reversão de vencimentos.

Art. 2.º A autorização legislativa concedida pela presente lei cessa 30 dias após o início da respectiva vigência» — isto é, a 27 de Junho de 1979.

10.2 — Foi no uso da citada autorização legislativa que se publicaram, em 26 e 27 de Junho de 1979, os Decretos-Leis n.ºs 191/79, de A a E, entre os quais o Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho.

Tendo a autorização legislativa concedida pela Assembleia da República caducado a 27 de Junho de 1979, óbvio se torna que o regime jurídico da classificação de serviço estabelecido pelo Decreto Regulamentar n.º 57/80, na parte em que «extravasa» a regulamentação e entra no regime e âmbito da função pública, não foi estabelecido pelo Governo no uso da autorização legislativa concedida pela Assembleia da República através da Lei n.º 17/79, de 26 de Maio, que se extinguiu a 27 de Junho de 1979.

E assim, é-se levado a crer que nessa hipótese o Decreto Regulamentar n.º 57/80, de 10 de Outubro, enferma, também, de inconstitucionalidade orgânica.

11 — Admita-se, porém, ainda, a hipótese de que o artigo 4.º n.º 1 do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, no uso da autorização legislativa que lhe dá legitimidade, que lhe foi conferida pela Assembleia da República pela Lei n.º 17/79, de 26 de Maio, veio «autorizar», por si, a publicação posterior do Decreto Regulamentar n.º 57/80.

Seria isso legalmente possível, e vir-se-iam, assim, a sanar os vícios atrás apontados?

Acontece, porém, que aquela «autorização» (a aceitar-se a hipótese posta) concedida pelo Decreto-Lei n.º 191-C/79, foi concedida «no prazo de 180 dias», isto é, para ser usada até 1 de Janeiro de 1980.

Ora o Decreto Regulamentar n.º 57/80, publicado em 10 de Outubro de 1980, e promulgado em 14 de Agosto de 1980, em muito ultrapassa o período em que aquela autorização poderia ser usada.

Além disso, há que assinalar que o Governo a que aquela «autorização», constante do Decreto-Lei n.º 191-C/79, se reporta, já fora, na data da publicação do Decreto Regulamentar n.º 57/80, exonerado.

Assim, e nos termos do n.º 3 do artigo 168.º da Constituição da República Portuguesa, o Decreto Regulamentar n.º 57/80, seria — a aceitar-se a hipótese em análise — inconstitucional.

12 — No intuito de se esgotarem todas as hipóteses, admita-se ainda a de se invocar que o Decreto Regulamentar n.º 57/80 se apoia na autorização legislativa pela Assembleia da República conferida ao Governo pela Lei n.º 14/80, de 27 de Junho.

12.1 — Dispõe a Lei n.º 14/80, de 27 de Junho:

A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º, alínea e), 168.º e 169.º, n.º 2, da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º É concedida ao Governo autorização legislativa para reformular o regime legal da função pública no que se refere ao regime jurídico de férias, feriados e licenças e ao da duração do trabalho, bem como no respeitante às modalidades e conteúdo do vínculo que se estabelece entre a Administração e o funcionário por motivo de provimento em lugar ou cargo público.

Art.º 2.º A autorização concedida pela presente lei cessa a 30 de Setembro de 1980.

Art.º 3.º A presente lei entra em vigor no dia imediato ao da sua publicação.

12.2 — Ora é evidente que o Decreto Regulamentar n.º 57/80, de 10 de Outubro, não pode apoiar-se na autorização conferida ao Governo pela Lei n.º 14/80:

a) Porque aquela autorização cessou em 30 de Setembro de 1980 e o Decreto Regulamentar n.º 57/80, data de 10 de Outubro de 1980;

b) Porque aquela autorização não se reporta a qualquer assunto relativo ao conteúdo das normas daquele decreto regulamentar.

12.3 — Aliás, mesmo que tal fosse possível, o Decreto Regulamentar n.º 57/80, teria de revestir a forma de decreto-lei, nos termos expressos do artigo 169.º, n.º 2, e 168.º, n.º 1, pelo que, revestindo-se da forma de decreto regulamentar e aludindo à competência do Governo conferida ao abrigo da alínea c) do artigo 202.º da Constituição, seria da mesma forma ferido de inconstitucionalidade.

13 — Nestes termos, conclui-se que o Decreto Regulamentar n.º 57/80, de 10 de Outubro, está viciado de inconstitucionalidade formal e orgânica, na medida em que algumas das matérias nele tratadas não têm a apoiá-las autorização legislativa da Assembleia da República, o diploma não reveste a forma legal (decreto-lei) imposta pela Constituição, e o Governo invoca, para o publicar, competência que constitucionalmente lhe não caberia, violando assim os artigos 167.º, alínea m), 168.º, n.º 2 e 201.º, n.º 1, alínea b), da Constituição da República Portuguesa.

Concordando com o teor deste parecer, o Provedor pediu, em 25 de Setembro de 1981, ao Conselho da Revolução, a declaração de inconstitucionalidade orgânica e formal do Decreto Regulamentar n.º 57/80.

Entretanto, o Governo decidiu suspender a aplicação deste diploma, através do Decreto Regulamentar n.º 9/82, de 3 de Março.

Prossegue, neste serviço, a apreciação deste Decreto Regulamentar n.º 9/82, em termos de legalidade e adequação do regime dele constante.

7 – Regime do pessoal da função pública definido no Decreto-Lei n.º 140/81.

Processo n.º 81/DI.16-A-2

Uma associação sindical veio arguir de inconstitucionalidade diversas disposições do Decreto-Lei n.º 140/81, de 30 de Maio, regulador de vários aspectos do regime dos trabalhadores da função pública.

Sobre o assunto foi elaborado, neste serviço, parecer em que se sustentou, nomeadamente:

Em defesa da sua inconstitucionalidade, alega a associação reclamante:

O Decreto-Lei n.º 140/81, de 30 de Maio, versa sobre aspectos relacionados com a constituição, a vida e a extinção da relação de trabalho.

Assim, o Governo, sem ter como se viu competência própria e sem dispor de autorização legislativa [...] ao legislar sobre estas matérias («[...] a título meramente exemplificativo as dos artigos 5.º, 9.º, 11.º, 13.º, 14.º, 15.º, 18.º e 10.º») invadiu a área da competência exclusiva da Assembleia da República [...]

Foi elaborado e aprovado pelo Governo sem a participação das associações sindicais representativas dos trabalhadores, em flagrante violação do artigo 58.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa e do artigo 2.º, n.º 4 do Decreto-Lei n.º 59/76, já que versa aspectos relacionados com a constituição, vida e extinção da relação de trabalho.

A primeira questão está dependente, segundo penso, da averiguação se a matéria legislada no Decreto-Lei n.º 140/81 está ou não incluída na «reserva da lei» estabelecida pela Constituição na alínea *m*) do seu artigo 167.º, ao determinar ser da «exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre [...] o regime e âmbito da função pública e responsabilidade civil da administração».

A definição do «conteúdo» daquela disposição da Constituição não é líquida. A própria reclamante o reconhece, ao afirmar no n.º 4 da sua reclamação que «é certo que não está ainda rigorosamente precisado o que seja o regime jurídico específico da função pública», concluindo, no entanto, que «esse regime jurídico passa seguramente também por todos os aspectos conexonados com a constituição, a vida e a extinção da relação de trabalho na função pública».

Sobre o assunto se pronunciou, por exemplo, a Comissão Constitucional, no seu Parecer n.º 22/79 (seus n.ºs 2 e segs.).

E nele se conclui:

[...] do entendimento exposto do artigo 167.º, alínea *m*), da Constituição o que se retira com maior relevância para o problema que nos ocupa é a ideia de que à competência reservada da Assembleia pertence a definição de aquilo que bem poderá chamar-se «estatuto geral da função pública», é dizer, a definição do sistema de categorias, de organização de carreiras, de condições de acesso e de recrutamento, do comple-

xo de direitos e deveres funcionais que valem em princípio para todo e qualquer funcionário público e que, por isso mesmo, fornecem um enquadramento da função pública com um todo, dentro das funções do Estado.

Penso que a definição da «reserva da lei» tem de ser analisada, para ser entendida quanto ao seu fim, a conteúdo, tendo em conta e reportando-se à sua origem.

Ora ela deriva do nascimento do «princípio da legalidade da administração».

Depois de remeter, acerca da moderna concepção do princípio da legalidade, para o exposto a pp. 249 e segs. do relatório do Provedor de Justiça de 1980, a propósito dos trabalhos do XVIII Congresso Internacional de Ciências Administrativas, continua o mesmo parecer:

É ainda muito válido e de muito interesse o que sobre o «princípio da legalidade» e a consequente «reserva da lei», escreve Mário Esteves de Oliveira em *Direito Administrativo*, 1 vol., pp. 289 e segs. e onde, na p. 305 e acerca de *O princípio da legalidade no direito positivo português*, conclui:

A Administração está vinculada (negativamente) pelas normas que reconhecem direitos e tutelam interesses dos particulares — n.º 1 do artigo 267.º da Constituição da República Portuguesa — e, positivamente, por aquelas outras que fixam os interesses públicos a prosseguir e as condutas a observar para que estes apareçam satisfeitos — n.º 2 do mesmo preceito.

Mas a aceitação de que a administração portuguesa está sujeita ao princípio da legalidade, quer positiva, quer negativamente (embora com a amplidão que a este princípio se dá modernamente, com a introdução, neste, dos princípios da discricionariedade, da justiça, da equidade, da proporcionalidade, da produtividade e democraticidade), não implica a imediata solução da nossa questão, pois, pela nossa Constituição da República Portuguesa, o poder legislativo está confiado não só ao órgão legislativo por excelência, Assembleia da República, mas ainda ao poder executivo (artigo 201.º), e continua por resolver a questão de qual e até onde vai a reserva da competência legislativa exclusiva da Assembleia da República, especificada nas alíneas do artigo 167.º da Constituição da República e, no caso concreto em análise, na sua alínea *m*).

Conjugando o que se escreve, quer no Parecer da Comissão Constitucional n.º 22/79, quer em *Direito Administrativo* de Mário Esteves de Oliveira, quer ainda com tudo o que foi opinado no XVIII Congresso Internacional de Ciências Administrativas e relatado no relatório que sobre o mesmo elaborei e com as suas «conclusões», afigura-se-me que se pode concluir que:

Por «regime e âmbito da função pública» deverá entender-se toda a legislação geral para todo e qualquer funcionário ou agente da função pública em idêntica situação e que implique para estes o estabelecimento de direitos e

deveres, quer individuais, quer funcionais, cujo conteúdo se deva e possa enquadrar num estatuto geral da função pública ou na projectada Lei de Bases da Função Pública. Desse modo, toda a legislação reportada à «vida» profissional do funcionário ou agente da função pública, desde o seu ingresso nesta, e que implique criação, alteração ou ofensa de direitos e correlativa criação de deveres ou obrigações, quando geral para todos em idênticas situações é da competência exclusiva da Assembleia da República e só poderá ser da competência do Governo nos termos dos artigos 168.º e alíneas *b)* e *c)* do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição da República Portuguesa.

Segundo se me afigura, «o significado político tão importante que deve ser posto na directa incidência da regra da maioria», que por outras palavras, sobre o seu sentido deva emitir juízo a pluralidade de opiniões e correntes políticas que tenham logrado expressão parlamentar ⁽¹⁾, que justifica a inclusão das matérias da alínea *m)* do artigo 167.º da Constituição da República na esfera exclusiva da sua competência, será o da apreciação da protecção da imposição dos direitos e deveres dos funcionários e agentes da função pública, em função do interesse público, cuja prossecução a administração pública visa (artigo 267.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa) e ao serviço exclusivo do qual aqueles trabalhadores estão (artigo 270.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa).

Assentes estas premissas, que se me afiguram exactas, resta agora averiguar se, com efeito, matérias há, legisladas no Decreto-Lei n.º 140/81, de 30 de Maio, que são da competência legislativa exclusiva da Assembleia da República, nos termos da alínea *m)* do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa — visto não ter, na data, o Governo, autorização legislativa para legislar — nos termos dos artigos 168.º e 201.º, n.º 1, alínea *b)* da mesma Constituição da República Portuguesa.

Ora parece claro que vêm implicar directamente com a vida profissional dos trabalhadores da função pública e estão incluídos no «regime e âmbito da função pública» os artigos:

Artigo 4.º, n.º 3;
Artigo 9.º, n.ºs 3 e 4;
Artigo 10.º;
Artigo 11.º;
Artigo 13.º;
Artigo 14.º;
Artigo 15.º;
Artigo 16.º;
Artigo 18.º, n.ºs 2 e 3;

E, assim sendo, sou de parecer que as referidas disposições estão inquinadas de inconstitucionalidade, por violação dos artigos 167.º, alínea *m)* e 201.º, n.º 1, alínea *b)* da Constituição da República Portuguesa.

Por outro lado, tudo leva a crer que sobre o diploma não foram ouvidas — nem sequer lhes foi dado conhecimento — as associações sindicais representativas dos trabalhadores da função pública.

É certo que, já em 1976, salvo erro, os sindicatos foram consultados acerca dos vários projectos — todos gorados — sobre a Lei de Bases da Função Pública e, a 16 de Julho de 1980, lhes foi solicitado parecer sobre um projecto de decreto-lei sobre «vínculos» da função pública, de que constavam algumas das disposições que vieram a ser consagradas no Decreto-Lei n.º 140/81.

Mas nem o diploma era este, nem as disposições eram idênticas, embora semelhantes em alguns pontos.

E, deste modo, não há dúvida que não foi dado conhecimento, nem ouvidas, sobre o Decreto-Lei n.º 140/81, as associações sindicais da função pública.

Note-se que algumas disposições do Decreto-Lei n.º 140/81, que se consideram feridas de inconstitucionalidade, e já atrás citadas, até vêm beneficiar o regime actual da função pública sobre a matéria.

É o caso do estabelecimento nos n.ºs 3 e 4 do artigo 14.º, sobre «destacamento e transferência».

Mas penso que tal não vem de forma alguma relevar ou dirimir a sua inconstitucionalidade por falta de competência do Governo para legislar sobre a respectiva matéria.

Concordando com estes pontos de vista, o Provedor solicitou, em 4 de Novembro de 1981, ao Conselho da Revolução, a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 4.º, n.º 3, 9.º, n.ºs 3 e 4, 10.º, 11.º, 13.º, 14.º, 15.º, 16.º e 18.º, n.ºs 2 e 3 do Decreto-Lei n.º 140/81.

O assunto baixou à Comissão Constitucional, havendo aliás já outro pedido, no mesmo sentido, do Presidente da Assembleia da República.

8 – Garantias de defesa em processo penal – Multa por não apresentação de bovinos à tuberculização periódica.

Processo n.º 81/DI.20-A-2

A um cidadão fora instaurado processo de execução fiscal, para cobrança de multa por inobservância da obrigatoriedade de apresentação de um bovino à tuberculização periódica, nos termos do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 26 114, de 23 de Novembro de 1935.

Não houvera julgamento da transgressão, nem, conseqüentemente, sentença condenatória, tendo valido como título executivo um certificado de dívida da multa passado pela Sub-Região Agrária de Viana do Castelo.

E isto, com base no artigo 19.º daquele mesmo diploma, que dispõe:

Os donos ou responsáveis pelos animais, que não pagarem as taxas sanitárias ou as multas impostas por efeito deste diploma, serão remetidos ao tribunal ou juízo fiscal a que pertencer a área da sua residência, tendo força executória o certificado de dívida passado pela Direcção-Geral dos Serviços Pecuários.

§ único. Instaurada a execução, as guias de pagamento serão passadas a favor da respectiva repartição de pecuária.

(1) C. Const. n.º 22/79, pp. 45 e 46.

O interessado dirigiu-se ao Provedor, alegando a inconstitucionalidade deste regime.

Estudado o assunto, o Provedor decidiu pedir ao Conselho da Revolução a declaração de inconstitucionalidade do preceito acima transcrito, na parte que se refere a multas, com base nas considerações seguintes:

Assente, como maioritariamente se encontra na Comissão Constitucional, que o Conselho da Revolução é competente para apreciar a inconstitucionalidade das normas de direito ordinário anterior⁽¹⁾, começa-se por salientar que é hoje líquido que o direito de mera ordenação, como é o caso, não contém especialidades que afetem as garantias de defesa do arguido, sendo-lhe, por isso, aplicável, nomeadamente, o artigo 32.º da Constituição. É o que, detalhadamente, se demonstra em III, 2, do Acórdão n.º 164, de 10 de Julho de 1979, da Comissão Constitucional (*Boletim do Ministério da Justiça*, 291, 318), que, na presente informação, seguiremos de perto, pela similitude de situações e pertinências da argumentação nele aduzida⁽²⁾.

Ora o preceito transcrito, ao atribuir ao «certificado de dívida» da multa a mesma força — executiva — de uma sentença condenatória, permite a aplicação aos arguidos de uma sanção sem prévia audiência de julgamento, onde, nos termos do artigo 32.º, n.º 5 da Constituição, se possa estabelecer o contraditório; sem a possibilidade de o arguido ser, nos termos do n.º 3 do mesmo artigo, assistido por defensor e nem, tão pouco, a sua presença e audiência — violando, assim, o cerne das garantias de defesa que ao processo criminal cumpre assegurar, por força do n.º 1 do citado artigo 32.º da Constituição.

Nem se diga que tal violação do princípio da defesa poderá ser suprida na oposição à execução. Primeiro, porque esta se encontra estruturada no pressuposto de que, em se tratando de execução por multas, houve precedência de processo de transgressão, onde aquele princípio haja sido assegurado (artigo 155.º do Código de Processo de Contribuições e Impostos). Depois, e em decorrência, porque, à semelhança do que se passa com o processo executivo comum, são limitados os fundamentos e os meios de prova admitidos (artigo 176.º do mesmo Código⁽³⁾).

E também não se diga que o preceito em apreço comporta uma interpretação compatível com aquele princípio, não sendo, por isso, necessária a declaração da sua inconstitucionalidade. É que, sem especulações hermenêuticas, quer a interpretação perfilhada no caso concreto que deu ensejo ao presente processo, quer a interpretação, coincidente com aquela, que histori-

camente vem sendo adoptada⁽¹⁾, são no sentido em que assentámos na presente informação. Tanto bastará, pois, para que se imponha a reacção pelas vias constitucionalmente previstas.

Foi já pedido o parecer à Comissão Constitucional sobre esta questão.

C) Evolução de pedidos de declaração de inconstitucionalidade formulados em anos anteriores.

1 — Processos decididos.

a) Preferência em concursos em função da prestação de serviço militar.

O Conselho da Revolução, através da sua Resolução n.º 21/81, de 28 de Janeiro, publicada em 12 de Fevereiro seguinte, declarou a inconstitucionalidade do artigo 52.º da Lei n.º 2135, de 11 de Julho de 1968, Lei do Serviço Militar (relatório do Provedor de Justiça, 1980, p. 74).

b) Antiguidade de magistrados das ex-colónias.

Na sua Resolução n.º 82/81, de 1 de Abril, publicada em 22 do mesmo mês, o Conselho da Revolução decidiu não se pronunciar pela inconstitucionalidade do n.º 3 do artigo 196.º da Lei n.º 85/77, de 13 de Dezembro, Estatuto dos Magistrados Judiciais (relatório do Provedor de Justiça, 1980, p. 82).

c) Referência a «filhos legítimos e perfilhados» no regime de abono de família de militares.

Pela Resolução n.º 265/81, de 9 de Dezembro, publicada em 26 desse mês, o Conselho da Revolução, decidiu não emitir qualquer juízo sobre a inconstitucionalidade da Portaria n.º 513/79, de 22 de Setembro, por esta ter sido entretanto revogada (relatório do Provedor de Justiça, 1980, p. 74).

d) Sucessão por morte na obrigação de pagamentos de multas por infracções fiscais.

Em 4 de Novembro de 1981, por sua Resolução n.º 236/81, publicada em 20 do mesmo mês, o Conselho da Revolução entendeu não se pronunciar pela inconstitucionalidade do § único do artigo 113.º do Decreto-Lei n.º 45 005, de 27 de Abril de 1963, Código de Processo das Contribuições e Impostos (Relatório do Provedor de Justiça, 1980, p. 75).

(1) Veja-se acórdão de 28 de Julho de 1978, in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 262, pp. 61 e segs.

(2) Veja-se, também, acórdãos da Comissão Constitucional n.ºs 198, de 29 de Abril de 1980, e 217, de 27 de Maio de 1980, e, ainda, da Resolução do Conselho da Revolução n.º 259/80, de 26 de Junho.

(3) O caso concreto é, a este respeito, significativo, já que ao reclamante, em fase alguma, foi facultado fazer a prova, por todos os meios geralmente admitidos, de que, como alegava, não possuía o bovino em causa.

(1) É, com efeito, do seguinte teor a parte final do despacho do Subsecretário de Estado das Finanças, de 6 de Maio de 1943 (Ajud. Joaquim Tavares O. Coutinho, *Código de Execuções Fiscais*, Coimbra, 1948, 34): «Os certificados de dívidas respeitantes a taxas sanitárias ou a multas, impostos por efeito do Decreto-Lei n.º 26 114, de 23 de Novembro de 1935, passados pelos intendententes de pecuária têm força executória, nos termos do artigo 19.º do mesmo diploma, visto aqueles funcionários serem agentes da Direcção-Geral dos Serviços Pecuários nos locais onde exercem a sua jurisdição».

e) Discriminação em função do sexo e idade no regime do pessoal auxiliar de estabelecimentos de ensino primário e de educação pré-escolar.

O Conselho da Revolução, na Resolução n.º 263/81, de 9 de Dezembro, publicada no dia 22 seguinte, declarou a inconstitucionalidade da alínea *a)* do n.º 1 — na parte em que fixa o limite máximo de 35 anos de idade para admissão a concurso — e a alínea *b)* do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 18/80/A, de 17 de Abril.

Não declarou inconstitucionais, porém, desse mesmo diploma, o artigo 5.º, a parte da alínea *a)* do n.º 1 do artigo 6.º que estabelece a idade mínima de 21 anos para admissão em concurso e a alínea *a)* do n.º 2 deste mesmo preceito (Relatório do Provedor de Justiça, 1980, p. 83).

f) Regime de pessoal civil das forças armadas.

Na Resolução n.º 211/81, de 19 de Agosto, publicada em 1 de Outubro desse ano, o Conselho da Revolução deliberou não se pronunciar pela inconstitucionalidade de qualquer das normas do Decreto-Lei n.º 33/80, de 13 de Março, contempladas no correspondente pedido formulado pelo Provedor de Justiça (Relatório do Provedor de Justiça, 1980, p. 79).

g) Discriminação em função do sexo e idade no regime do pessoal de apoio das escolas oficiais.

Pela Resolução n.º 221/81, de 14 de Outubro de 1981, publicada em 24 desse mês, o Conselho da Revolução declarou a inconstitucionalidade da alínea *a)* do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 21/80/A, de 14 de Março, na parte em que estabelece o limite máximo de 35 anos de idade para acesso a estes concursos.

Mas, sobre a mesma matéria, entendeu não declarar a inconstitucionalidade dos artigos 3.º e 12.º do Decreto-Lei n.º 57/80, de 26 de Março, nem dos artigos 7.º, n.º 2 e 8.º, n.º 1, alínea *a)* — na parte em que define o limite mínimo de 21 anos de idade para acesso a concursos — do já referido Decreto Regulamentar Regional n.º 21/80/A (Relatório do Provedor de Justiça, 1980, p. 82).

h) Discriminação em função do sexo e do estado civil no regime do Instituto de Odívelas.

Mediante a Resolução n.º 123/81, de 27 de Maio, publicada em 12 de Junho do mesmo ano, o Conselho da Revolução declarou a inconstitucionalidade dos artigos 13.º e 45.º, § 2.º, parte final, do Decreto-Lei n.º 32615, de 31 de Dezembro de 1942, embora não o fizesse em relação ao artigo 2.º, § 1.º, do mesmo diploma, por se encontrar revogado (Relatório do Provedor de Justiça, 1980, p. 83).

i) Não pagamento de retribuições de trabalho por não apresentação de declaração do imposto complementar.

Em 22 de Julho de 1981, pela Resolução n.º 170/81, publicada em 4 de Agosto seguinte, o Conselho da Revolução decidiu não se pronunciar pela inconstitucionalidade do artigo 56.º-A do Código do Imposto

Complementar, aditado pelo artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 183-F/80, de 9 de Junho, visto essa disposição ter sido entretanto revogada (Relatório do Provedor de Justiça, 1980, p. 85).

j) Processos pendentes.

Em 31 de Dezembro de 1981, encontrava-se ainda pendente de apreciação pelo Conselho da Revolução um dos pedidos de declaração de inconstitucionalidade formulados pelo Provedor de Justiça em anos anteriores.

Trata-se do pedido, apresentado em 19 de Setembro de 1979, relativo aos artigos 3.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 35 983, de 23 de Novembro de 1946, conferindo poder discricionário ao responsável pelo exército para autorizar ou recusar a saída de militares do País (Relatório do Provedor de Justiça, 1979, p. 59).

CAPÍTULO IV

Algumas recomendações formuladas

Recomendações formuladas

Transcrevem-se neste capítulo algumas das recomendações feitas ao abrigo do disposto no artigo 18.º do Estatuto do Provedor de Justiça que se consideram de interesse mais relevante.

1 — Processo n.º 80/R.1945-A-2

Secretário de Estado do Orçamento:

1 — Na sequência da reclamação apresentada neste serviço acerca da criação, no quadro da Direcção-Geral das Alfândegas, da categoria de primeiro-oficial, este departamento remeteu fotocópia do despacho exarado por V. Ex.^a em 29 de Agosto de 1980, na informação n.º 1158, de 21 de Agosto de 1980, da Repartição de Contabilidade e Pessoal, que deu inteira concordância à proposta final dos serviços no sentido de as promoções àquela categoria poderem ter lugar através da observância de normas legais reguladoras dessas promoções.

2 — Sem pretender pôr, de algum modo, em causa o acerto de tal decisão, permito-me apenas chamar a atenção para a necessidade de criação da categoria de primeiro-oficial no quadro da Direcção-Geral das Alfândegas, bem como para a de regulamentação das promoções em causa.

3 — É que, a não ser assegurada oportunidade de acesso àquela categoria ao pessoal do quadro paralelo, estaremos em presença de uma situação de evidente discriminação entre trabalhadores pertencentes ao mesmo departamento e no desempenho das mesmas funções, situação que a Constituição da República e o artigo 6.º da Portaria n.º 298/77, rejeitam.

4 — Nestes termos, e ao abrigo do que dispõem a alínea *b)* do n.º 1 do artigo 18.º e o n.º 1 do artigo 34.º, ambos da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, recomendo a V. Ex.^a a adopção de medidas tendentes à criação, no quadro paralelo da Direcção-

-Geral das Alfândegas, da categoria de primeiro-oficial e à regulamentação da promoção à mesma categoria.

II — Processo n.º 79/R.2250-B-1

Presidente da Junta Autónoma de Estradas:

Com referência ao assunto do ofício em epígrafe, junto se devolvem os quatro processos disciplinares com eles remetidos, cuja análise, conjugada com os demais elementos do processo organizado neste serviço, me leva, ao abrigo do preceituado no artigo 18.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, a recomendar a essa Junta, através de V. Ex.ª, o seguinte:

- 1) Que sejam dadas instruções aos funcionários desse organismo no sentido de não servirem de intermediários para a realização de projectos ou outros trabalhos relativos às suas atribuições (não indicando projectistas e, muito menos, recebendo a documentação e até o pagamento a eles destinados). De facto, esse procedimento, mesmo que norteado apenas pelo propósito de auxiliar os interessados, é sempre susceptível de gerar, no público, legítimas dúvidas sobre a isenção e ausência de motivação material ilícita na actuação dos funcionários e agentes da administração;
- 2) Que se evite deixar-se esgotar o prazo de prescrição do procedimento disciplinar — como aconteceu no caso do arguido . . . — atendendo-se, nomeadamente, a que do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, parece resultar que só o processo disciplinar (e não apenas o processo de inquérito) interrompe o prazo prescricional previsto no n.º 2 do mesmo preceito.

III — Processo n.º 80/R.1356-A-2

Secretário de Estado da Administração Escolar:

1 — Na sequência dos esclarecimentos prestados pelo Gabinete de V. Ex.ª, a coberto do ofício n.º 2766, de 25 de Novembro de 1980, confirma-se, no meu ponto de vista, a opinião da inconstitucionalidade orgânica, tendo em atenção o disposto no artigo único da Lei n.º 26/79, de 7 de Agosto, que deu nova redacção ao artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 337/78, de 14 de Novembro.

2 — A norma contida nesse preceito contém, a meu ver, uma autêntica autorização legislativa da Assembleia da República ao executivo para definir, em determinado lapso de tempo, a letra correspondente à categoria dos Inspectores da Direcção-Geral de Pessoal, matéria da competência reservada do primeiro órgão de soberania *ex vi* da alínea n) do artigo 167.º da Constituição da República.

3 — Não se trata, portanto, de norma regulamentar, uma vez que a questão não requeria qualquer tipo de desenvolvimento de princípios legais, mas

tão-somente a definição ou designação das categorias de certo cargo após a ratificação do diploma do Governo.

4 — Daí que, tendo sido definidas, no Decreto-Lei n.º 139-A/80, de 20 de Maio, as categorias correspondentes aos cargos de inspectores da Direcção-Geral de Pessoal, é manifesto que tal definição se operou fora do prazo de 60 dias marcado pela Assembleia da República na Lei n.º 26/79.

Tal situação determinou o surgimento de um caso de inconstitucionalidade orgânica, por força do disposto no artigo 168.º, n.º 1 da Constituição, com referência à alínea m) do seu artigo 167.º

5 — Relativamente ao Decreto-Lei n.º 139-B/80, e como decorre do ofício em referência, o Governo terá exorbitado das respectivas atribuições ao «corrigir», por aquela via, a situação «injusta e descoordenada» — que se afirma ter resultado da nova redacção dada ao artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 337/78 pela Lei n.º 26/79 — estabelecendo determinadas equiparações quando o que se impunha (e se impõe) é a revisão do regime introduzido pela citada lei.

Nestes termos recomendo a V. Ex.ª que pelo Ministério da Educação e Ciência seja revista a posição inicialmente assumida, mediante a obtenção de autorização legislativa destinada a sanar a inconstitucionalidade detectada.

IV — Processo n.º 80/R.1323-A-2

Ministro da Agricultura e Pescas:

1 — A comissão sindical da Direcção-Geral da Administração das pescas reclamou em 21 de Julho de 1980, contra a decisão do respectivo director-geral que mandou apresentar na Secretaria-Geral do Ministério da Agricultura e Pescas o economista de 1.ª classe licenciado. . . argumentando, para o efeito, que:

- a) O referido funcionário foi admitido em Junho de 1975, na ex-Direcção-Geral do Planeamento e Fomento das Pescas, com sede na Avenida da Liberdade, 211, 4.º;
- b) A «guia de marcha» ou o «acto administrativo de transferência que nela se consubstancia não foram fundamentadas conforme exige o Decreto-Lei n.º 256-A/77, de 17 de Junho, interpretado à luz do Decreto-Lei n.º 356/79, de 31 de Agosto;
- c) Os funcionários do quadro do Ministério da Agricultura e Pescas apenas podem ser transferidos com prévia audição dos interessados, segundo o que dispõe o artigo 48.º do Decreto-Lei n.º 221/77, de 28 de Maio;
- d) O director-geral em causa não dispõe de competência para mandar apresentar funcionários na Secretaria-Geral do Ministério;
- e) O interessado. . . preferiu não optar pelo ingresso num dos organismos reestruturados em 29 de Dezembro de 1979, por entender que o silêncio equivaleria, face ao Despacho n.º 25/80, de 4 de Março, à opção pela permanência no serviço onde se encontrava;

f) De qualquer modo, nunca se previu foi que os funcionários fossem afastados de ambos os organismos.

2 — Do exame do processo verifica-se que:

- a) A distribuição de pessoal pelas direcções-gerais reestruturadas pelos Decretos Regulamentares n.ºs 71-E/79 e 71-H/79, de 29 de Dezembro, foi definida no Despacho n.º 25/80, de 4 de Março, de Secretaria de Estado das Pescas, em termos de garantir a permanência dos funcionários da ex-Direcção-Geral das Pescas no serviço onde se encontrassem, à data do despacho, se nada declarassem em contrário até 20 de Março de 1980. Porém, para as opções expressas (ou «declaradas» para utilizar a terminologia do despacho) determinou o n.º 1 do documento referenciado — que a decisão definitiva das mesmas ficaria «condicionada pela necessidade dos serviços». O preenchimento das vagas decorrentes da aprovação dos novos quadros ficou dependente de proposta a apresentar pelos respectivos directores-gerais, conforme resulta do n.º 2 do mesmo despacho. As dúvidas na execução deste deveriam ser comunicadas ao Sr. Secretário de Estado das Pescas pelos directores-gerais, segundo consta do n.º 4;
- b) O interessado foi integrado nos quadros do Ministério da Agricultura e Pescas, como técnico de 1.ª classe (*Diário da República*, 2.ª série, de 20 de Janeiro de 1979), ficando afecto à Direcção-Geral das Pescas, extinta após a reestruturação operada pelos diplomas atrás referidos;
- c) Segundo informação prestada pela Direcção-Geral da Administração de Pescas, o interessado optou pela permanência na Direcção-Geral da Administração de Pescas, por que na Direcção-Geral do Desenvolvimento e Coordenação das Pescas lhe ofereceram o lugar de técnico da Divisão de Estudos na Direcção de Serviços de Estudos e Planeamento;
- d) Como, entretanto, outro economista optou por continuar na Direcção-Geral da Administração de Pescas, e deixou de haver vaga de economista na mesma direcção-geral, o respectivo director-geral informou o interessado que «iria solicitar o seu destacamento para a Secretaria-Geral do Ministério da Agricultura e Pescas para posterior colocação;
- e) Até ao termo do prazo fixado no despacho ministerial o funcionário não manifestou, expressamente, a vontade de permanecer na Direcção-Geral da Administração de Pescas.

3 — A solução encontrada pela Direcção-Geral da Administração de Pescas — destacamento do interessado para a Secretaria-Geral até posterior colocação (transferência) não encontra apoio algum no Despacho Ministerial n.º 25/80, nem nos diplomas regula-

mentares dos departamentos reestruturados e em cujos quadros terá de processar-se a distribuição do pessoal do organismo extinto. Com efeito, os funcionários da ex-Direcção-Geral das Pescas — caso do licenciado. . . — poderiam optar, de acordo com aquele despacho, até 20 de Março de 1980, pela permanência em qualquer das direcções-gerais se até aquela data nada dissessem.

4 — Ora, a Direcção-Geral da Administração de Pescas, findo o prazo fixado para as opções no Despacho n.º 25/80, não interpretou, como se impunha, o silêncio do funcionário em causa no sentido de que a falta de opção expressa equivalia a vontade de permanecer na Direcção-Geral da Administração de Pescas. Aliás, o próprio despacho reconheceu, sem equívocos, a existência de opções implícitas de permanência, a par dos declarados, os quais sempre ficariam condicionadas pelas necessidades dos serviços. Do mesmo despacho poderá também inferir-se que antes de 20 de Março de 1980, nenhuma decisão definitiva sobre a distribuição do pessoal poderia ser tomada, razão pela qual, no caso de ter sido aceite o pedido de permanência na Direcção-Geral da Administração de Pescas, apresentado pelo interessado anteriormente a 20 de Março de 1980, não poderia considerar-se cumprido o teor do Despacho n.º 25/80.

5 — Vem isto para referir que a solução do problema da integração não poderá ser encontrado à margem dos diplomas de reestruturação daqueles departamentos e que a decisão de mandar apresentar o funcionário na Secretaria-Geral terá de encontrar fundamento nos termos da lei geral (Decreto-Lei n.º 256-A/77, de 17 de Junho), e que não à sombra do diploma relativo ao exercício de poderes discricionários (Decreto-Lei n.º 356/79, de 31 de Agosto, reposto em vigor pelo Decreto-Lei n.º 10-A/80, de 18 de Fevereiro, ratificado pela Resolução da Assembleia da República n.º 180/80, de 2 de Junho).

Termos em que, tendo a transferência do licenciado. . . sido decidida em manifesta oposição ao teor do despacho do Sr. Secretário de Estado das Pescas n.º 25/80, de 4 de Março de 1980, e ao regime da fundamentação dos actos administrativos contemplado no Decreto-Lei n.º 256-A/77, de 17 de Junho. Recomendo a V. Ex.ª, a coberto do disposto nos artigos 18.º, n.º 1, alínea a) com referência ao n.º 1 do artigo 34.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, a correcção da situação criada ao licenciado. . . , por forma a que o mesmo possa permanecer ao serviço da Direcção-Geral da Administração de Pescas.

V — Processo n.º 80/R.1596-B-1 e DI.46

O Primeiro-Ministro:

Dispõe o artigo 32.º da Lei n.º 14/79, de 16 de Maio, que das decisões finais do juiz relativas à apresentação de candidaturas para deputados à Assembleia da República cabe recurso para o tribunal da relação do distrito judicial respectivo.

Não prevê porém essa lei a possibilidade de interposição de recurso para o Supremo Tribunal de Justiça. Este regime possibilita que decisões dos tribunais de relação, interpretando o mesmo preceito normativo de modo diverso, ocasionem desigualdade

de tratamento entre candidatos em idênticas circunstâncias. É disso exemplo recente a situação criada, a propósito das eleições para a Assembleia da República de 5 de Outubro de 1980, com a candidatura da força de unidade popular.

Ora, tratando-se de matéria inerente a um dos direitos primaciais dos cidadãos, considero de formular a seguinte

Recomendação

Que, com vista à uniformidade de tratamento no que se refere ao direito de participar na vida pública, consignado no artigo 48.º da Constituição da República Portuguesa, venha a ser instituída, mediante alteração da lei eleitoral, a possibilidade de recurso para o Supremo Tribunal de Justiça das decisões proferidas pelos Tribunais de Relação em matéria de apresentação de candidaturas a actos eleitorais.

VI — Processos n.ºs 80/R.1396-A-3 e 80/R.1500-A-3

Secretário de Estado do Tesouro:

1 — Têm sido recebidas neste serviço reclamações de ex-funcionários de Angola e Moçambique, referindo ter lá sofrido, até à independência daqueles territórios, descontos nos seus vencimentos destinados a Serviços Sociais e Cooperativas de Portugal, e que até agora tais descontos não foram entregues às instituições destinatárias.

2 — A referida situação tem prejudicado os aludidos funcionários na medida em que, para não perderem as regalias inerentes, se têm visto obrigados a desembolsar aqui em Portugal as mesmas importâncias que já tinham descontado nas ex-colónias.

3 — Tenho conhecimento, conforme ofícios, de que, relativamente aos descontos efectuados pelos funcionários das ex-colónias para a Caixa Geral de Aposentações e Montepio dos Servidores do Estado, foi adiantada pelo Governo Português a importância de 40 250 contos, por verba inscrita no Orçamento Geral do Estado, na rubrica «Encargos de descolonização».

4 — É certo que os descontos referidos no n.º 1, não têm a mesma natureza do que os descontos obrigatórios para a Caixa Geral de Aposentações e Montepio dos Servidores do Estado, mas, trata-se de descontos autorizados, oportunamente, por despachos ministeriais, com destino a instituições de iniciativa ou tutela do Governo Português, pelo que não se vê razão para que os mesmos sofram tratamento diverso.

A analogia de tratamento parece-me não só a mais justa, mas a que melhor se coaduna com os princípios jurídicos vigentes.

Com efeito, afigura-se que, relativamente a tais descontos entregues nos serviços de fazenda das ex-colónias, para serem transferidos para Portugal, no tempo da administração portuguesa, o risco da falta de transferência dessas verbas deve ser suportado pelo Estado Português, e não pelos funcionários, que já lá pagaram uma vez, por descontos nos seus vencimentos. Solução oposta levaria aqueles funcionários a correr o risco de pagar duas vezes, como já tem acontecido, o que considero injusto e imoral.

5 — Nesta conformidade, venho recomendar a V. Ex.ª que, à semelhança do que já foi ordenado quanto aos descontos para a Caixa Geral de Aposentações e Montepio dos Servidores do Estado, seja decidido no sentido de serem adiantadas, por verbas da rubrica «Encargos de descolonização» ou outras, e enquanto não for desbloqueada a respectiva transferência no âmbito do contencioso existente com Angola e Moçambique, as importâncias necessárias para entrega às instituições referidas dos citados descontos efectuados naqueles territórios até à independência, importâncias que certamente não serão de montante muito elevado, e cujo quantitativo exacto poderá ser facilmente informado pelo Serviço de Integração Administrativa do Ministério da Reforma Administrativa.

VII — Processo n.º 80/R.279-A-2

Ministro da Reforma Administrativa:

1 — Pelo critério adoptado pela Secretaria de Estado da Reforma Administrativa (em conformidade com o parecer intransigentemente defendido pela Direcção-Geral de Formação de Pessoal) e que veio a ser consagrado no Despacho Normativo n.º 1/80, de 17 de Dezembro de 1979, n.º 5 (*Diário da República*, 1.ª série, de 4 de Janeiro de 1980), só poderão transitar para a carreira técnica superior, estruturada pelo Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, os técnicos que, a 1 de Julho de 1979:

- a) Fossem licenciados;
- b) Ou, desenvolvendo-se a respectiva carreira pelas letras de vencimento E, F, H, e I, ou F, H e I (respectivamente categorias de principal, especialista ou chefe (letra E), técnico de 1.ª classe (letra F) técnico de 2.ª classe (letra H) e técnico de 3.ª classe (letra I);
- c) Desde que, no diploma orgânico dos respectivos serviços, na data, 1 de Julho de 1979, estivesse já exigido como condição de ingresso para a carreira técnica, então única, curso superior adequado;
- d) Por sua vez, e com respeito dos direitos adquiridos ressalvados no artigo 25.º do mesmo Decreto-Lei n.º 191-C/79, a Secretaria de Estado da Reforma Administrativa tem admitido o ingresso na carreira técnica superior dos técnicos da antiga única carreira técnica, mesmo que não licenciados ou sequer possuidores de qualquer curso superior, desde e unicamente porque no seu diploma orgânico, aquando do seu ingresso, tivesse estipulado que para este se exigia um curso superior adequado.

Em conformidade com este critério, foram já publicadas, para alteração dos quadros nos termos do artigo 20.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 191-C/79, nomeadamente a Portaria n.º 704/79, de 25 de Dezembro, e a Portaria n.º 512/80, de 12 de Agosto.

E, assim, para os quadros anexos à Portaria n.º 512/80, por exemplo, vai-se encontrar prevista a transição de funcionários pertencentes à antiga única

carreira técnica, mantendo as anteriores letras de vencimento por não serem integrados na carreira técnica superior, mesmo que possuindo um curso superior, só porque no seu diploma orgânico se não exigia como requisito de ingresso, expressa e textualmente, «curso superior adequado», em flagrante contraste com outros seus colegas, de outros serviços, do mesmo Ministério ou Secretaria de Estado, em que se exigia aquele requisito, para os quais, só por esse facto, embora não possuindo qualquer curso superior, se prevê a sua transição para a carreira técnica superior.

2 — Já diferentemente se pronuncia o Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, de 10 de Abril de 1980, homologado pelo então Secretário de Estado da Administração Pública — que o solicitara — e publicado no *Diário da República*, 2.^a série, n.º 180, de 6 de Agosto de 1980, onde se concluiu:

- a) Na transição para a carreira técnica superior, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, o seu artigo 25.º ressalva os direitos daqueles que já estão inseridos em carreiras, sem qualquer distinção quanto a habilitações legais;
- b) Mesmo que não sejam possuidores de licenciatura ou curso superior adequado, ou que este não estivesse estipulado como requisito de ingresso, só pelo facto de estarem integrados na carreira técnica criada pelo Decreto-Lei n.º 49 410, os funcionários inseridos naquela carreira à data da vigência do Decreto-Lei n.º 191-C/79, têm direito, de acordo com o estipulado no artigo 25.º do mesmo decreto-lei, a transitarem para a carreira técnica superior, estruturada pelo artigo 8.º daquele diploma, com salvaguarda da categoria de assessor, quando não titulares de curso superior;
- c) O Despacho Normativo n.º 1/80, de 4 de Janeiro, fazendo uma interpretação errada das normas constantes do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, é ilegal, sendo-o, consequentemente, todos os diplomas que, em conformidade com o n.º 5 do referido despacho normativo, estabelece umas alterações dos novos quadros para aplicação daquele decreto-lei, e assim, a Portaria n.º 704/79, de 25 de Dezembro, e o Decreto Regulamentar n.º 71/79, de 29 de Dezembro (e consequentemente, também a Portaria n.º 512/80, de 12 de Agosto).
- d) «Tendo em vista as conclusões anteriores, o requerente tem direito a ser integrado na carreira técnica superior, não havendo, por outro lado, lugar à reposição de vencimentos por parte dos restantes técnicos da ex-Direcção-Geral da Administração Local, não abrangidos pela Portaria n.º 704/79, de 28 de Dezembro».

3 — Constatando a situação de flagrante injustiça relativa causada aos técnicos cuja transição à carreira técnica superior se está aplicando o critério adop-

tado pela Secretaria de Estado da Reforma Administrativa e as normas do Despacho Normativo n.º 1/80, dirigi, a 14 de Outubro de 1980, ao então Secretário de Estado da Reforma Administrativa o ofício n.º 11 140.

4 — Em 19 de Novembro de 1980, a Secretaria-Geral da Secretaria de Estado da Comunicação Social, respondeu com o ofício n.º 2005/GSF, e, conforme os esclarecimentos fornecidos, conclui-se que, tendo, a 19 de Agosto de 1980, os técnicos de 1.^a classe do quadro único exposto a situação de desigualdade que lhes tinha sido criada pela Portaria n.º 512/80, de 12 de Agosto, face ao parecer em referência do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, sobre aquela exposição recaiu, em 19 de Agosto de 1980, despacho de S. Ex.^a o Secretário de Estado da Comunicação Social, em que se determinava:

Dado que a situação dos requerentes é precisamente a que foi objecto do Parecer da Procuradoria-Geral da República, aliás homologado, solicite-se à Secretaria de Estado da Reforma Administrativa que informe se vê inconveniente em que esta Secretaria de Estado solicite parecer à Procuradoria-Geral da República, tendo em conta que os argumentos aduzidos naquele se apresentem inteiramente válidos e, por tal, possam ser susceptíveis de levar à revisão da Portaria n.º 512/80, com o que esta Secretaria de Estado estaria inteiramente de acordo.

Embora aquele despacho tivesse sido comunicado, através do ofício n.º 499/DSC/REP/SAP/80, de 25 de Agosto de 1980, para o Chefe de Gabinete de S. Ex.^a o Secretário de Estado da Reforma Administrativa, e, por ofício n.º 590/DSC/REP/SAP/80, de 6 de Outubro, se tivesse insistido por resposta, até 17 de Novembro de 1980, ainda pela Secretaria de Estado da Reforma Administrativa não tinha sido dada qualquer resposta.

5 — Por sua vez, e depois de ofício de insistência deste Serviço, de 18 de Dezembro de 1980, só em 7 de Janeiro de 1981, o então Secretário de Estado nos respondeu, pelo seu ofício n.º 100.

6 — Pelo mesmo chega-se ao apuramento da actual posição da questão:

- a) Por um lado, já foi elaborada portaria para dar satisfação da conclusão da alínea *d*) do Parecer da Procuradoria-Geral da República;
- b) Por outro lado, a Secretaria de Estado da Reforma Administrativa «considera prematura a assumpção de qualquer posição, sem a homologação daquele parecer, por parte do Primeiro-Ministro», que está aguardando que se venha a verificar, não se sabe bem por iniciativa de quem;
- c) No entanto, e com a aplicação da portaria referida em alínea *a*), agravar-se-ão ainda mais as disparidades de tratamento e as consequentes situações de injustiça relativa, quanto aos técnicos da carreira técnica única, até 1 de Julho de 1979, que vão transitar ou já transitaram para a carreira técnica superior e aos que para a mesma não transitaram pela aplicação do crité-

rio — que, de acordo com o Parecer da Procuradoria-Geral da República e conforme sempre tenho defendido, considero absurdo e ilegal, da Secretaria de Estado da Reforma Administrativa.

Considerando inadmissível e contrário aos mais elementares princípios da justiça, quer absoluta, quer relativa, que os funcionários com idêntica situação tenham em 2 departamentos ministeriais tratamento diverso, e porque dou a minha inteira concordância às conclusões e seus fundamentos do Parecer da Procuradoria-Geral da República em referência, tenha a honra de recomendar a V. Ex.^a que, ao abrigo e nos termos do artigo 40.º, n.º 1, da Lei n.º 39/78, de 5 de Julho (Lei Orgânica do Ministério Público), V. Ex.^a se digne homologar, tal como já feito pelo Secretário de Estado da Administração Pública, o parecer em causa da Procuradoria-Geral da República, ou que se digne providenciar para que o mesmo, nos termos do n.º 2 do citado artigo 40.º, seja apreciado, e, se for caso disso, homologado, por S. Ex.^a o Primeiro-Ministro.

Daquela homologação resultaria a revisão do disposto no n.º 5 do Despacho Normativo n.º 1/80, e das portarias de alteração de quadros já publicadas que respeitam os normativos do seu n.º 5, nomeadamente as Portarias n.ºs 704/79, de 25 de Dezembro e 512/80, de 12 de Agosto (com cuja revisão, conforme já referido, concorda a própria Secretaria de Estado da Comunicação Social) e, com a adopção de um critério único — o da Procuradoria-Geral da República, que se me afigura o consentâneo com a Lei — tratamento uniforme para a transição dos técnicos da carreira técnica única anterior ao Decreto-Lei n.º 191-C/79 para a carreira técnica superior estruturada pelo artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, como se impõe.

VIII — Processo n.º 78/R.1461-A-3

Ministro da Agricultura e Pescas:

1 — Na sequência de recomendação formulada ao Sr. Secretário de Estado da Estruturação Agrária, a coberto do ofício n.º 1033, de 18 de Janeiro de 1980, e das insistências feitas através dos ofícios n.ºs 11 721, de 22 de Outubro de 1980, e 14 196, de 23 de Dezembro de 1980, com a finalidade de conseguir-se uma solução para o caso por intermédio do Instituto de Gestão de Estruturação Fundiária, verifico que este organismo não só se limitou a informar que se havia esgotado a verba para pagamento de subsídios e que não foram inscritas dotações ao Orçamento Geral do Estado para o efeito (ofício n.º 5142, de 11 de Novembro de 1980) — situação sobrejamente conhecida deste serviço — como afirmou, contrariando a posição inicialmente assumida, que foram tomadas medidas para inscrição de verbas indispensáveis à satisfação dos encargos assumidos, «não necessitando para tal da recomendação de qualquer entidade alheia ao organismo», a avaliar pela transcrição contida no ofício n.º 953, de 4 de Fevereiro de 1981, do Gabinete do Sr. Secretário de Estado da Estruturação Agrária.

2 — Por muito legítimas que sejam as restrições orçamentais, o Estado não pode, a tal pretexto, re-

cusar-se a atribuir verbas indispensáveis ao pagamento de encargos oportunamente autorizados com base no Decreto-Lei n.º 491/70, de 22 de Outubro.

3 — Nesse sentido já apontavam as recomendações anteriormente feitas, razão pela qual não seria de esperar do Instituto de Gestão de Estruturação Fundiária a mera apresentação de proposta orçamental, mas, antes, a colocação do problema dos subsídios atribuídos pela ex-CCORA ao Ministério das Finanças e do Plano, com vista ao encontro de solução adequada a todos os casos em que se verificou a renovação de compromisso efectivo com os interessados, mediante a atribuição a estes subsídios.

4 — A posição do Instituto de Gestão de Estruturação Fundiária, veiculada pelo Gabinete do Sr. Secretário de Estado é, por outro lado, descabida, no que revela de desconhecimento da natureza e funções da instituição do Provedor de Justiça, tal como a Constituição e a Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, as definem.

5 — Pelo exposto, submeto o assunto à consideração de V. Ex.^a, recomendando que:

- a) Pelos Ministérios da Agricultura e Pescas e das Finanças e do Plano seja encontrada, com a brevidade possível, uma via para solucionar a situação criada com a atribuição de subsídios, pela ex-CCORA, e ainda não liquidadas;
- b) À Direcção do Instituto de Gestão de Estruturação Fundiária seja comunicado o reparo que acima formulo, em relação à posição que assumiu quanto à recomendação que oportunamente lhe foi enviada nos termos da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro.

IX — Processo n.º 80/R.2274-A-3

Director-Geral de Recrutamento e Formação:

1 — Reporto-me ao ofício de V. Ex.^a n.º 11 068 (ou 11 063?)/II/3.^a, processo n.º 7943, de 16 de Fevereiro findo.

2 — É certo que o n.º 4 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 175/78, de 13 de Julho, estabelece o prazo de 6 meses, a contar do termo das situações de actividade fora do quadro e de licença sem vencimento por tempo indeterminado, previstas nas alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 356/77, de 31 de Agosto, como condição de aplicação do regime prescrito no n.º 4 do artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril.

Mas esse termo há-de resultar, sempre, de um acto administrativo, que isso mesmo determine.

E como se trata de acto relativo à situação de funcionário, tem de ser, obrigatoriamente, publicado no *Diário da República*, 2.^a série, por força do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto n.º 365/70, de 5 de Agosto.

Daí que, antes dessa publicação, não tenha existência jurídica — n.º 4 do artigo 122.º da Constituição —, e, conseqüentemente, não produza quaisquer efeitos jurídicos.

3 — É certo que esse mesmo acto manda que o termo da situação de actividade fora do quadro, em

que o reclamante se encontrava, tenha efeitos retroactivos a 26 de Junho de 1979, mas a verdade é que tal estado de coisas só pode considerar-se definido, de direito, na data da publicação, e só, portanto, a partir desta deverá começar a decorrer o prazo de caducidade de 6 meses.

De contrário, teria de admitir-se que uma mera situação de facto começou a produzir efeitos mesmo antes de reconhecida de *jure*, com todas as consequências daí resultantes, designadamente, a de, no caso de demora na publicação, aquele prazo vir a ser encurtado, ou, mesmo, se encontrar já extinto na data dessa mesma publicação — o que certamente, o legislador não quis.

De resto, a situação parece ser compreensível se se tiver em linha de conta a consabida distinção entre produção de efeitos e existência dos actos administrativos, paralelamente, aliás, ao que sucede com os diplomas legais. Cf. Parecer da Procuradoria-Geral da República de 7 de Dezembro de 1970, in *Diário da República*, 2.ª série, de 17 de Março de 1971.

4 — Em face do exposto, permito-me recomendar a V. Ex.^a, ao abrigo do disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, se digne rever a posição dessa direcção-geral sobre o problema.

X — Processo n.º 80/R.1860-A-2

Director Regional da Beira Litoral:

1 — Na sequência da reclamação apresentada neste serviço pelo engenheiro técnico. . . veio essa direcção regional a reconhecer, no ofício n.º 15 069, de 9 de Dezembro de 1980, que aquele funcionário foi deslocado dos Serviços da Sub-Região de Coimbra para o Centro de Documentação e Informação, com base no Despacho Interno n.º 27/80, de 28 de Junho, subscrito pelo respectivo subdirector regional.

2 — Tal deslocação, contrariamente ao que entende essa direcção regional, não pode considerar-se verificada «dentro do mesmo Serviço do Ministério da Agricultura e Pescas (Direcção Regional da Beira Litoral)», por tanto se opor, expressamente, o n.º 1 do artigo 11.º do Decreto Regulamentar n.º 6-A/79, de 24 de Março (Lei Orgânica dos Serviços Regionais de Agricultura do Ministério da Agricultura e Pescas). Com efeito, as sub-regiões agrárias são serviços locais dos serviços regionais de agricultura [subalínea *a*) da alínea *c*) do n.º 1 do artigo 11.º do Decreto Regulamentar n.º 6-A/79], enquanto o Centro de Documentação e Informação Científica e Técnica — para onde o reclamante foi transferido — integra o elenco dos serviços de apoio dos serviços regionais de agricultura [subalínea *c*) da alínea *a*) do mesmo preceito legal].

3 — Resulta, por outro lado, dos n.ºs 5.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 221/77, de 28 de Maio (Lei Orgânica do Ministério da Agricultura e Pescas), que as deslocações em causa são, necessariamente, temporárias e pressupõem a anuência do funcionário e dos membros do Governo competentes.

Trata-se, por conseguinte, de um caso de exercício de poder discricionário mas sujeito a verificação de

determinados requisitos, entre os quais se conta o consenso do próprio funcionário.

4 — Ora, tendo faltado o acordo do funcionário na transferência que motivou a presente reclamação, é manifesto que aquele acto ofende frontalmente os n.ºs 5 e 6 do artigo 51.º do Decreto-Lei n.º 221/77, com referência aos preceitos do Decreto Regulamentar n.º 6-A/79.

Termos em que, ao abrigo do que dispõem os artigos 18.º, n.º 1 da alínea *a*) e 34.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, recomendo a V. Ex.^a a revogação do acto que determinou a transferência do engenheiro técnico agrário dos Serviços da Sub-Região de Coimbra para o Centro de Documentação e Informação Científica e Técnica.

XI — Processo n.º 80/R.2293-A-3

Ministro das Finanças e do Plano:

Ao abrigo do disposto na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, junto envio a V. Ex.^a recomendação que entendi dever formular.

Recomendação

Considerando que o actual estatuto disciplinar dos funcionários civis do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, limita a um sexto a perda de vencimento que pode sofrer o trabalhador preventivamente suspenso por razões disciplinares;

Tendo presente que a cláusula 111.ª do contrato colectivo de trabalho vertical para o sector bancário não permite que a suspensão preventiva em processo disciplinar seja acompanhada por suspensão, ainda que parcial, da retribuição;

Tomando em linha de conta que os trabalhadores da Caixa Geral de Depósitos ainda podem hoje ser preventivamente suspensos com suspensão total de vencimentos, por aplicação do artigo 37.º da vetusta Lei de 14 de Junho de 1913, aplicável — apesar de há muito revogada — por força dos artigos 36.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 48 953, de 5 de Abril de 1969, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 461/77, de 7 de Novembro, e 116.º do Decreto n.º 694/70, de 31 de Dezembro, e ainda em virtude da ressalva feita pelo Conselho de Administração da Caixa Geral de Depósitos, ao assinar o contrato colectivo de trabalho vertical do sector bancário;

Tendo, finalmente, em consideração que esta situação é injusta e desumana, tendo sido em tempo denunciada, em termos genéricos, pelo Provedor de Justiça («Relatório do Provedor de Justiça», ano de 1977, pp. de 113 e 114);

Recomendo a alteração dos artigos 36.º do Decreto-Lei n.º 48 953, de 5 de Abril de 1969, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 461/77, de 7 de Novembro, e 116.º do Decreto n.º 694/70, de 31 de Dezembro, de modo a tornar impossível a invocação do artigo 37.º da Lei de 14 de Junho de 1913, para fazer acompanhar a suspensão preventiva em processo disciplinar pela suspensão total da retribuição.

Administração da Caixa Geral de Depósitos:

Analisada a situação do reclamante e ponderados os normativos que a enquadram, decidi dirigir a essa administração, ao abrigo do disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, a seguinte

Recomendação

Considerando que o actual estatuto disciplinar dos funcionários civis do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho, limita a um sexto a perda de vencimento que pode sofrer o trabalhador preventivamente suspenso por razões disciplinares;

Tendo presente que a cláusula 111.ª do contrato colectivo de trabalho vertical para o sector bancário não permite que a suspensão preventiva em processo disciplinar seja acompanhada por suspensão, ainda que parcial, da retribuição;

Tomando em linha de conta que os trabalhadores da Caixa Geral de Depósitos ainda podem hoje ser preventivamente suspensos com suspensão total de vencimentos, por aplicação do artigo 37.º da vetusta Lei de 14 de Junho de 1913, aplicável — apesar da há muito revogada — por força dos artigos 36.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 48 953, de 5 de Abril de 1969, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 461/77, de 7 de Novembro, e 116.º do Decreto n.º 694/70, de 31 de Dezembro, e ainda em virtude da ressalva feita pelo Conselho de Administração da Caixa Geral de Depósitos, ao assinar o contrato colectivo de trabalho vertical do sector bancário;

Tendo, finalmente, em consideração que esta situação é injusta e desumana, tendo sido em tempo denunciada, em termos genéricos, pelo Provedor de Justiça («Relatório do Provedor de Justiça», ano de 1977, pp. 113 e 114:

Recomendo:

- 1) Que não voltem a verificar-se nessa instituição suspensões preventivas em processo disciplinar acompanhadas de suspensão da retribuição, substituindo-se a invocação do artigo 37.º da Lei de 14 de Junho de 1913, pela aplicação plena da cláusula 111.ª do contrato colectivo de trabalho vertical para o sector bancário;
- 2) Que sejam, de imediato, pagas as remunerações em dívida a . . .

Presidente da Câmara Municipal de Valongo:

1 — Após análise da exposição dirigida a este serviço pelos Srs. . . . e . . . , cheguei às conclusões que enuncio de seguida.

2 — A expropriação traduz-se sempre numa aquisição para a entidade que dela beneficiar.

Traduz-se as mais das vezes numa compra e venda forçada para o particular.

No caso dos autos, no plano anual de actividades da Câmara de Valongo não se inscreveu a aquisição concreta do terreno pertencente à Congregação das Irmãs Franciscanas Hospitalleiras da Imaculada Conceição.

Assim sendo, é por de mais evidente que a aquisição concreta não foi submetida a controle e consequente autorização da Assembleia Municipal.

Dado o valor da aquisição, tal autorização revestia-se de formalidade essencial, pelo que a sua inexistência afecta a validade da deliberação que decidiu da aquisição, que se mostra assim inquinada de vício de forma [Lei n.º 79/77, artigo 48.º, alínea *e*)].

A deliberação que decidiu da aquisição é de 19 de Março de 1980 e, por ser constitutiva de direitos, é já irrevogável.

3 — Face ao exposto, tenho por bem recomendar a essa edilidade que se abstenha de praticar actos de teor semelhante, face à sua ilegalidade, devendo, consequentemente, em casos semelhantes, solicitar autorização da Assembleia Municipal.

Director-Geral de Pessoal:

A professora eventual do ensino secundário . . . apresentou-me uma reclamação por não lhe terem sido justificadas umas faltas dadas no ano lectivo de 1979-1980.

Os fundamentos apresentados pela Escola Secundária de D. Pedro V, determinaram o arquivamento do processo, por não se detectar conduta irregular da Administração.

Verifiquei porém, que essa Direcção-Geral não procedeu neste caso — e já noutros o mesmo tem sucedido — devidamente à notificação da decisão sobre o recurso hierárquico interposto pela interessada.

De facto, em tais notificações deve indicar-se a entidade que decidiu e a data em que o fez, pois de outro modo o interessado não poderá saber se se trata de acto definitivo e executório de que possa recorrer contenciosamente.

Nestes termos, tenho por bem recomendar a V. Ex.ª que futuramente:

As notificações das decisões sobre recursos hierárquicos contenham menção da entidade que decidiu e a data em que o fez.

Primeiro-Ministro:

1 — Pela comissão de trabalhadores da CELBI foi apresentada ao Provedor de Justiça uma reclamação acerca do problema de recondução de um administrador da empresa.

2 — Sequentemente, o assunto foi exposto ao Gabinete do Sr. Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, através do ofício n.º 11 664, de 21 de Outubro de 1980.

3 — Foi, em resposta, recebido o conjunto de elementos relativos ao processo de recondução em causa.

4 — Enfim, enviou-se a S. Ex.^a o Ministro das Finanças e do Plano, o ofício n.º 1377, de 10 de Fevereiro de 1981.

5 — O Gabinete de S. Ex.^a o Ministro das Finanças e do Plano transmitiu, depois, a posição assumida quanto à recomendação formulada.

6 — Mantenho o entendimento que presidiu àquela recomendação.

Com efeito:

Não é fácil, nem se crê possível, aceitar a tese de que só há que dar cumprimento ao preceituado no artigo 21.º dos Estatutos da CELBI — audição da comissão de trabalhadores — quando se procede à nomeação de um novo administrador, não existindo tal obrigação quando se trate de reconduzir um administrador nas funções que já vinha exercendo.

E muito menos que semelhante critério possa ser justificado com a alegação de que se trata de «prática habitualmente seguida».

De facto, tal posição, para além de não encontrar qualquer vislumbre de apoio na letra do artigo 21.º dos estatutos da CELBI, é manifestamente desconforme ao próprio espírito do preceito.

Realmente, que sentido teria o condicionar a nomeação de um novo administrador à consulta prévia da comissão de trabalhadores — que provavelmente desconhecerá ainda, nessa altura, os seus méritos — e dispensar essa consulta nos casos de recondução, que são exacta e precisamente aqueles em que os representantes dos trabalhadores se encontram em melhores condições para formularem opinião sobre as qualidades (ou insuficiências ou defeitos) da pessoa designada, face ao conhecimento, tornado possível, do mérito da actividade anteriormente exercida?

Aliás, indo-se um pouco mais longe, poderá até afirmar-se parecer indiscutível que, ao contrário e diferentemente da audição prévia à nomeação — que traduzirá geralmente e tão só uma atitude de deferência — a audição para a recomendação alcança uma amplitude muito mais profunda, integrando e possibilitando um autêntico juízo de valor quanto à capacidade das entidades nomeadas.

Bastaria esta circunstância — que se me afigura inquestionável — para fazer valer de pleno a regra da audição, por maioria de razão justificada inteiramente para as hipóteses de recondução, sem o que se restringiria a área de intervenção das comissões de trabalhadores no momento em que mais avultaria o interesse dessa intervenção.

Por outro lado, a referência que antecedentemente se fez ressaltar à «prática habitualmente seguida» só reforça a bondade da posição expressa na recomendação, pela preocupação a respeito da reiteração deste tipo de critério, no futuro.

7 — De todo o modo, não pude deixar de considerar como tendo sido menos correcta a solução de ser ter dirigido a recomendação em causa a S. Ex.^a o Ministro das Finanças e do Plano e a de se não ter colocado *ab initio* o assunto à consideração de V. Ex.^a, Sr. Primeiro-Ministro.

Na verdade:

O acto que está na base de todo este processo — a Resolução n.º 146/80, publicada no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 96, de 24 de Maio de 1980,

p. n.º 806 — constitui um acto administrativo definitivo e executório emanado do Conselho de Ministros.

A recomendação formulada, a ser seguida e acatada, importará a revogação daquele acto.

Pelo princípio de que é competente para revogar um acto administrativo o próprio autor do acto, segue-se que, no caso concreto, só o Conselho de Ministros poderá vir a alterar a sua resolução em conformidade com a recomendação e por se tratar da atitude mais conforme à correcta interpretação dos preceitos legais e estatutários aplicáveis (vício de forma).

Daí que a recomendação devesse ter sido logo endereçada a V. Ex.^a, por ser a entidade que representa aquele conselho.

De resto, o despacho de S. Ex.^a o Ministro das Finanças e do Plano, a que já se aludiu, acha-se, face ao exposto, ferido de nulidade por vício de incompetência (absoluta), é nulo e de nenhum efeito, o que é declarável a todo o tempo por qualquer autoridade administrativa.

Acresce que os aspectos genéricos do problema e a necessidade de prevenir repetições de um modo de proceder que se afigura criticável, desde logo aconselharia que o destinatário da recomendação tivesse sido V. Ex.^a, Sr. Primeiro-Ministro.

8 — Nestes termos, e tendo em conta o antecedentemente considerado, permito-me formular, agora directamente, a seguinte

Recomendação

- a) Que seja revogada a Resolução n.º 146/80, de 24 de Maio de 1980, a fim de ser observado na recondução do Dr. . . . , como administrador da CELBI, o disposto no artigo 21.º dos estatutos daquela empresa.
- b) Que seja adoptado o entendimento de que disposições legais ou estatutárias daquela natureza se aplicam quer às nomeações de novos gestores ou administradores, quer às suas reconduções.

XVI — Processo n.º 79/R.2565-A-3 e outros

Secretário de Estado do Tesouro:

1 — Através do ofício n.º 7554, de 30 de Junho passado, significou este serviço junto desse Ministério o interesse em que fosse cuidadosamente ponderada a situação dos bancários ainda por integrar, cuja experiência no sector importa aproveitar, salientando-se igualmente o aspecto humano que tal integração envolve.

Mais se realçou no referido ofício que, apesar de se poderem justificar as chamadas admissões locais, mesmo de pessoal sem experiência bancária, haveria o maior interesse em reservar parte das vagas a desalojados bancários, o que seria uma forma justa de contribuir para a desejável redução dos desempregados da banca, com a vantagem evidente do aproveitamento da sua experiência profissional.

Chamou-se, ainda, a atenção para a possível redução da lista dos desalojados bancários, a qual seria enviada a essa Secretaria de Estado, já devidamente

actualizada, quando fosse recebida da Comissão Nacional dos Trabalhadores Bancários Desalojados das ex-Colónias.

2 — Recentemente, foi apresentado neste serviço, pelos advogados Dr.^a . . . e Dr.^a . . ., representantes daquela comissão, um estudo crítico e de propostas sobre o assunto.

Pela análise do aludido trabalho verifica-se que nele se encontram reunidos todos, ou quase todos, os aspectos que este serviço tem tido o ensejo de expor a esse Ministério a propósito de dezenas de reclamações aqui apresentadas, sendo as suas conclusões coincidentes com muitos dos pontos de vista formulados por este serviço acerca da matéria, designadamente a reserva aos desalojados bancários de uma percentagem das vagas existentes e a abrir.

Nesta conformidade, junto se envia fotocópia do citado trabalho, que poderá servir de contributo válido para a revisão nessa Secretaria de Estado do assunto em causa, revisão que me permito recomendar como necessária e oportuna, solicitando a V. Ex.^a que se digne determinar que venham a ser transmitidos a este serviço os resultados da mesma, e, bem assim, prestar a informação pedida no ofício n.º 7554, acerca da reserva aos desalojados bancários de parte das vagas existentes e a abrir na banca portuguesa.

XVII — Processo n.º 81/R.572-B-1

Primeiro-Ministro:

1 — Através de exposições que me têm sido dirigidas, verifica-se que os subscritores da Caixa Geral de Aposentações que, anteriormente a esta situação, prestaram serviço na ex-Junta da Acção Social, com descontos então efectuados para as caixas de previdência, pretendem que o tempo de exercício de actividade nesse organismo seja levado em conta no cálculo das suas pensões de aposentação a conceder por aquela caixa.

2 — Em defesa desta pretensão interessa enumerar determinados casos idênticos, relativamente aos quais a lei já consagrou um regime do tipo do que os interessados ora têm em vista:

1 — O Decreto-Lei n.º 141/79, de 22 de Maio, que determinou a inscrição obrigatória na Caixa Geral de Aposentações do pessoal ao serviço dos organismos de coordenação económica, previu que esse mesmo pessoal tivesse direito, quando se aposentasse ou reformasse, a pensões complementares, de modo que o montante total das suas pensões fosse igual ao que resultaria se lhe fosse aplicável a forma de cálculo regulada no Estatuto de Aposentações em relação a todo o tempo de serviço, ou seja, também ao tempo em que esteve abrangido pela Previdência.

Igual regime foi extensivo ao pessoal que trabalhou em organismos de coordenação económica e corporativos, ao tempo já extintos, e que por ter sido integrado em serviços públicos ou lhe ter sido aplicado o regime da função pública, passou a descontinuar para a Caixa Geral de Aposentações.

Sucedê que, segundo o citado Decreto-Lei n.º 141/79, os encargos com as pensões complementares de reforma atribuídas ao pessoal que acabamos de referir é suportado pelos serviços ou entidades públicas em que o pessoal tenha sido integrado (artigo 4.º, n.º 2).

2 — O Decreto-Lei n.º 23/79, de 14 de Fevereiro, que aprovou o quadro de pessoal do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, quadro este que englobou pessoal de diversas providências, como seja, da Direcção-Geral de Previdência, da Federação das Caixas de Previdência e Abono de Família e de outras instituições de previdência (v. Decreto-Lei n.º 124/77, de 1 de Abril), estabeleceu que esse pessoal ficava abrangido pelo estatuto em vigor para o funcionalismo público, incluindo o da aposentação, especificando no seu artigo 18.º que os trabalhadores que transitassem das instituições de previdência seria contada, para todos os efeitos, designadamente para aposentação, a respectiva antiguidade na Previdência (aqui interessa salientar que o pessoal ao serviço das instituições de previdência descontinua também para a Previdência).

Acrescentava o mesmo Decreto-Lei n.º 23/79, no seu artigo 22.º, que os encargos decorrentes da sua execução seriam suportados pelo Instituto.

3 — O Decreto-Lei n.º 301/79, de 18 de Agosto, estatuiu que o pessoal que ingressasse nas carreiras hospitalares seria inscrito na Caixa Geral de Aposentações.

Como, porém, a essa data o pessoal abrangido pelo n.º 1 do artigo 58.º do Estatuto Hospitalar estava inscrito na Caixa de Previdência dos Empregados da Assistência, aquele mesmo Decreto-Lei n.º 301/79 estabeleceu que esse pessoal poderia optar entre a manutenção dessa inscrição e a sua inscrição na Caixa Geral de Aposentações.

Tendo em atenção esta última hipótese, acrescentava tal diploma que as pensões de aposentação desse pessoal seriam calculadas e abonadas na sua totalidade por aquela caixa geral, sendo contado aos interessados todo o tempo de serviço prestado nos hospitais.

Accentuava-se ainda que a repartição dos encargos com o pagamento daquelas pensões, na parte respeitante ao tempo de contribuição para a aludida caixa de previdência, seria regulada por portaria dos Secretários de Estado do Orçamento e da Segurança Social.

Havia igualmente um preceito a contemplar o pessoal que à data do diploma já se encontrasse na situação de reforma, impondo-se que ao mesmo passasse a ser abonada pensão de aposentação de montante igual ao que resultaria se lhe fosse aplicável a forma de cálculo constante do Estatuto de Aposentações.

Na sequência do mencionado Decreto-Lei n.º 301/79, foi publicada a Portaria n.º 514/80, de 12 de Agosto, segundo a qual a repartição de encargos abordada naquele decreto-lei seria efectuada em conformidade com o estabelecido no Decreto-Lei n.º 141/79, normativo a que nos reportámos na alínea f).

3 — Todos estes casos, semelhantes ao vertente, têm de comum a circunstância de se tratar de pessoal que começou por ser beneficiário da Previdência, em consequência de trabalho prestado a organismos ou em serviços a que a lei ulteriormente reconheceu natureza susceptível de justificar a aplicação a esse mesmo pessoal do regime da função pública.

4 — Pelo que concerne ao regime em que todos esses casos foram enquadrados, interessa, segundo a

perspectiva de base que considero correcta, destacar os seguintes pontos fundamentais:

- 1) Foi reconhecido aos interessados o direito a uma pensão global, a qual incluía uma pensão complementar, calculada em função do tempo em que descontaram para a Previdência e de harmonia com o disposto no Estatuto de Aposentação;
- 2) É a Caixa Geral de Aposentações que tem competência para proceder ao pagamento daquela pensão global;
- 3) A Caixa Geral de Aposentações ficou a dispor do direito a receber da Caixa Geral de Pensões e dos serviços e organismos aos quais foi cometido o encargo com as pensões complementares, a quota-parte da pensão da responsabilidade daquela caixa nacional e de cada um dos mesmos serviços ou organismos (artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 141/79).

.....

5) Neste contexto, e atendendo a que o pessoal que prestou serviço na Junta da Acção Social, embora começasse por estar abrangido pelas instituições de previdência, foi sempre equiparado, nos demais aspectos, ao funcionalismo público, tanto assim que o despacho conjunto dos Ministérios do Trabalho e dos Assuntos Sociais, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 28 de Setembro de 1976, mandou contar, para efeito de provimento definitivo na função pública, o tempo de serviço prestado nesse organismo, considero de formular ao Governo a seguinte

Recomendação

- a) Que venha a ser permitido aos trabalhadores da ex-Junta de Acção Social referidos no n.º 1 virem a obter da Caixa Geral de Aposentações uma pensão que leve em conta o tempo de serviço em que estiveram abrangidos pela Previdência, em termos de esse tempo intervir na fórmula de cálculo das pensões constante do Estatuto de Aposentações;
- b) Que, havendo outros casos muito próximos do focado na alínea anterior, como seja, por exemplo, o do pessoal que esteve a cargo do Fundo Nacional do Abono de Família e que só a partir da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 45 369, de 22 de Novembro de 1963, foi integrado no Estado, deixando então de estar abrangido pela Previdência para passar a ser subscritor da Caixa Geral de Aposentações, o diploma legal que, para o efeito, venha a ser criadora institua um regime de ordem geral que abarque todos os casos em condições idênticas.

XVIII – Processo n.º 79/R.1491-B-1

Presidente da Câmara Municipal:

Analisada a reclamação apresentada pelo Sindicato dos Engenheiros da Região Sul, relativamente à recusa da inscrição de engenheiros como técnicos responsáveis, quando apresentam um termo de responsabilidade passado pela referida associação sindical, cheguei à conclusão de que tal recusa é justificada.

Na verdade, compulsado o § 1.º do artigo 9.º do Regulamento Geral da Câmara Municipal para a cidade de Lisboa, vê-se que em tal preceito se consagra expressamente a possibilidade de o termo de responsabilidade em substituição da caução ser passado pelo Sindicato respectivo.

Não estando em causa princípios de ordem pública que visem acautelar garantias de ordem técnica ou profissional, mas antes, e tão-só, garantias do pagamento das importâncias correspondentes a sanções a aplicar ao técnico, não existe razão para não aceitar tais termos de responsabilidade.

Nestes termos, tenho por bem formular a seguinte

Recomendação

Que essa edilidade se abstenha da conduta tomada perante situações semelhantes, passando a aceitar os pedidos de inscrição de técnicos responsáveis que sejam acompanhados de termos de responsabilidade emitidos pelo Sindicato dos Engenheiros da Região Sul.

XIX – Processo n.º 81/R.242-A-2

Secretário Regional da Educação e Cultura dos Açores:

1 — Por uma reclamante foi-me apresentada uma exposição insurgindo-se contra a circunstância de lhe haver sido recusada a admissão como auxiliar de limpeza na escola primária da freguesia das Ribeiras, Lages do Pico, por ter mais de 35 anos de idade.

2 — Independentemente do caso concreto focado, entendo dever informar V. Ex.ª de que, em Outubro do ano findo, foi suscitada a declaração de inconstitucionalidade de algumas disposições do Decreto Regulamentar n.º 18/80/A, de 17 de Abril, nos termos constantes do ofício oportunamente enviado a S. Ex.ª o Presidente do Conselho da Revolução.

3 — Por outro lado, o ofício enviado à reclamante pela Direcção Regional da Administração Escolar não poderá considerar-se inteiramente conforme ao disposto no artigo 6.º daquele mencionado diploma, uma vez que a proibição inserta na alínea a) do seu n.º 1 não é absoluta, antes se consentido no n.º 2 da alínea b), a hipótese de admissão de candidaturas até aos 40 anos de idade (e a verdade é que a queixosa teria, como naquela norma se prevê, menos de 40 anos de idade).

4 — Aliás, para além da inconstitucionalidade apontada, permito-me chamar a atenção para a própria ilegalidade das prescrições em causa.

Na verdade:

- a) Em 2 de Abril de 1976 foi publicado o Decreto-Lei n.º 232/76, que aboliu o limite geral de 35 anos de idade que anteriormente vigorava para o acesso à função pública;
- b) Ora, posteriormente não surgiu qualquer outro diploma geral ou especial, com o mesmo grau hierárquico, emanado pelo legislador central ou regional, que derogasse o regime estabelecido no aludido Decreto-Lei n.º 232/76, no tocante ao pessoal das escolas da Região Autónoma dos Açores;
- c) Com efeito, o Decreto-Lei n.º 338/79, de 25 de Agosto, cujo artigo 7.º, n.º 1, o Decreto Regulamentar Regional n.º 18/80/A, pretende vir regulamentar, tão-somente atribui à Região Autónoma dos Açores competência para superintender no pessoal auxiliar das escolas da região, nada dispendo porém acerca dos limites de idade ou demais requisitos de acesso a tais funções;
- d) Pode pois dizer-se que o Decreto Regulamentar Regional n.º 18/80/A, é um mero diploma regulamentar, sem a força legal que assumiria um decreto regional;
- e) Ora, assim sendo, como me parece ser, apenas lhe caberia regulamentar o disposto na legislação geral e na regional [cf. artigo 229.º, n.º 1, alínea a) da Constituição da República não podendo legitimamente dispor em contrário duma lei geral (Decreto-Lei n.º 232/76), não derogada por diploma legal regional.

5 — Nestes termos e em face do anteriormente exposto, permito-me recomendar a V. Ex.^a a revogação da disposição em causa enquanto ilegal.

XX — Processo n.º 81/IP.45-A-3

Primeiro-Ministro:

Junto remeto recomendação que se me afigurou dever dirigir a V. Ex.^a sobre a necessidade de regulamentação dos artigos 30.º e 31.º da Lei n.º 46/79, de 12 de Setembro.

Recomendação

Considerando que o disposto nos artigos 30.º e 31.º da Lei n.º 46/79, de 12 de Setembro, carece de regulamentação para poder ser cabalmente aplicado, como de resto reconheceu a Procuradoria-Geral da República, através do parecer n.º 177/79, do seu conselho consultivo, homologado por despacho de S. Ex.^a o Ministro das Finanças de 29 de Novembro de 1979;

Considerando que essa necessidade já ao tempo de V Governo Constitucional fora sentida, tendo sido publicado um projecto de decreto-lei regulamentador na Separata n.º 5 do *Boletim do Trabalho e Emprego*, de 4 de Dezembro de 1979;

Considerando que a presente situação deu origem a diversas reclamações para o Provedor de Justiça — casos da TAP, UTIC, Banco de Portugal, queixa da comissão coordenadora dos gestores eleitos pelos trabalhadores para as empresas do sector empresarial do Estado — e a recursos para o Supremo Tribunal Administrativo — caso da Rodoviária Nacional —, parecendo conveniente pôr-lhe termo;

O Provedor de Justiça, nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, formula a seguinte recomendação: que seja elaborado e publicado com brevidade diploma legal regulamentando os artigos 30.º e 31.º da Lei n.º 46/79, de 12 de Setembro.

XXI — Processo n.º 81/R.142-A-3

Director Geral da Integração Administrativa:

1 — Reporto-me ao ofício de V. Ex.^a n.º 32 274/1/3.ª/ANOM/81, de 18 de Maio findo.

2 — Também se me afigura não ser possível satisfazer a pretensão da interessada, uma vez que a categoria de ajudante de secretaria não faz parte da enumeração taxativa indicada no n.º 4 do Despacho Normativo n.º 335/79, de 9 de Novembro.

Todavia, se bem penso, o conteúdo funcional da categoria de auxiliar de secretaria e de ajudante de secretaria é idêntico, para não dizer totalmente coincidente, pelo que não se alcança razão válida para que o tempo de serviço prestado nesta última categoria (a de ajudante de secretaria) não seja, também, abrangido pela norma daquele n.º 4.

Estou, mesmo, em crer que só o facto de se tratar de categoria pouco conhecida e, até, pouco vulgar na antiga administração ultramarina, pode explicar que o legislador a não tenha considerado, também, para aquele efeito.

Nesta pressuposição:

- 3) Formulo a V. Ex.^a, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, a seguinte

Recomendação

Que se proceda a um estudo comparativo do conteúdo funcional (e ou de outros factores que sejam, igualmente, de considerar) das categorias de ajudante de secretaria e daquelas que se indicam no n.º 4 do Despacho Normativo n.º 335/79, de 9 de Novembro, designadamente, da categoria de auxiliar de secretaria, e, se porventura se chegar à conclusão de que o tempo de serviço prestado naquela categoria de auxiliar de secretaria merece igualdade de tratamento para efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, seja proposta superiormente uma medida legislativa que inclua naquele n.º 4 a dita categoria de auxiliar de secretaria.

Secretário de Estado da Saúde:

Através de reclamação apresentada por alunas de enfermagem que beneficiam de bolsas de estudo do Instituto Nacional de Saúde — Dr. Ricardo Jorge, pude ter conhecimento da aplicação restritiva que está a ser dada ao actual regulamento de concessão dessas bolsas de estudo, publicado no *Diário da República*, de 10 de Outubro de 1980, considerando-se, designadamente, nos termos da circular normativa de 26 de Agosto de 1980, que aquele diploma só é aplicável aos alunos que em Janeiro de 1981 iniciassem o curso.

Considero, a propósito, que se deve atender a que:

- a) O novo regulamento é, no seu contexto geral, mais favorável que o anterior;
- b) Não se pode considerar que da sua aplicação aos alunos que tenham iniciado o curso antes de Janeiro de 1981, ocorra ofensa de direitos adquiridos, uma vez que a atribuição das bolsas era também anual;
- c) Por outro lado, o Regulamento das Bolsas não contém qualquer disposição limitativa, no tocante aos alunos a que se deve aplicar, nem tão-pouco no respeitante à data do início da sua vigência;
- d) Não podia a administração, legalmente, estabelecer normas limitativas do âmbito de aplicação do regulamento, através de diploma de inferior grau hierárquico, por não emanar da entidade governativa que o aprovara, e desprovido da mesma forma de publicação, em *Diário da República*;
- e) Acrescerá ainda que, tendo o actual regulamento revogado no seu artigo 11.º o regulamento anterior, não se poderá, ao contrário de que os serviços sustentam, considerar os alunos do 2.º e 3.º anos contemplados por um diploma que, assim, deixou de vigorar.

Nestes termos, com base nos poderes que me são conferidos pelo artigo 18.º da Lei n.º 81/77, formulo a V. Ex.ª a seguinte

Recomendação

Que se proceda à revogação do despacho de 15 de Abril de 1981, que sancionou o parecer de 11 de Fevereiro de 1981, da consultadoria jurídica do Instituto Nacional de Saúde, bem como a consequente revisão das bolsas de estudo atribuídas no corrente ano, sem prejuízo dos direitos eventualmente adquiridos também já este ano pelos alunos que, à luz do novo regulamento, teriam menores benefícios.

Ministro da Justiça:

1 — Em reclamação apresentada neste serviço em 13 de Abril de 1981, . . . manifestou a sua discordância com a posição assumida pelo Centro de

Identificação Civil e Criminal, de não indicar, no bilhete de identidade da reclamante, o local de naturalidade desta — nascimento ocorrido a bordo do navio mercante português *Nova Lisboa*, em 30 de Julho de 1947 — apesar de tal elemento constar da cédula pessoal n.º 169 023, emitida pela Conservatória dos Registos Centrais, em 18 de Agosto de 1970.

2 — Ouvido, a respeito, o Sr. Director do Centro de Identificação Civil e Criminal, este invocou, em defesa daquela posição, o n.º 1 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 64/76, de 24 de Janeiro, sem, todavia, deixar de reconhecer que na próxima alteração ao mencionado diploma será contemplada a situação exposta àqueles serviços.

3 — Considero, todavia, que o argumento utilizado pelo Centro de Identificação Civil e Criminal é improcedente, pois que:

- a) Foram observadas, pelo comandante do navio, actuando, a título excepcional, como órgão do registo civil, as prescrições legais no tocante à indicação da latitude e longitude em que o nascimento em causa ocorreu;
- b) O n.º 3 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 64/76, de 24 de Janeiro, que aprovou o Regulamento do Centro de Identificação Civil e Criminal, apenas refere que, se na certidão ou documento equivalente não constar o local de nascimento, omitir-se-á a menção da naturalidade;
- c) Por figurar no documento que serviu de base à emissão do bilhete de identidade pelo Centro de Identificação Civil e Criminal, o local onde ocorreu o nascimento da reclamante, nenhum obstáculo existe para tal menção no respectivo bilhete de identidade, uma vez que o n.º 1 do citado preceito se reporta unicamente à designação da freguesia e da sede do concelho correspondente ao local do nascimento, com dispensa da indicação das freguesias urbanas;
- d) Para além do facto de a naturalidade constituir um dos elementos de identificação [artigo 12.º, n.º 1, alínea b), do Decreto-Lei n.º 64/76], a omissão de tal elemento apenas poderá justificar-se no caso de, no documento que servir de base à emissão do bilhete de identidade, não constar o local do nascimento (n.º 3 do artigo 15.º do mesmo diploma);
- e) Tal solução é também a que decorre da necessidade de integração de uma lacuna da lei — admitindo-se a hipótese de o legislador não ter previsto no Decreto-Lei n.º 64/76 a situação descrita pela reclamante —, quer pela via do recurso à analogia, quer pela da criação de uma norma pelo intérprete, se tivesse de legislar dentro do espírito do sistema.

4 — Aliás, enquanto que do procedimento que preconizo, e que considero não obstaculado pela letra e espírito da lei, não decorrerão especiais vantagens para o particular nem para o Estado, da actual situação de falta de menção da naturalidade no bilhete de identidade da queixosa já lhe têm de-

corrido prejuízos relevantes, quer por não lhe haver sido possível obter passaporte, quer no tocante à recusa de reconhecimento notarial.

5 — Termos em que o Provedor de Justiça, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 18.º, com referência aos n.ºs 1 e 2 do artigo 34.º, ambos da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, formula a V. Ex.ª a seguinte

Recomendação

Que pelo Centro de Identificação Civil e Criminal de Lisboa, seja aposta no espaço reservado no bilhete de identidade para a menção da naturalidade da reclamante, . . ., fornecida pela respectiva cédula pessoal passada pela Conservatória dos Registos Centrais, ou seja, que nasceu a bordo do paquete português *Nova Lisboa*.

XXIV — Processo n.º 80/R.448-B-1

Presidente do Conselho de Administração da Caixa Geral de Depósitos:

1 — No ofício n.º 14 543, de 2 de Março de 1981, processo n.º 129.243/CT-4, essa caixa fundamenta-se nas razões aduzidas no parecer da Assessoria Jurídica da Caixa Nacional de Pensões, elaborado a propósito de um caso relativo a . . ., para recusar, num caso semelhante, a contagem do tempo de serviço prestado por . . . nas cantinas da Legião Portuguesa entre 8 de Janeiro de 1951 e 10 de Julho de 1956, de forma a ser acrescido aos 17 anos em que a mesma foi servente numa escola primária.

São essas razões as seguintes:

- a) Nem a lei de bases nem o regulamento da Legião Portuguesa, diplomas esses emitidos em 1936 e 1938 respectivamente, configuram essa organização como um serviço do Estado;
- b) Só em 12 de Março de 1960 o Decreto-Lei n.º 42 872, no seu artigo 3.º, estabelece pela primeira vez que «A Legião Portuguesa é para todos os efeitos considerada organismo público dependente do Ministério do Interior». Assim, no parecer da Caixa Geral de Depósitos, apenas a partir daquele diploma é que a Legião Portuguesa passou a ser um organismo do Estado;
- c) O serviço prestado na Legião Portuguesa «era um serviço voluntário prestado num corpo social que não estava integrado nos serviços públicos, e tais voluntários não eram servidores da função pública, nem o facto de serem legionários se articulava em relações de emprego. Era um abnegado voluntariado . . .»;
- d) «[. . .] Só em 1969, por despachos do Ministro das Corporações e Previdência Social de 28 de Maio e 30 de Outubro do mesmo ano, publicados no *Diário do Governo*, 2.ª série, n.º 127, é que foram mandados inscrever na Caixa de Previdência e Abono de Família».

2 — O Provedor de Justiça extrai, porém, do regime estatuído nos Decretos-Leis n.ºs 27 058 e 29 233, de 30 de Setembro de 1936 e 8 de Dezembro de 1938, respectivamente, uma conclusão diversa daquela que acaba de ser apontada.

Assim, entendo que a Legião Portuguesa, conquanto não estivesse expressamente designada na lei como um serviço da administração, tinha um revestimento jurídico tal que necessariamente implicava essa qualificação.

Adiante se alinham os aspectos que a Legião Portuguesa ao tempo assumia e que me conduziram à posição defendida:

- a) Estava sujeita a uma rigorosa disciplina imposta pelo Governo, de quem também era directamente subordinada (base VI do Decreto-Lei n.º 27 058, e artigos 21.º e 33.º do Decreto-Lei n.º 29 233);
- b) Os seus órgãos dirigentes eram nomeados pelo Governo (base V do Decreto-Lei n.º 27 058);
- c) Tinha, segundo a própria lei, funções de instituição paramilitar (artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 20 233);
- d) O legionário não era livre de sair da legião, só o podendo fazer mediante requerimento justificado, o qual era apreciado pela Junta Central, seu órgão dirigente supremo (artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 29 233);
- e) O abandono não justificado da actividade na legião tinha como efeito a demissão de quaisquer cargos públicos e a incapacidade de para eles ser nomeado (artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 29 233);
- f) O orçamento da Legião Portuguesa só tinha validade depois de sancionado pelo Ministério do Interior (artigo 37.º do Decreto-Lei n.º 29 233);
- g) O comando da Legião Portuguesa devia obediência às ordens do Governo (artigo 5.º, n.º 5 do Decreto-Lei n.º 29 233);
- h) Os oficiais em serviço na Legião Portuguesa eram considerados em «comissão de serviço (1)» (artigo 42.º do Decreto-Lei n.º 29 233).

As diversas facetas do regime a que nos vimos reportando revelam que se está presente um «serviço administrativo», isto é, uma organização permanente de actividades humanas ordenadas para o desempenho regular de atribuições do Estado sob a direcção dos respectivos órgãos (2).

Por outras palavras, pode-se dizer que se trata de uma «actividade cujo desempenho deve ser assegurado, regido e controlado pelos governantes como indispensável à realização e ao desenvolvimento da interdependência social, não podendo, por sua natureza, ser integralmente cumprida senão com a intervenção da força governante», noção esta de «serviço público» atribuída a Léon Duguit (3).

(1) A «comissão de serviço» é uma figura do direito administrativo utilizada para efeito de desempenho de uma função administrativa por parte de um agente não funcionário — V. Prof. Marcelo Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, 9.ª ed., fl. 649.

(2) *Ob. cit.*, p. 232.

(3) *Ob. cit.*, p. 1044.

Para além destas considerações de ordem doutrinária, há que ter em atenção que o Decreto-Lei n.º 42 872, de 12 de Março de 1960, que, pela primeira vez, veio declarar que a Legião Portuguesa era um organismo público, dependente do Ministério do Interior, não lhe conferiu qualquer alteração profunda em termos de lhe modificar a natureza, tendo-se limitado a «introduzir algumas modificações de pormenor na sua estrutura orgânica», tal como o seu preâmbulo claramente refere.

Ora, se essas modificações foram de pormenor, não tiveram, como é evidente, a potencialidade de transformar uma organização privada em organismo público. Logo, há que concluir que a Legião Portuguesa já assumia, anteriormente ao Decreto-Lei n.º 42 872, a essência de uma realidade de natureza pública, tendo-se cingido esse diploma a reconhecê-lo por forma expressa.

3 — Face ao exposto, formulo a seguinte

Recomendação

Que, atentando nos fundamentos expendidos, essa instituição reanalise o problema na perspectiva de o tempo de serviço em causa vir a ser reputado como «tempo acrescido» para efeito do artigo 25.º, alínea b) do Estatuto da Aposentação.

XXV — Processo n.º 81/R.726-B-1

Director do Estabelecimento Prisional de Vila Real:

Na sequência de uma reclamação dirigida a este serviço pelo recluso. . ., actualmente no Estabelecimento Prisional de Sintra, em que o mesmo se queixava de não ter sido notificado da sentença proferida no processo n.º 439/78, do 4.º Juízo Criminal de Lisboa (o que o impediu de intentar o necessário recurso) e de ter havido alguém no Estabelecimento Prisional de Chaves que assinou a respectiva notificação, falsificando a sua assinatura, solicitou-se ao tribunal o envio de fotocópia das peças do processo que pudessem elucidar sobre se a falsificação apontada teria tido efectivamente lugar.

Ao compulsar tais elementos, verificou-se que a matéria referida foi apreciada em juízo, pelo que não cabe ao Provedor de Justiça pronunciar-se a seu respeito.

Já o mesmo não sucede quanto à forma que a notificação feita no Estabelecimento Prisional de Chaves revestiu.

Constatou-se, pois, que, não obstante o arguido ter sido notificado, se operou certa incongruência a nível dessa notificação.

Assim, apreende-se do referido processo que existe uma certidão assinada por um terceiro-oficial da Cadeia de Vila Real, onde consta que foi esse mesmo funcionário que notificou pessoalmente o recluso, quando é certo que tal funcionário nem sequer o conhece e que a notificação no Estabelecimento Prisional de Chaves pelo Director da Cadeia de Vila Real, na presença do chefe dos guardas.

Havendo assim um desajustamento entre o teor da mencionada certidão e o que na realidade se passou, formulo a V. Ex.ª a seguinte

Recomendação

Que, de futuro, as notificações aos reclusos sejam efectuadas e certificadas pelas mesmas pessoas, como aliás é de lei.

XXVI — Processo n.º 81/IP.60-A-2

Primeiro-Ministro:

Por solicitação do então Ministro da Educação e Ciência, o Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República emitiu, em 23 de Outubro de 1980, o parecer cuja fotocópia junto.

Tal parecer foi homologado por aquele membro do Governo, em 24 de Novembro de 1980.

Entendeu o então Secretário de Estado da Educação que a Direcção-Geral de Pessoal do Ministério da Educação e Ciência procedesse à análise do citado parecer, o que foi feito em 29 de Dezembro de 1980 pelo respectivo Gabinete de Estudos Técnico-Jurídicos.

Essa informação discordava das conclusões e seus fundamentos do parecer da Procuradoria-Geral da República e terminava por opinar:

.....
c) Encontra-se elaborado um projecto de diploma legal sobre faltas, licenças e contagem de tempo de serviço do pessoal docente em especial e outro para os funcionários e agentes em geral, não nos parecendo conveniente estar a adoptar-se neste momento qualquer interpretação inovadora como é a constante do parecer da Procuradoria-Geral da República.

Sobre esta informação recaíu, em 17 de Janeiro de 1981, despacho de S. Ex.ª o Ministro da Educação e Ciência, em que se escreve:

Em face do que se refere no n.º 4 da alínea c), revogo o meu despacho de homologação.

Numerosas têm sido as queixas apresentadas ao Provedor de Justiça, contra a consideração das faltas, devidamente justificadas por doença, no cômputo dos 30 dias a que se refere a alínea b) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 90/72, de 18 de Março, e consequente desconto na antiguidade dos trabalhadores da função pública.

Alegam, uns, a ilegalidade, face aos termos e espírito do citado preceito legal, da interpretação que dele normalmente é feita, e, outros, a injustiça que tal regime representa, redundando num «castigo» ao trabalhador pelo simples facto de ter estado doente.

Tendo considerado que, face ao número dos processos entrados neste serviço e à eventual justeza das alegações apresentadas, se justificava a intervenção do Provedor de Justiça, entendi conveniente abrir processo para estudo do assunto, tendo sido

sobre o mesmo emitido neste serviço um parecer, a que dou a minha concordância, e que seguidamente transcrevo:

.....
11 — O Decreto-Lei n.º 90/72, de 18 de Março, conforme expressamente refere o seu preâmbulo, porque «tem suscitado dúvidas de execução no que respeita às alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 348/70, de 27 de Julho» destina-se a «uniformizar a aplicação de tais preceitos, de harmonia com a intenção que presidiu ao enunciado das respectivas normas.

12 — Deste modo, por expressa disposição do seu preâmbulo, o n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 90/72, destina-se a traduzir o espírito («a intenção») dos preceitos legais contidos nas alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 348/70.

13 — Determina o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 348/70, cujas dúvidas de execução o Decreto-Lei n.º 90/72 vem esclarecer, de harmonia, não com a sua letra, mas com a intenção que presidiu ao enunciado das respectivas normas:

Artigo 1.º

.....
2 — As listas de antiguidade ordenarão o pessoal pelas diversas categorias e classes e, dentro delas, segundo a respectiva antiguidade, devendo ainda conter as seguintes indicações:

.....
b) Número de dias descontados nos termos do § 1.º do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 19 478 [. . .]
.....

Pela interpretação rigorosa da letra da supra transcrita alínea b), e nos termos do § 1.º do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 19 478, ser-se-á levado a concluir que por aquela disposição serão descontadas na antiguidade todas as faltas justificadas excedentes a 30 em cada ano civil, com única exclusão das que forem dadas por motivo de nojo e por licença acumulada nos termos do § 4.º do artigo 12.º

Não podendo restar dúvidas de que os 30 dias que podiam ser autorizados para gozo da chamada licença graciosa (Decreto-Lei n.º 19 478, de 18 de Março de 1931) estavam, por força daquele Decreto, incluídos no cômputo de faltas justificadas (v. § 1.º do artigo 26.º e § 4.º do artigo 12.º daquele diploma, bem como o Despacho da Presidência do Conselho de Ministros, de 4 de Setembro de 1931, publicado no *Diário da República*, n.º 208, de 9 de Setembro de 1931 e aliás citado no Parecer da Direcção-Geral de Pessoal do Ministério da Educação e Ciência, de 20 de Dezembro de 1980, que veio a determinar a revogação pelo Ministério da Educação, da homologação ministerial do Parecer da Procuradoria-Geral da República já citado), evidente se torna que o § 1.º do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 19 478, inclui no cômputo dos 30 dias de faltas justificadas a não serem descontadas na antiguidade para efeitos de promoção à classe superior os dias de licença graciosa e todas e quaisquer outras faltas

justificadas (excepto as expressamente nele exceptonadas) que o funcionário tenha dado em cada ano civil.

Seria este o regime que a alínea b) do artigo 1.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 348/70, tinha por intenção impor, conforme parece resultar da sua letra.

14 — Anteriormente à publicação do Decreto-Lei n.º 348/70, de 27 de Julho, tinha sido publicado o Decreto-Lei n.º 49 031, de 27 de Maio de 1969.

Por força do seu artigo 6.º, os funcionários com mais de um ano de serviço efectivo. . . passam a ter direito a gozar 30 dias de licença para férias em cada ano. . . dispondo ainda o n.º 4 do mesmo artigo que «a licença para férias substitui a licença graciosa, adaptando-se-lhe o regime desta em tudo que não seja incompatível com a sua natureza».

As ausências dadas ao serviço, assim, no gozo da licença para férias, deixam de ser faltas autorizadas e como tal carecidas de justificação. São ausências ocorridas no uso de um direito dos funcionários. Daí não poderem ser daqueles dias descontadas as faltas justificadas por doença até 30 dias, por efeito do Decreto n.º 49 031, e actualmente (Decreto-Lei n.º 544/75, de 29 de Setembro, mantido em vigor pelo Decreto-Lei n.º 184/76, de 11 de Março) mesmo excedendo esses 30 dias.

Por outro lado, o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 49 031 vem admitir que, além do direito de faltar por «nojo» — já sancionado pelo Decreto n.º 19 478 — «os funcionários têm direito de faltar por motivo do seu casamento. . .», especificando no seu artigo 11.º, ainda, que, ambos aqueles tipos de faltas justificadas «não dão lugar a perda de quaisquer direitos ou regalias».

Diferentemente do que estabelece o artigo 6.º para a licença para férias, que considera um direito sem necessidade de qualquer justificação à qual fique condicionado, o Decreto-Lei n.º 49 031, sujeita o exercício do direito a faltas por motivos de morte (artigo 9.º), ou casamento (artigo 10.º) à necessidade de justificação, incluindo as ausências ao serviço por aqueles motivos no grupo das faltas justificadas (artigo 11.º) e, porque no Decreto n.º 19 478 só se fazia referência às faltas justificadas por morte, sente a necessidade de especificar que, agora, ambos esses tipos de faltas, quando justificadas por morte (artigo 9.º) ou casamento (artigo 10.º), não originam a perda de «quaisquer direitos ou regalias» — não sendo, pois, de computar no período de 30 dias de faltas sem relevância para efeitos de antiguidade.

15 — Da aplicação da alínea b) do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 348/70, na interpretação rígida da sua letra, resultaria o absurdo de essa disposição ignorar ou revogar os preceitos acima referidos (artigo 6.º, quanto à licença para férias, e artigos 10.º e 11.º, quanto às faltas justificadas por casamento) do Decreto-Lei n.º 49 031.

E, assim, por força da alínea b) do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 348/70, teríamos que só não seriam descontadas na antiguidade as faltas justificadas por casamento e as dadas no período de maternidade e, ainda, que se continuaria a aplicar à licença para férias o significado e regime da licença graciosa.

16 — Daí o Decreto-Lei n.º 90/72, de 18 de Março, vir explicitar o preceito daquela alínea b) do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 348/70, não

de harmonia com a sua letra, mas com a intenção que presidiu ao enunciado das respectivas normas.

17 — E qual não pode deixar de ser aquela intenção, isto é, o espírito da lei?

A de interpretar o § 1.º do artigo 26.º do Decreto n.º 19 478, no sentido que resulta das novas disposições do Decreto-Lei n.º 49 031.

E, assim, quando a alínea *b)* do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 90/72, fala em «faltas justificadas», não pode considerar-se que na mesma inclua as ausências por exercício do direito de gozo de licença para férias, que, por força do Decreto-Lei n.º 49 031, deixaram de ser faltas carecidas de justificação; quando refere «faltas justificadas, incluindo as correspondentes a licenças», não pode deixar de reportar-se às licenças cujo gozo determine faltas carecidas de justificação (licença por doença, por exemplo) e quando excepciona as faltas justificadas que, «segundo a lei não dêem lugar a perda de direitos ou regalias», não pode deixar de se referir às faltas justificadas por nojo, casamento, maternidade ou outras relativamente às quais a lei consagra o mesmo regime.

E verifica-se, assim, como esta argumentação — que se afigura correcta e a única possível — destrói a usada no parecer da Direcção-Geral de Pessoal do Ministério da Educação e Ciência, quando contradiz as conclusões da Procuradoria-Geral da República.

Se naquele parecer (n.º 3.1.2 p. 43) se reconhece expressamente que «a licença para férias já não pode considerar-se sucessão de faltas justificadas», como pode logo a seguir admitir-se que a alínea *b)* do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 90/72, quando se referem a «faltas justificadas», se incluam os dias no gozo de licença para férias.

Aliás, toda a restante argumentação (n.ºs 3.1.3 e 3.1.4) assenta na incongruência de, por um lado, se reconhecer que o gozo da licença para férias «já não pode considerar-se sucessão de faltas justificadas», mas, por outro, se continuar a considerar os dias a esta correspondentes como uma sucessão de faltas justificadas e portanto, incluídas naquelas a que se refere a alínea *b)* do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 90/72.

18 — Poder-se-á perguntar como cabe na interpretação, que se defende, da alínea *b)* do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 90/72, a inclusão nas excepções referidas naquele preceito «das faltas que correspondam a licença para férias acumuladas».

Afigura-se-me que aquela referência, ao contrário de se opôr à interpretação que se defende, é factor que vem em sua ajuda.

Com efeito, se as ausências em gozo de licença para férias tivessem de ser incluídas no cômputo dos 30 dias de faltas justificadas para além dos quais eles começam a ser descontados na antiguidade, por que razão se excluiriam daquele cômputo só porque não tinham sido gozadas no ano a que diziam respeito?

O que me parece é que o legislador entendeu que, tendo o funcionário direito a gozar 30 dias de licença para férias, não se podendo assim considerar aquelas ausências como faltas justificadas (pois não carecem de qualquer justificação), entendeu que, por óbvio, não teria sequer de fazer alusão às mesmas.

Considerou, porém, que quando esse gozo excedesse os 30 dias em que, em cada ano, o funcionário tinha direito a ausentar-se para gozá-las seria conveniente explicitar (não se esqueça que esse é o verdadeiro objectivo do Decreto-Lei n.º 90/72) que aqueles dias excedentes, por no gozo de licença para férias (embora para além dos 30 dias a que naquele ano o funcionário tinha direito), não são incluídos no cômputo dos 30 dias de faltas justificadas, para além do qual as mesmas passam a descontar na antiguidade.

19 — Aliás, só assim se compreende a revogação do artigo 26.º do Decreto n.º 19 478, expressamente determinada pelo artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 90/72.

Se por aquele diploma se quisesse manter integral o § 1.º daquele artigo, no sentido que lhe foi dado na altura da sua publicação, só no mesmo se querendo integrar as excepções posteriormente pela lei estipuladas (faltas justificadas por casamento e maternidade), o que teria passado a fazer-se mediante os termos da alínea *b)* do n.º 1 do seu artigo 1.º, ao explicitar «... com excepção das que, segundo a lei, não dêem lugar a perda de direitos e regalias...», para que necessitava o Decreto-Lei n.º 90/72, de revogar todo o artigo 26.º do Decreto n.º 19 478?

Isto só se entende e justifica, dentro do objectivo expresso do Decreto-Lei n.º 90/72, se se aceitar que o que o legislador pretendeu foi também revogar o regime anterior da licença graciosa estabelecido nos restantes normativos daquele artigo 26.º (em que o gozo daquela licença consistia num conjunto de faltas justificadas), passando a vigorar o regime da licença para férias do Decreto-Lei n.º 49 031, que é um direito do funcionário, não carecendo o seu gozo de justificação.

Deste modo, pelas razões invocadas no parecer emitido neste Serviço, e pelos motivos alegados no Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, com cuja doutrina igualmente concordo, sou levado a optar conclusões a que aqueles pareceres chegam, já porque se me afiguram as consentâneas com a lei, já porque elas se mostram conducentes a uma situação mais justa para os funcionários doentes.

Chamo ainda a atenção de V. Ex.^a para que as razões expostas no parecer da Direcção-Geral de Pessoal do Ministério da Educação e Ciência no seu n.º 4, alínea *c)*, que apoiaram o despacho ministerial revogatório da homologação ministerial que tinha sido dada ao Parecer da Procuradoria-Geral da República, não se me afiguram válidas.

Com efeito, já em 1978 a Direcção-Geral da Contabilidade Pública, reconhecendo embora a necessidade de revisão do sistema adoptado relativamente aos reflexos, na antiguidade dos trabalhadores da função pública, das faltas por doença não excedentes a 30 dias em cada ano, além das de licença para férias, referia que na Direcção-Geral da Função Pública estava a ser elaborado, ao abrigo da autorização constante da Lei n.º 42/78, de 6 de Julho, um projecto de diploma sobre férias, faltas e licenças na função pública, e, também em 1978, a Direcção-Geral da Função Pública informava que «quanto à necessidade de alteração do quadro legal em que se insere a problemática em, apreço, cabe-nos adiantar que esta Direcção-Geral está sensibilizada para o efeito, existindo já um grupo de traba-

lho encarregado da elaboração do projecto do novo regime de faltas e licenças na função pública».

Ora o certo é que caducou já a autorização legislativa que pela Lei n.º 42/78, de 6 de Junho, tinha sido concedida pela Assembleia da República ao Governo, para legislar sobre a matéria; caducou também outra Lei (n.º 14/80, de 27 de Junho) em que idêntica autorização foi dada, e até à data não foi publicado o tal diploma legal enunciado, pela Direcção-Geral da Função Pública, já em 1978.

É, no entanto, à sombra de uma interpretação da alínea b) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 90/72, de 18 de Março, que considero, tal como a Procuradoria-Geral da República, inadequada e extremamente injusta, vêm sendo, em todos estes anos, prejudicados trabalhadores da função pública, quer profissional quer economicamente.

Não considero, aliás, pelas razões expostas, que careça de aguardar-se a publicação de um regime legal sobre faltas e licenças, ou sequer de um diploma a estabelecer o regime que defendo em relação à alínea b) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 90/72.

Há Simplesmente, segundo julgo, que reconhecer como inadequada e injusta a interpretação que lhe foi dada pela antiga Direcção de Serviços da Reforma Administrativa, em 22 de Março de 1972, e que continuou a ser regularmente adoptada pelos Serviços.

Recomendação

Nestes termos, e por tudo o exposto, tenho a honra de recomendar a V. Ex.^a, no uso da competência que a lei me atribui, que, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 40.º da Lei n.º 38/78, de 5 de Julho, se digne homologar, para valer como interpretação oficial perante todos os serviços públicos, o parecer de 23 de Outubro de 1980, do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, determinando a sua posterior publicação no *Diário da República*, — ou, se se considerar preferível, que V. Ex.^a se digne solicitar o Parecer da Procuradoria-Geral sobre a questão.

XXVII — Processo n.º 80/R.1765-A-3

Primeiro-Ministro:

Recomendação

1 — Em 7 e 9 de Julho de 1980, através dos ofícios n.ºs 3544 e 3571, respectivamente, o Gabinete do Sr. Secretário de Estado do Tesouro solicitou, nos termos do artigo 24.º da Lei n.º 46/79, o parecer da comissão de trabalhadores do Banco Borges e Irmão, quanto à prevista nomeação dos Srs. . . . e . . . para os lugares de membros do conselho de gestão daquele banco. Esses ofícios foram recebidos pelo destinatário nos dias 8 e 10 de Julho.

2 — No dia 16 de Julho, através da Resolução n.º 265/80, o Conselho de Ministros deliberou proceder às nomeações. Aquela resolução foi publicada no *Diário da República*, de 24 de Julho.

3 — Nos termos dos artigos 24.º, n.º 2, da Lei n.º 46/79, e 296.º e 297.º, alíneas b) e c), do Código

Civil, os prazos para a comissão de trabalhadores se pronunciar terminavam em 22 de Julho, para. . . , e 24 do mesmo mês, para. . .

4 — Tal significa que o Conselho de Ministros deliberou sem aguardar os termos de tais prazos, o que parece indicar pouca consideração pelo parecer da comissão de trabalhadores e põe em causa o direito reconhecido a esta pelo artigo 24.º da Lei n.º 46/79.

5 — Nem se diga, como fez o Sr. Secretário do Tesouro, no seu despacho de 14 de Maio de 1981, que o prazo do artigo 24.º da Lei n.º 46/79, 15 dias, foi respeitado porque as nomeações «só se tornam efectivas com a publicação no *Diário da República* e esta se fez a 24 de Julho:

a) É que o parecer em causa, podendo não ser aceite pela entidade com competência para decidir, só faz sentido se puder ser tomado em conta por esta no momento da decisão. Tomá-la antes do termo do prazo legal para proferir aquele é reduzi-lo a um papel meramente simbólico;

b) E ainda que assim fosse — e não é — e o prazo decorresse entre a recepção da consulta e a publicação da resolução, teria havido violação da lei no caso do Sr. . . . já que o prazo terminava a 24 de Julho e a resolução foi publicada nesse mesmo dia.

6 — Entendo, por tudo, que as nomeações em causa contrariam o disposto no artigo 24.º da Lei n.º 46/79. Só não recomendo a revogação de tais nomeações porque os reclamantes não põem em causa a competência profissional dos nomeados.

Nestes termos, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, permito-me recomendar a V. Ex.^a que, de futuro, nas nomeações de gestores públicos, seja integralmente respeitado o artigo 24.º da Lei n.º 46/79, assentando-se em que, antes de o prazo a que se refere o seu n.º 2 ter o seu termo, não pode a entidade com competência para nomeação tomar a respectiva decisão.

A não ser aceite este entendimento, ver-me-ei forçado a solicitar ao Ministério Público a interposição de recurso contencioso de futuros actos de nomeação praticados em condições idênticas às do apreciado nesta recomendação.

XXVIII — Processo n.º 80/R. 731-B-1

Primeiro-Ministro:

1 — Através do ofício n.º 9346, de 19 de Agosto de 1980, foi formulada ao então Primeiro-Ministro, recomendação na sequência de queixa apresentada ao Provedor de Justiça pela Federação Espírita Portuguesa.

2 — Perante o envolvimento de vários departamentos ministeriais na solução dos problemas suscitados pela reclamante, o Gabinete do Primeiro-Ministro esclareceu, a coberto do ofício n.º 20679, de 2 de Dezembro de 1980, que os Ministérios da Educação e Ciência e da Administração Interna prestariam directamente a este serviço as «informa-

ções pedidas», apesar de naquela recomendação se haver solicitado ao executivo uma tomada de posição a respeito do assunto.

3 — Todavia, veio a criar-se uma situação de impasse, porquanto o Ministério da Educação e Ciência se manifestou favorável à revogação sugerida pelo Provedor de Justiça e o da Administração Interna — ainda que sem fundamento algum — contrário ao encontro de uma solução pela via graciosa.

4 — Daí que se mantenha a actualidade da referida recomendação, e, conseqüentemente, a da apreciação do problema pelo Governo, conforme solicitação feita oportunamente.

Termos em que formulo a V. Ex.^a a seguinte

Recomendação

Não sendo a situação criada à Federação Espírita Portuguesa impeditiva de apreciação pelo executivo do pedido de atribuição de uma indemnização decorrente das injustificadas apreensão e afectação de bens, face ao regime da invalidade destes actos administrativos, à proibição expressa do confisco de bens pela Constituição de 1933 e pela Constituição de 1976 e à orientação adoptada em relação a caso análogo (Grémio Lusitano), deverá ser encontrada pelo Governo uma solução que, respeitando os legítimos interesses da reclamante, dignifique do mesmo passo a Administração Pública.

XXIX — Processo n.º 81/R. 584-B-4

Brigadeiro Comandante-Geral da Polícia de Segurança Pública:

Tomei conhecimento, através de um processo existente neste serviço, de que a Polícia de Segurança Pública de Lisboa, a solicitação de particulares, formulada de forma escrita ou verbal, tem por vezes intervindo no sentido de obter uma solução acordada em questões de natureza meramente privada.

Considerando que tal actuação não cabe na esfera de atribuições da polícia de que V. Ex.^a é Comandante-Geral, mas sim nas dos tribunais, entendo dever dirigir recomendação no sentido de que, perante casos nítidos em que estejam em jogo apenas questões do foro civil, sejam os interessados imediatamente elucidados de que deverão recorrer aos tribunais competentes, interpondo as correspondentes acções cíveis.

XXX — Processo n.º 79/R. 2179-A-2

Director-Geral do Departamento de Recursos Humanos:

Atendendo a que o Mapa de Pessoal do Hospital de Faro constam 3 lugares de encarregado de serviços gerais, com a letra I, afigura-se-me que o problema relativamente ao qual foi apresentada queixa deve ter sido solucionado, pelo que determinei o arquivamento do respectivo processo.

Considerando, porém, o referido no 1.º § do officio de 20 de Março, entendo de recomendar a V. Ex.^a que sejam tomadas medidas, a nível geral, para que seja dado rigoroso cumprimento às disposições legais que determinaram que aos agentes contratados sejam fixadas remunerações equivalentes às de idênticas categorias dos quadros ou carreiras.

XXXI — Processo n.º 81/IP. 70-B-1

Secretário de Estado da Segurança Social:

1 — A análise do Decreto-Lei n.º 464/80, de 13 de Outubro, feita a propósito de várias queixas recebidas neste serviço relativamente ao regime da pensão social, permitiu-me detectar nesse diploma dois aspectos que, a meu ver, consagram algo de injusto e até de incoerente.

2 — Assim, não se compreende que o quantitativo da pensão social — 2200\$ — seja inferior ao da pensão mínima — 4 500\$ — no regime contributivo.

Isto quando se atenta em que a pensão mínima, sendo, por natureza, uma pensão de valor superior ao que matematicamente caberia ao beneficiário em função do seu tempo de contribuição e do nível das suas remunerações, pressupõe necessariamente que a sua instituição obedeceu ao entendimento de que não é possível uma pessoa subsistir com importância inferior à fixada para a mesma.

Ora, por uma razão de coerência e justiça, impõe-se ter este raciocínio igualmente presente em sede de pensão social.

3 — Por outro lado, também dificilmente se admite que a pensão social não seja cumulável com qualquer montante proveniente de um regime contributivo de inscrição obrigatória desde que inferior a 30 % do salário mínimo nacional, quando é certo que esse mesmo montante, se tiver outra proveniência, já então é compatível com tal pensão.

Também neste campo se verificam a incoerência e injustiça focadas no ponto anterior.

Na verdade, se se permitiu que a pensão social fosse cumulável com determinado nível de rendimento, ainda que apenas em determinados casos, é porque se partiu do princípio de que o resultado dessa acumulação, pelo baixo valor que atinge, não justifica que a pensão social seja reduzida.

Logo, tal princípio também deve ser válido quando a proveniência do rendimento em causa seja um regime contributivo de inscrição obrigatória.

4 — Neste contexto, formulo a seguinte

Recomendação

Que o valor da pensão social coincida com o montante que estiver estipulado para a pensão mínima.

Que a pensão social seja cumulável com qualquer outro benefício pecuniário, mesmo proveniente de um regime de segurança social de inscrição obrigatória, desde que o seu montante não exceda o limite mínimo de rendimentos estabelecido no estatuto da pensão social como condição de recursos.

Ministro da Justiça:

1 — A partir de uma reclamação dirigida a este serviço, e tendo-se verificado que os ajudantes dos postos de registo civil, pagos apenas por emolumentos, não eram considerados funcionários públicos e não podiam ser subscritores da Caixa Geral de Aposentações, foi dirigida ao antecessor de V. Ex.^a, em ofício de 25 de Junho de 1979, recomendação no sentido de ser encarada «a alteração da situação do pessoal dos postos do registo civil, por se afigurar ao Provedor de Justiça que o mesmo se encontra sujeito a um regime obsoleto e inadequado».

Repetidamente, foi respondido que o assunto, em estudo na Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, seria devidamente considerado.

2 — Publicada a Lei Orgânica dos Registos e do Notariado, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 519-F2/79, de 29 de Dezembro, verifica-se que, se bem que tenham melhorado alguns aspectos do regime do pessoal que venha a ser contratado para aquelas funções, a situação dos antigos ajudantes dos postos de registo civil não foi substancialmente alterada (cf. os artigos 11.º, 12.º, 51.º, n.º 3, e 64.º do Decreto-Lei n.º 519-F/79).

O artigo 12.º deste diploma prevê a extinção de postos rurais de menor movimento, à medida que forem vagando os cargos de ajudantes.

Mas considerando a possibilidade da manutenção de alguns e até a criação de novos postos, o n.º 3 do artigo 51.º, se bem que determine a concessão da preferência a dar a professores do ensino primário, não elimina a possibilidade de serem ocupados por outrem, por não ser exercida a preferência, já que o n.º 1 do artigo 51.º apenas exige expressamente que sejam nomeados funcionários das conservatórias como chefes dos postos hospitalares.

Por sua vez, o artigo 64.º limita-se a prever uma comparticipação emolumentar para os ajudantes que não pertençam aos quadros das conservatórias.

3 — Do articulado referido inferir-se-á, «a contrario», que também podem ser nomeados ajudantes de postos rurais, a manter ou a criar, funcionários das conservatórias, apesar da expressa referência aos postos hospitalares?

A ser assim, apareceriam para os postos rurais 3 hipóteses de ajudantes a nomear:

- a) Funcionários das conservatórias;
- b) Professores primários;
- c) Qualquer indivíduo, como até aqui acontecia, se a preferência dos professores primários não fosse exercida.

Nos casos das alíneas b) e c) os serviços prestados são apenas pagos por comparticipação emolumentar.

4 — Parecendo necessário clarificar a situação que decorrerá da possibilidade de se manter a situação actual, pela confusão gerada a partir dos preceitos do novo diploma, permito-me chamar a atenção de V. Ex.^a para a necessidade de:

- a) Um aperfeiçoamento da redacção do articulado que proíba, em termos inequívocos, recrutar como ajudantes dos postos rurais do registo civil indivíduos não vinculados

a funções públicas, mantendo-se a preferência para os professores do ensino primário;

- b) Nos postos rurais de maior movimento deverá ser expressamente prevista, tal como para os hospitalares, a nomeação de funcionários das conservatórias.

A não se considerar viável o regime indicado na alínea a), caberia, então, prever para esse tipo de ajudantes dos postos rurais um estatuto jurídico mais adequado e justo que o actual, permitindo, designadamente, que essas funções relevem para efeitos de segurança social.

Só assim, creio, será possível evitar que, tal como acontecia no domínio da lei anterior, depois de muitos anos dedicados àquelas funções, os ajudantes dos postos rurais se vejam sem qualquer pensão de aposentação e sem possibilidade de legarem às famílias a pensão de sobrevivência, como os demais trabalhadores.

XXXIII — Processo n.º 80/R. 179-B-1

Secretário de Estado do Turismo:

Verificou-se, em processo aberto neste serviço com base em reclamação de . . . , que não se acham regulamentadas legalmente as comissões a cobrar pelas agências de viagens (dos clientes ou dos estabelecimentos hoteleiros), bem como as eventuais sanções pelo seu desrespeito.

Esta omissão levanta óbvios inconvenientes e leva a actuações inseguras e pouco eficazes das entidades oficiais (como se reconhece, designadamente a fl. 28, 45 e 50 do Processo n.º AV-17/20, DGT/REAT/SIP).

Assim, formulo a V. Ex.^a a seguinte

Recomendação

Que seja elaborado diploma legal que fixe as comissões que poderão ser cobradas pelas agências de viagens e que estabeleça sanções pelo recebimento de importâncias superiores a tais comissões.

XXXIV — Processo n.º 81/R. 269-B-4

Presidente do Conselho de Gerência da Empresa Pública Electricidade de Portugal — EDP:

Informo V. Ex.^a de que, após análise da reclamação apresentada pelo Sr. Engenheiro . . . , concluí assistir-lhe razão, porquanto, tendo em conta a data de distribuição da Portaria n.º 1079-4/80, de 17 de Dezembro, é por demais evidente que o novo tarifário só pode ser aplicado ao consumo verificado após a primeira leitura feita depois de 16 de Janeiro de 1981.

E isto porque o conhecimento dos destinatários de qualquer norma jurídica só pode ter lugar a partir do momento em que são criadas as condições efectivas para o seu conhecimento, que mais não é do que a sua leitura, isto com a sua distribuição ao público.

Do exposto resulta que o consumo relativo ao período de 2 de Janeiro a 16 de Janeiro, foi indevidamente cobrado, uma vez que lhe foi aplicado o novo tarifário.

E esta opinião é tida sem entrar em linha de conta com a exigência da portaria quanto ao consumo observado por leitura e não por cálculo.

Neste termos, tenho por bem formular a V. Ex.^a a seguinte

Recomendação

Que essa empresa pública proceda ao reembolso das importâncias indevidamente cobradas.

O montante do reembolso afigura-se-me de fixação fácil, porquanto se o novo tarifário foi aplicado ao consumo de 2 de Janeiro a 4 de Fevereiro, parece óbvio que sensivelmente metade do consumo tido em conta foi onerada com um preço a mais de 1\$50 o metro cúbico, de que resulta que as importâncias a devolver se obtêm multiplicando metade do consumo do período em causa de 1\$50.

XXXV – Processo n.º 81/R. 877-B-1

Ministro de Estado e das Finanças e do Plano:

1 — Segundo o artigo 4.º n.º 1 alínea e) do Decreto-Lei n.º 191-B/79, de 25 de Junho, podem habilitar-se a pensão de sobrevivência os herdeiros hábeis dos funcionários ou agentes, falecidos antes de 1 de Março de 1973, que não estavam abrangidos por qualquer esquema de pensões de sobrevivência.

2 — De harmonia com a alínea f) desse preceito, podem igualmente habilitar-se à pensão de sobrevivência os herdeiros hábeis de funcionários e agentes falecidos antes de 1 de Março de 1973, que só ao abrigo do Decreto-Lei n.º 24 046, de 21 de Junho de 1934, detinham essa qualidade mas, que não beneficiaram da pensão fixada nesse diploma por falta de inscrição voluntária dos funcionários ou agentes falecidos.

3 — Todavia, os familiares de funcionários ou agentes inscritos no regime do citado Decreto-Lei n.º 24 046 e que, embora não fossem considerados «herdeiros hábeis» face a esse diploma, o são à luz dos critérios actualmente consagrados na lei, não são contemplados pelo aludido artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 191-B/79. É o caso, por exemplo, dos viúvos de funcionárias públicas que contribuíram para «sobrevivência» nos termos do Decreto-Lei n.º 24 046.

4 — Ora, relacionando a incapacidade que acabamos de referir com o regime estatuído na mencionada alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 191-B/79, cai-se no absurdo de haver pessoas privadas do direito a pensão de sobrevivência devido unicamente ao facto de serem familiares de funcionários que contribuíram para sobrevivência. Isto porque, se não fosse essa contribuição, cairiam as mesmas no âmbito da alínea f) do n.º 1 daquele artigo 4.º, que atribui esse direito.

Neste contexto formulo a seguinte

Recomendação

Que seja revisto o regime definido no artigo 4.º n.º 1 do Decreto-Lei n.º 191-B/79, em termos de serem contemplados com pensão de sobrevivência os herdeiros hábeis de funcionários ou agentes falecidos antes de 1 de Março de 1973 e que, conquanto tivessem contribuído para um esquema de pensão de sobrevivência, não pudessem dele beneficiar, em virtude de, à luz desse esquema, não serem considerados «herdeiros hábeis».

XXXVI – Processos n.ºs 80/R. 1112-A-3 e 81/R. 18-A-3

Presidente do Conselho de Gestão do Banco Nacional Ultramarino:

Recomendação

Os artigos 13.º, 51.º n.º 3 e 52.º alínea a) da Constituição da República Portuguesa parecem impor o tratamento objectivo de todas as candidaturas ao preenchimento de postos de trabalho, designadamente no sector público. De facto, o princípio de igualdade apenas é respeitado quando a selecção para efeitos de recrutamento assenta exclusivamente em índices relativos ao mérito ou proficiência para o exercício da função, aí se incluindo o nível de formação académica e profissional.

Resulta assim que exigências como a do domicílio (no local de trabalho) ou do serviço militar cumprido se revelam inconstitucionais, por assentarem em factos em absoluto irrelevantes, do ponto de vista da capacidade para o desempenho das funções. Tratem os cidadãos diferenciadamente, sem que para tal existam razões válidas. São, por isso, discriminatórias. E não perdem tal natureza, por mais práticas e convenientes que se revelem para a entidade que procede ao recrutamento.

Também os limites de idade mínima e máxima de admissão podem assumir carácter discriminatório:

- a) Quanto ao mínimo de 20 anos, haverá que explicar porque não coincide com a maioria, pois, se um cidadão de 18 anos tem capacidade jurídica para administrar sua pessoa, bens e capacidade eleitoral, que motivo válido o impede de ser trabalhador bancário?
- b) Quanto ao máximo de 30 anos, haveria que justificar, com base no perfil da função a exercer, que é desaconselhável o seu desempenho por indivíduos de idade superior a 30 anos (esforço físico muito intenso? preparação profissional muito complexa e dispendiosa?).

A não se fazer assim, os cidadãos de 19 ou de 31 anos podem sentir-se, em com razão, discriminados.

Por tudo, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, o Provedor de Justiça vem recomendar:

- 1) Que sejam eliminadas das condições de admissão no BNU todas as exigências que

não radiquem na análise da capacidade e preparação do candidato para o preenchimento do posto de trabalho, designadamente, o domicílio no local do posto de trabalho e o serviço militar cumprido (ou isenção dele);

- 2) Que a adopção de limites de idade máxima e mínima (esta quando mais elevada do que a maioria) de admissão seja objecto de justificação, exclusivamente assente no perfil do posto de trabalho a ser preenchido.

XXXVII – Processo n.º 81/R. 1335-B-1

Ministro dos Assuntos Sociais:

1 — Na sequência de reclamação apresentada neste serviço em 6 de Julho de 1981, foi endereçado, em 17 de Julho de 1981, ofício ao Conselho de Gerência do Hospital de Santa Maria, com a finalidade de se recolherem elementos indispensáveis à apreciação do assunto em questão.

2 — Em resposta àquele ofício, o director do referido estabelecimento hospitalar informou, basicamente, a coberto do ofício n.º 25 281, de 18 de Setembro de 1981, que «a descarga emocional de se ter salvo uma vida numa situação em que o grau de mortalidade, em estatísticas mundiais apontam para valores elevadíssimos, pode explicar a ocorrência» e que a «frontalidade com que o cirurgião assumiu a responsabilidade do acontecimento mereceu» daquele conselho de gerência a devida atenção «contribuindo decisivamente para o considerar isento de sanções disciplinares».

3 — Todavia tratando-se, como se trata, de uma falha de ordem técnica no controlo de instrumentos utilizados numa intervenção levada a cabo pelo Dr. . . . no dia 8 de Janeiro de 1981, no Hospital de Santa Maria, tal falha é imputável àquele especialista nos termos do que dispõe o artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 373/79, de 8 de Setembro, que aprovou o Estatuto do Médico.

A intervenção cirúrgica em causa configurou-se, por outro lado, como acto de gestão pública (artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 373/79), fazendo, por tal motivo, incorrer o mesmo especialista em responsabilidade disciplinar (artigo 8.º do citado diploma), sem prejuízo do apuramento das responsabilidades civil e criminal decorrentes daquele acto.

4 — Independentemente da aceitabilidade das razões invocadas pelo cirurgião e pelo Director dos Serviços de Clínica Cirúrgica daquele estabelecimento hospitalar, o director desta não poderá, de modo algum, deixar de proceder disciplinarmente contra o Dr. . . ., provadas que foram a prática de uma infracção disciplinar — inobservância das normas de controlo de instrumentos cirúrgicos da qual resultou ter ficado um corpo estranho cirúrgico no grande epíploo — e a imputabilidade da falta àquele cirurgião enquanto executante da intervenção.

Muito menos de considerar o especialista «isento de sanções disciplinares».

E isto pela circunstância de a responsabilidade disciplinar ter de ser apreciada em processo instaurado para o efeito com base na falada infracção, de acordo com o preceituado nos artigos 3.º, 36.º,

44.º, 45.º e 49.º, todos do Estatuto Disciplinar subsidiariamente aplicável por força do Estatuto Médico.

5 — Nestes termos, e sem prejuízo das conclusões que vierem a ser retiradas do processo disciplinar, dou conhecimento da situação e formulo a V. Ex.ª, ao abrigo do disposto nos artigos 33.º, n.º 1 e 34.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, a seguinte

Recomendação

Que seja determinada a instauração de processo disciplinar ao Dr. . . . por se haver provado que, na intervenção cirúrgica por ele efectuada no Hospital de Santa Maria, em 8 de Janeiro de 1981, na pessoa de . . ., deixou ficar um corpo estranho cirúrgico na zona do grande epíploo do doente, falha que requereu a realização de outra intervenção cirúrgica, em 8 de Julho de 1981, para remoção do corpo estranho referido.

XXXVIII – Processo n.º 80/R. 1145-B-1

Presidente da Comissão Instaladora dos Serviços Médico-Sociais:

Verifica-se que os boletins de baixa por doença utilizados nos serviços médico-sociais distritais, como seja o do distrito de Faro, têm como título a frase «Não pode sair de casa».

A esses mesmos boletins se recorre quando o beneficiário, embora com baixa, é autorizado a sair de casa.

Nesse caso, risca-se então a palavra «Não», ficando o boletim com a epígrafe «Pode sair de casa».

A prática tem porém revelado que este critério, por vezes, induz em erro os interessados, que, por ignorância da lei, não sabem que em determinados períodos do dia estão proibidos de se ausentar de casa.

Neste contexto, e reconhecendo-se como é precária a presunção do conhecimento dos diplomas legais só porque foram publicados em *Diário da República*, formulo a seguinte

Recomendação

Que nos boletins de baixa por doença utilizados pelos serviços médico-sociais, nos casos em que o beneficiário, embora com baixa, pode sair de casa, passem a constar os períodos do dia em que ele está proibido de se ausentar.

XXXIX – Processo n.º 81/IP. 5-A-3

Secretário de Estado Adjunto do Primeiro-Ministro para a Comunicação Social:

Têm sido recebidas neste serviço várias reclamações acerca da isenção de pagamento da taxa de televisão, que levaram este serviço a analisar detidamente a legislação em vigor sobre a matéria.

Relativamente a tal legislação, bem como aos avisos e anúncios que, entretanto, têm sido publicados, cumpre salientar o seguinte:

- 1) No que respeita à avaliação da insuficiência económica com vista à concessão da isenção em causa, verifica-se que deixou de se ter em conta a composição do agregado familiar dos interessados.

Ora, entende-se que o novo sistema de avaliação pode conter em si injustiça relativa, na medida em que coloca no mesmo pé de igualdade o rendimento de agregados familiares numerosos com o de agregados familiares de composição reduzida;

- 2) Por outro lado, importa salientar que, embora se afigure aceitável o propósito de a RTP condicionar sempre a isenção à carência de recursos económicos, tal não resulta, de modo algum, do disposto do Decreto-Lei n.º 171/80, de 29 de Maio.

Do teor deste, parece decorrer, com clareza, que o único requisito exigido para a concessão da isenção, nos casos nele contemplados, é o facto de ser reformado ou pensionista por invalidez ou sobrevivência.

Nada neste diploma diz respeito ao requisito da insuficiência económica — o que até parece reforçado pelo tratamento, em conjunto, da situação daquelas pessoas e das instituições posteriormente indicadas no respectivo artigo 1.º

E os meios de prova referidos no subsequente artigo 2.º respeitam, decerto, à qualidade de reformado ou pensionista e não a factores económicos de modo algum mencionados no citado diploma.

É certo que, em avisos e anúncios publicados pela empresa a este respeito, a RTP tem esclarecido que a concessão, mesmo a pensionistas, está condicionada pela carência económica. Mas a verdade é que tal critério aparece, face à lei, formalmente ilegal, podendo os interessados legitimamente invocar a ignorância desses avisos e anúncios — ao invés do que sucede acerca do Decreto-Lei n.º 171/80, publicado em *Diário da República*.

3 — Quanto ao regime geral decorrente do disposto no Decreto-Lei n.º 401/80, de 21 de Setembro e na Portaria n.º 26-N1/80, de 9 de Janeiro, importa tornar claro (o que nem sempre tem acontecido, quer em relação a particulares, quer às próprias juntas de freguesia) que os documentos a passar pelas juntas de freguesia têm em vista certificar os rendimentos e composição do agregado familiar dos interessados, cabendo, porém, à RTP a apreciação da existência ou não de insuficiência económica de acordo com critério também definido em lei ou regulamento (e não através de meros anúncios ou avisos de Empresa).

4 — Reconhece-se também que deverá ser fixado claramente, na lei, o prazo para apresentação dos pedidos de isenção.

Nestes termos, afigura-se ter oportunidade e ser de toda a conveniência, com vista à concessão da isenção em causa, formular a seguinte

Recomendação

- 1) Que seja publicada legislação em que se defina, claramente, a necessidade de com-

provação da insuficiência económica por parte dos interessados, mediante certificação das Juntas de Freguesia, do qual conste o rendimento e a composição do respectivo agregado familiar;

- 2) Que fique estabelecido por lei ou regulamento que compete à RTP definir o critério da insuficiência económica e não através de avisos ou anúncios publicados pela empresa;

- 3) Que, no tocante ao passado, sejam deferidos os pedidos de isenção apresentados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 171/80, desde que apenas falte para tal deferimento a comprovação da insuficiência económica.

XL — Processo n.º 81/R. 1182-A-2

Administrador do Hospital Distrital de Santarém:

Por ser destituída de fundamento legal a reclamação apresentada, determinei o seu arquivamento.

Entretanto, tendo em conta o disposto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 256-A/77, de 17 de Junho, e a actuação dos serviços administrativos do Hospital relativamente ao queixoso, considero dever fazer a V. Ex.ª com base no artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, a seguinte

Recomendação

Que para o futuro, os funcionários sejam sempre devidamente esclarecidos dos fundamentos das decisões de indeferimento das reclamações que apresentam.

XLI — Processo n.º 80/IP-56-B-1

Ministro da Agricultura, Comércio e Pescas:

1 — Pelo meu antecessor foi formulada recomendação, a coberto do ofício n.º 11 133, de 6 de Outubro de 1980, ao então titular da pasta da Agricultura e Pescas, no sentido de ser determinada a instauração de processo de inquérito com a finalidade de se apurar da veracidade das denúncias feitas na 5.ª p. do matutino *Portugal Hoje*, do dia 22 de Junho de 1980.

2 — Ao fim de quatro diligências efectuadas junto do Gabinete do então Ministro da Agricultura e Pescas, foi recebida comunicação (ofício n.º 12 006, de 15 de Agosto de 1981) segundo a qual aquele membro do Governo decidira não ordenar a instauração de processo de averiguações em virtude de «... as informações colhidas e que se entendem satisfatórias, possibilitaram a conclusão, que os artigos publicados no *Portugal Hoje*, de 22 de Junho de 1980, não eram minimamente merecedoras de crédito...».

3 — Admitindo-se que parte do conteúdo da notícia seja vaga e porventura influenciada por móveis de ordem política, o certo é que a administração só se prestigia em indagar e provar concretamente a eventual falta de fundamento das afirmações aí contidas, não devendo satisfazer-se com informações colhidas à margem das vias legalmente estabelecidas

e cuja credibilidade poderá, portanto, ser posta em causa. Para mais, quando aquele matutino afirma estar na posse de importantes dados sobre a situação na mencionada direcção regional.

4 — Por outro lado, verifica-se que parte das notícias revelam certa especificação, importando que esse Ministério justifique porque concluiu não terem as mesmas fundamento. Entre outros, poderão indicar-se os seguintes:

- a) Existência de contas bancárias à ordem e a prazo em nome da Direcção Regional da Agricultura do Algarve na Agência de Quarteira do Banco Fonsecas & Burnay em vez de na sede dos serviços em Faro;
- b) Subsídio mensal atribuído ao responsável pela zona agrária de Loulé;
- c) Remunerações auferidas pelo responsável da zona de Silves — 7 dias de ajudas de custo por mês no valor de 7000\$;
- d) Gasto de 35 000 contos nas construções em madeira e arruamentos da futura sede dos serviços no Patacão;
- e) Cedência de 200 m² de terreno à ex-secretária do arquitecto . . . na designada unidade do Patacão;
- f) Trabalhadores exercendo nas horas normais de serviço actividades privadas;
- g) Empréstimo de 2000 contos a agricultor aquando da operação «geada negra»;
- h) Reparação de veículos de funcionários em oficinas da referida direcção regional;
- i) Comissões pagas a funcionários pela firma [. . .] por aquisição de material diverso.

5 — Termos em que, ao abrigo do que dispõem os artigos 18.º, n.º 1, alínea a) e 34.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, formulo a V. Ex.ª a seguinte

Recomendação

Que seja ordenada a instauração de processo de inquérito com a finalidade de se apurar da veracidade dos factos denunciados na 5.ª p. do matutino *Portugal Hoje*, de 22 de Junho de 1980, e, a confirmarem-se eles total ou parcialmente, de se exigirem as correspondentes responsabilidades.

XLII — Processo n.º 80/R.1882-B-1 e DI-53

Ministro da Justiça e da Reforma Administrativa:

A Resolução do Conselho da Revolução que declarou a inconstitucionalidade do artigo 439.º do Código do Processo Penal, não exclui inteiramente a necessidade de em certas situações se poder justificar a leitura de depoimentos das testemunhas ausentes na audiência de discussão e julgamento.

Podem, na verdade, apontar-se determinadas situações cujo circunstancialismo parece estar conforme ao princípio constitucional inscrito no artigo 32.º, n.º 1, da Constituição da República, designadamente ao caso de:

- a) Inevitável ausência de testemunha (morte, demência ou doença incurável);

- b) Possibilidade de, em momento anterior, a parte contrária ter contraditado o respectivo depoimento;
- c) Acordo dos interessados perante a leitura do depoimento.

Face ao exposto, permito-me recomendar a V. Ex.ª, nos termos do artigo 18.º, n.º 1, alínea b), a seguinte alteração para o artigo 439.º do Código do Processo Penal:

Se alguma testemunha, cujo depoimento escrito consta dos autos, não tiver comparecido na audiência de julgamento e o motivo da falta for algum dos previstos no § 3.º do artigo 422.º ou quando tenha havido, em fase anterior, por parte da pessoa contra quem é produzido o depoimento, possibilidade de o contraditar, e, ainda, quando houver acordo das partes interessadas, poderá ler-se o respectivo depoimento a requerimento de quem o ofereceu.

CAPÍTULO V

Apreciação na especialidade de alguns processos concluídos em 1981

Administração da justiça

SUMÁRIO — Confiança de processo.

OBJECTO — Demora na confiança de processo judicial.

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Retomado o curso normal do processo.

Processo n.º 80/R.365-B-1

SÍNTESE:

1 — Em 10 de Março de 1975, efectuara-se no 2.º Juízo do Tribunal do Trabalho de Lisboa, julgamento em processo de transgressão, no qual se discutia também a obrigação de pagamento, por parte da entidade patronal, de determinadas retribuições ao queixoso.

Porque tardava a emanação de sentença, o interessado constituiu advogado, que pediu, em 25 de Maio de 1979, a confiança do processo, para tomar conhecimento do estado deste.

Embora em Junho e Novembro do mesmo ano o mandatário do reclamante repetisse idêntico pedido, não lhe foi confiado o processo até 21 de Fevereiro de 1980, data em que, por isso, o interessado solicitou a intervenção do Provedor.

2 — Dado que podia estar em causa situação relativa ao funcionamento administrativo do tribunal, o Provedor expôs a situação ao Conselho Superior da Magistratura.

O conselho respondeu, em 14 de Outubro de 1980, que no processo em questão já havia sido «designado dia para julgamento».

Porque esta resposta não pareceu completamente esclarecedora, o Provedor solicitou ao Conselho Superior da Magistratura que fosse informado por que

razão não haviam tido seguimento os pedidos de confiança do processo formulados pelo advogado do queixoso, bem como qual a diligência processual afinal ainda necessária.

3 — O processo deste serviço foi, enfim, encerrado, quando o conselho comunicou que fora designado o dia 6 de Fevereiro de 1981 para «continuação do julgamento» (e não para «novo julgamento»).

E acrescentou que o atraso da conclusão da acção se devera ao facto de o processo respectivo «se haver envolvido com outros processos no arquivo, só tendo aparecido após exaustivas buscas».

Essa fora a razão, também, porque os requerimentos do advogado do reclamante nem sequer tinham sido juntos ao processo.

SUMÁRIO:

Direito de acesso aos tribunais.
Recurso contencioso.
Envio do processo a tribunal.

OBJECTO — Falta de remessa à Auditoria Administrativa, pela entidade recorrida, da petição de recurso e do processo com a documentação pertinente para a apreciação do seu objecto.

DECISÃO — Reclamação procedente. Recomendação atendida.

Processo n.º 81/R.1001-B-4

SÍNTESE:

1 — Em 9 de Janeiro de 1980, deu entrada nos Serviços do Município de Vila do Bispo uma petição de recurso contencioso de anulação de um acto administrativo desse órgão autárquico.

Decorreu, porém, o prazo de 30 dias a que se refere o n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 256-A/77, de 17 de Junho, sem que a referida petição, e a documentação pertinente para a apreciação do objecto do recurso, tenham sido enviadas ao Juiz Auditor competente, como imperativamente dispõe o n.º 3 do citado artigo.

2 — Ouvida a câmara municipal, esta remeteu ao Serviço do Provedor de Justiça cópia do acervo de documentos que constituiria o processo gracioso sobre o caso, e dos quais constava, efectivamente, a petição do recurso contencioso. Desses elementos não se podia, porém, concluir se tal petição fora, ou não, remetida ao tribunal.

Face a esta situação, o Provedor recomendou ao presidente da câmara municipal que fossem imediatamente remetidos à Auditoria Administrativa de Lisboa os documentos em causa, de molde a possibilitar o normal andamento do recurso.

A câmara municipal veio responder que em 5 de Junho de 1981 enviara à auditoria administrativa a petição do mesmo.

3 — Verificando-se, assim, que o recurso tivera seguimento, mas com flagrante desrespeito das normas legais aplicáveis em matéria de prazos, o Provedor comunicou à entidade reclamada que considerava merecedores de reparo:

a) O não envio, à Auditoria Administrativa de Lisboa, do recurso contencioso e do processo instrutório no prazo legal — 30 dias

após a recepção daquele na entidade recorrida — que terminara em 9 de Fevereiro de 1980, o que apenas veio a ser feito em 5 de Junho de 1981, quase um ano e meio após;

b) A não informação, na primeira resposta a este serviço, da remessa dos documentos ao referido tribunal, o que teria evitado que à Câmara Municipal de Vila do Bispo houvesse sido dirigida a recomendação acima aludida.

SUMÁRIO — Julgamento à revelia — Prazo.

OBJECTO — Prazo para o réu julgado à revelia e posteriormente capturado recorrer ou requerer novo julgamento — Artigo 571.º, § 3.º, do Código de Processo Penal.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Sugestão e recomendação aceites.

Processo n.º 80/R.551-B-1

SÍNTESE:

1 — Por um recluso foi apresentada uma reclamação fundada, por um lado, no indeferimento do pedido de novo julgamento, que formulara ao abrigo do § 3.º do artigo 571.º do Código de Processo Penal, mas antes do início do prazo aí previsto, ou seja, antes da notificação da sentença condenatória, e, por outro lado, nas dificuldades encontradas por um réu revel, que acabou de ser detido — e, como é frequente, sujeito a transferência de estabelecimento prisional — em usar, atempadamente, os direitos que lhe são conferidos por aquela mesma norma.

2 — Dado que já noutro processo o Provedor de Justiça recomendou a adopção de providências legislativas tendentes ao alargamento do prazo em causa, entendeu-se diligenciar, neste processo, por medidas administrativas que, imediatamente e até à publicação daquelas alterações da lei, salvaguardassem os direitos de defesa do réu revel capturado, ou que voluntariamente se apresenta à prisão.

Nessa ordem de ideias, o Provedor de Justiça expôs ao Procurador-Geral da República a sua posição acerca da rejeição do recurso ou de segundo julgamento, nos seguintes termos:

1 — Não se vê que interesse público possa ser postergado pelo facto de o recluso requerer o 2.º julgamento ainda antes da notificação.

2 — Como creio resultar da jurisprudência sobre a matéria, o que a lei pretende é que o réu só possa requerer o 2.º julgamento após a captura — recusando-se, pois, os pedidos formulados antes, por ele ou por outrem —, dado visar-se que ele se apresente à prisão e a julgamento.

3 — O prazo de 5 dias fixado no § 3.º do artigo 571.º do Código de Processo Penal afigura-se estabelecido a favor do réu, pelo que não se vê que seja ofendida a lei que o fixa, se o pedido de novo julgamento ou a interposição de recurso forem apresentados antes.

O que vem de se expor, conjugado com as dificuldades em que o revel capturado frequentemente se encontra, pela exiguidade daquele prazo e usuais transferências de cadeia no seu decurso — dificuldades ilustradas pelo processo mencionado, onde o réu, segundo alega, não mais teve oportunidade de apresentar novo requerimento atempado — levam-me a exprimir a opinião de que seria aconselhável evitar promoções do teor da aludida, pelo que me permito pôr à consideração de V. Ex.^a a possibilidade e a conveniência de, no caso de concordar com tal opinião, circular instruções nesse sentido pela hierarquia do Ministério Público.

3 — Por seu turno, foi feita ao Director-Geral dos Serviços Prisionais, a seguinte recomendação:

Junto cópias das penas de um processo pendente neste Serviço, que julgo ilustrarem as dificuldades, por vezes insuperáveis, em que o réu revel capturado é, frequentemente, colocado, quando pretende usar dos direitos que lhe são reconhecidos pelo § 3.º do artigo 571.º do Código de Processo Penal, dificuldades que, em última análise, resultam da exiguidade do prazo aí fixado, acrescidas pelas eventuais transferências de estabelecimento prisional e pelo regime em que é correntemente colocado, no decurso do mesmo prazo.

Afigura-se que, enquanto a lei e, nomeadamente, aquele prazo, não forem alterados, é aconselhável que as instituições prisionais actuem por forma a não dificultar — antes facilitar — a oportuna utilização daqueles meios de defesa.

Pelo exposto, recomendo a V. Ex.^a que sejam difundidas instruções no sentido de, em casos destes:

1 — Se providenciar pelo esclarecimento do recluso, quanto ao modo como pode solicitar o recurso ou 2.º julgamento, fazendo com que um preceptor ou orientador o contacte, tão rapidamente quanto possível, após a detenção; e

2 — Se informe devidamente e atempadamente o recluso e o estabelecimento prisional para onde, porventura, seja transferido, da sua situação e direitos.

Os procedimentos propostos mereceram a concordância dos destinatários, passando a ser adoptados na prática.

Administração pública

SUMÁRIO:

Portarias de regulamentação do trabalho.
Conselho Nacional de Rendimentos e Preços.

OBJECTO — Não funcionamento do Conselho Nacional de Rendimentos e Preços, apesar das atribuições que lhe estão cometidas pela legislação vigente.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 81/R.106

SÍNTESE:

1 — Uma associação patronal apresentou queixa ao Provedor, por causa dos reflexos do não funcionamento do Conselho Nacional de Rendimentos e Preços, criado pelo Decreto-Lei n.º 646/76, de 31 de Julho, no âmbito das portarias de regulamentação de trabalho versando matérias de natureza pecuniária.

De facto, exigindo a lei a audição do CNRP antes da emanação de portarias de regulamentação de trabalho que contenham disposições sobre remunerações, a falta do cumprimento dessa formalidade compromete a validade dos diplomas em questão.

2 — Pelo Gabinete do Ministro das Finanças e do Plano foi, entretanto, veiculada informação do Departamento Central de Planeamento, segundo a qual o CNRP funcionou apenas durante curto lapso de tempo (fins de 1976 e princípios de 1977) e por tal facto, embora não tenha sido revogado o diploma legal que o criou, nem o que impõe a audição daquele organismo consultivo para emanação de portarias de regulamentação do trabalho, o conselho deveria ter-se por inexistente, perante a impossibilidade real e objectiva de dar cumprimento a esse preceito legal. Por outro lado, a Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros opinou no sentido de que o CNRP estaria «desactivado».

3 — Tais posições não foram consideradas relevantes, com base na seguinte ordem de motivos:

1.º O CNRP é uma entidade criada e regulada por diploma legal, o Decreto-Lei n.º 646/76, ainda não revogado, no qual, aliás, se procuram concretizar, entre outros aspectos, a participação dos interessados (associações patronais e sindicais) na definição das linhas gerais de conduta da administração, de acordo com o preconizado pelo artigo 268.º da Constituição da República;

2.º Não pode defender-se, portanto, o entendimento de que o organismo em causa se encontra desactivado ou é «inexistente»; tanto mais que o Despacho Normativo n.º 48/81, de 30 de Janeiro, delegou poderes relativos ao CNRP no Ministro das Finanças e do Plano;

3.º A haver razões técnicas ou políticas — sobre as quais ao Provedor de Justiça não cabe pronunciar-se — a justificar a supressão do Conselho, caberá então publicar legislação que o extinga, uma vez que, enquanto tal se não verificar, as Portarias de Regulamentação do Trabalho publicadas sem a audição do CNRP são ilegais, por violação do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 519-G1/79, de 29 de Dezembro;

4.º Não é legítima a invocação da «impossibilidade real e objectiva» de cumprir aquela prescrição legal, porquanto, não só o conselho funcionou durante certo período, como o Despacho Normativo n.º 48/81 parece reconhecer, implicitamente, a viabilidade do funcionamento daquele organismo.

4 — Por estes motivos, o Provedor recomendou ao Ministro das Finanças e do Plano que adoptasse as providências indispensáveis para resolver a situação criada pelo não funcionamento do CNRP, repondo-o em actividade, ou, se fosse caso disso, extinguindo-o através de diploma legal bastante.

SUMÁRIO:

Delegação de poderes.
Secretários de Estado.

OBJECTO — Despachos de Secretários de Estado sem menção de delegação. Subdelegação de poderes por parte de Secretários de Estado.

DECISÃO — Recomendação acatada.

Processo n.º 80/IP.81-B-1

SÍNTESE:

1 — Os Secretários de Estado tinham, tradicionalmente, em matéria administrativa, poderes equiparados aos ministeriais, podendo por isso praticar actos definitivos e executórios e delegar poderes em dirigentes dos respectivos departamentos.

O Decreto-Lei n.º 3/80, de 7 de Fevereiro, que definiu a orgânica do VI Governo Constitucional, veio, porém, introduzir uma importante modificação nesta matéria.

Segundo o seu artigo 5.º, os Secretários de Estado passaram a só poder exercer «em cada caso a competência que lhes fosse delegada» pelas competentes entidades ministeriais (Primeiro-Ministro, Vice-Primeiro-Ministro ou Ministro da respectiva pasta).

2 — Em vários processos pendentes neste serviço observou-se, porém, que, apesar desta alteração legislativa, a generalidade dos Secretários de Estado não mencionava, nos despachos proferidos depois da entrada em vigor do citado diploma, o facto de estes o serem por delegação de poderes.

Não estava, assim, a ser respeitado o disposto no n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 48 059, de 23 de Novembro de 1967, que estabelece que os actos praticados por delegação devem conter menção desse facto.

Esta situação afigurou-se susceptível de comprometer relevantemente os interesses dos cidadãos que pretendessem recorrer de tais actos, sobre cuja natureza definitiva e executória podiam deste modo surgir fundadas dúvidas. Resultava, pois, afectado o seu direito de acesso à justiça, por não ser claro se dos mencionados actos poderiam directamente recorrer aos tribunais administrativos.

Por outro lado, continuaram a ser publicados em *Diário da República*, frequentes actos de subdelegação de poderes por parte de Secretários de Estado.

Também sobre este aspecto se suscitaram dúvidas, visto o decreto-lei não o regular expressamente.

3 — Expostas estas considerações ao Primeiro-Ministro, este ouviu a respectiva auditoria jurídica, que se pronunciou no sentido de, como o Provedor entendia, ser necessário que os Secretários de Estado mencionassem sempre nos seus despachos que estes são proferidos por delegação.

Além disso, foi de parecer que os Secretários de Estado poderiam, nos termos da legislação geral,

subdelegar poderes — mas que seria mais prudente consagrar expressamente na lei essa possibilidade.

4 — Muito provavelmente na sequência deste entendimento, o Decreto-Lei n.º 28/81, de 12 de Fevereiro, ao estruturar a orgânica do VII Governo Constitucional, prescreveu, respectivamente nos n.ºs 2 e 3 do seu artigo 20.º, que os Secretários e Subsecretários de Estado poderiam subdelegar poderes e ficavam dispensados de mencionar nos seus actos os despachos de delegação ao abrigo dos quais fossem proferidos.

5 — Não se afigurou, porém, satisfatória, nem a solução encontrada para a questão da menção da delegação, nem a forma como muitos Secretários de Estado continuaram a agir no tocante ao exercício dos seus poderes, delegando-os e autorizando a sua subdelegação, como se fossem titulares de poderes originários.

Por isso o Provedor formulou ao Primeiro-Ministro a seguinte recomendação:

1 — Apesar de o n.º 3 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 28/81, de 12 de Fevereiro, dispensar a menção do despacho de delegação, continua a ser necessário que os Secretários e Subsecretários de Estado mencionem em todos os actos que pratiquem (pois só nessa qualidade o podem fazer) que actuam «por delegação». Isto, sob pena de cerceamento das garantias de defesa dos cidadãos, que resulta de desconhecerem se certo acto é já definitivo e executório e, nessa medida, contenciosamente recorrível, como, aliás, bem sublinha a mencionada informação.

É isto o que expressamente decorre do n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 48 059, de 23 de Novembro de 1967. É naqueles termos, aliás, que a generalidade da doutrina interpreta este último preceito (v. por todos, M. Caetano, *Manual*, 9.ª ed., vol. 1, p. 224).

Verifica-se, pois, que o n.º 3 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 28/81 veio dispensar uma formalidade que, afinal, não era a determinada pelo n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 48 059. O que esta última disposição exigia, e continua a exigir, é que nos actos praticados por delegação os respectivos autores devem «mencionar essa qualidade» (e não já, forçosamente, identificar o despacho que concedeu a delegação).

2 — Por outro lado, o n.º 2 do mesmo artigo 20.º, referente às subdelegações, tem vindo a ser, frequentemente, violado, visto os Secretários de Estado continuarem, muitas vezes, a actuar como se tivessem ainda poderes de administração originários, que pudessem delegar, autorizando a respectiva subdelegação.

Ora, por um lado, os Secretários e Subsecretários de Estado não podem, hoje, delegar poderes, pois, sendo os seus poderes já delegados, só lhes é facultado subdelegar (artigo 20.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 28/81), e, por outro lado, não podem autorizar a subdelegação dos poderes que subdelegem, já que a lei não permite subdelegações de subdelegações.

3 — Há, finalmente, que atentar, na sequência do exposto em 1, nos actos já praticados

pelos Secretários e Subsecretários de Estado, sem a menção de o serem por delegação, quer antes, quer depois da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 28/81 — a maioria, aliás, dos actos dos Secretários e Subsecretários de Estado do Governo antecedente estará nessas condições, pelo que tem sido possível observar em processos pendentes — e cuja ilegalidade e consequente anulabilidade são reconhecidas na própria formação da auditoria jurídica.

Em face de tudo o exposto, formulo a V. Ex.^a a seguinte

Recomendação

- a) Que, de futuro, os actos dos Secretários e Subsecretários de Estado contenham sempre a menção de serem praticados por delegação;
- b) Que sejam revogadas as delegações e as subdelegações de 2.º grau concedidas por aqueles membros do Governo;
- c) Que, por via legislativa, se procure regular, retroactivamente, os actos aludidos supra, em n.º 3.

6 — O Primeiro-Ministro aceitou o cerne desta recomendação, tendo chamado a atenção dos Secretários de Estado para a necessidade de referirem sempre, nos seus despachos, que estes são emanados por delegação.

E, na Lei Orgânica do VIII Governo Constitucional — Decreto-Lei n.º 290/81, de 14 de Outubro, artigo 19.º — foi eliminada a dispensa, incorrectamente formulada, no diploma orgânico do Governo anterior.

Por seu turno, o n.º 2 desse preceito prescreveu expressamente que «os poderes delegados nos Secretários de Estado podem ser por estes subdelegados nos Subsecretários de Estado e, por estes e aqueles, nos dirigentes dos serviços e organismos que deles dependem».

Agricultura

SUMÁRIO:

Comissão liquidatária.
Suspensão da sua actividade.

OBJECTO — Despacho de 9 de Março de 1977 dos Ministros da Agricultura e Pescas, do Comércio e Turismo e do Trabalho, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 9 de Março de 1977.

DECISÃO — Reclamação procedente — Reparo.

Processo n.º 77/R.1202-A-2

SÍNTESE:

1 — Pelos membros suspensos da Comissão Liquidatária de um ex-grémio da Lavoura foi apresentada uma reclamação que se fundava em falsidade das razões invocadas no despacho em epigrafe, que determinou a suspensão das suas funções, e no facto de nunca lhes ter sido facultado o direito de defesa, nomeadamente, através do conhecimento dos resultados do relatório sobre a sua actividade, de que aquele mesmo despacho incumbiu uma comissão *ad hoc*, nele nomeada.

2 — Afigurou-se que o conhecimento das conclusões do dito relatório e do despacho que tivessem merecido era o mínimo exigível, no caso, à Administração, desde logo por necessidade de definição da situação de suspensão, por natureza transitória e, depois, para perfeito esclarecimento das razões da decisão e garantia do exercício do direito de defesa dos reclamantes.

Nesse sentido se oficiou, em Agosto de 1978, à Secretaria de Estado da Estruturação Agrária e, depois de numerosas insistências, algumas dirigidas ao Ministro da Agricultura e Pescas, tudo o que se conseguiu foi a comunicação de um despacho, datado de 27 de Abril de 1981, do Secretário de Estado da Estruturação Agrária, do seguinte teor:

Dado o longo período que medeia entre a data da conclusão do inquérito e a presente data e tendo em atenção que nunca foi possível reunir todos os elementos que permitissem à Auditoria Jurídica deste Ministério pronunciar-se acerca do inquérito então levantado, o processo deverá ser arquivado.

Comunique-se ao Sr. Provedor de Justiça.

27 de Abril de 1981.

3 — Esgotados que se encontravam os meios de persuasão do Provedor de Justiça, dirigiu este à referida Secretaria de Estado um reparo pelo tratamento dado ao caso, que foi levado ao conhecimento do Ministro da Agricultura e Pescas e, também, da Assembleia da República, além, naturalmente, dos reclamantes.

Este reparo foi do seguinte teor:

Em face de tudo o exposto, não posso deixar de reiterar que não se pode ter por admissível que uma situação de suspensão se mantenha por tempo indeterminado, sem o devido apuramento de responsabilidades, e prévia audiência dos visados, bem como de manifestar o meu *reparo* pelo que a descrita actuação denota de indiferença pelos direitos dos administrados e pelo prestígio da Administração.

Caminho público

SUMÁRIO:

Caminhos vicinais.
Meios de defesa de bens do domínio público.

OBJECTO — Litígio concernente à existência de um caminho vicinal.

DECISÃO:

Reclamação improcedente.
Arquivamento com elucidação aos interessados dos meios ao seu alcance para fazerem valer os direitos a que se arrogam.

Processo n.º 80/R.2211-B-4

SÍNTESE:

Com base em reclamação dirigida ao Provedor de Justiça foi elaborada neste serviço a informação que se passa a transcrever:

1 — Reclama o queixoso da posição tomada pela Assembleia de Freguesia da Pampilhosa, na

sua reunião de 26 de Setembro de 1980, do seguinte teor: «[...] reconhece o direito à população de passar pelo caminho de Trás de Moita, mais conhecido pela Carreira de Canedo, situado no Alto da Formiga, em Pampilhosa, e a opor-se à sua vedação».

2 — Passa-se a historiar, de forma sucinta, o litígio existente entre o reclamante e a autarquia:

- a) Aquele construíra, com base em prévio licenciamento, um muro que, segundo algumas pessoas, assentava em caminho vicinal atravessando um terreno da sua pertença;
- b) O muro em questão fora parcialmente demolido por desconhecidos;
- c) Considerando que a faixa de terreno controvertida era um caminho público, sob a sua jurisdição, administração e conservação, os órgãos da freguesia solicitaram ao Ministério Público que interpusse a competente acção declarativa de dominialidade;
- d) A fim de serem recolhidos elementos que permitissem formular uma opinião indispensável à propositura ou não daquela acção, foi aberto, pelo Delegado do Procurador da República, processo administrativo, onde se concluiu, em face das três posições doutrinárias e jurisprudenciais normalmente apresentadas, não ser a parcela de terreno um caminho público, por ser aceite a tese que defendia a imprescindibilidade para o reconhecimento de dominialidade pública de um caminho a prova de que o mesmo fora produzido ou legitimamente apropriado por pessoa colectiva de direito público, e que por ela era administrado, constituindo o uso público, directo e imediato, quando imemorial, uma presunção dessa dominialidade, ilidível por prova em contrário. Ora, entendeu-se que não ocorriam os pressupostos por esta orientação exigidos.

3 — Não parece ser o mais correcto o conceito de caminho público assim adoptado pelo Ministério Público. Com efeito, há legislação especial que trata em sede própria do regime das coisas públicas.

É o Decreto-Lei n.º 23 565, de 12 de Fevereiro de 1934, que, no seu artigo 1.º, alínea g), inclui no cadastro das coisas públicas «todos os demais bens que estejam no uso directo e imediato do público».

Basta, assim, para que uma coisa pertença ao domínio público, o seu uso directo e imediato pelo público (cf. Acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça, de 29 de Junho de 1975 e de 5 de Dezembro de 1975, in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.ºs 228, p. 212, e 252, p. 158), sendo irrelevantes, para a caracterização deste uso, os actos ou factos isolados ou esporádicos, e exigindo-se exclusivamente a afectação da coisa a um fim de utilidade pública inerente, derivado do facto de ela ser desde tempos imemoriais destinada ao uso de todas as pessoas

(cf. Vítor Faveiro, in *Revista da Justiça*, ano 26.º, p. 229 e Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 24 de Março de 1977, in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 265, p. 237). Pode falar-se, pois, em uso directo e imediato do público, quando esse uso é imemorial.

4 — Escreveu Marcelo Caetano no seu *Manual de Direito Administrativo*, 10.ª ed., t. I, p. 186: «O exame dos diversos textos em que se consagra a dominialidade (pública) de certos bens, leva-nos a distinguir o domínio público do Estado e o domínio público das autarquias locais, conforme os direitos que sobre eles se exercem pertencem a um ou às outras».

O artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 35 593, de 11 de Maio de 1945, que qualifica como «caminhos públicos» as ligações de interesse secundário e local, subdividindo-os em municipais e vicinais, sendo os primeiros «os que se destinam a permitir o trânsito automóvel» e os últimos «os que normalmente se destinam ao trânsito rural».

Nos termos da alínea c) do artigo 7.º do citado diploma, «ficam a cargo das juntas de freguesia os caminhos vicinais».

Outras disposições se têm referido a direitos a exercer por órgãos da freguesia relativos a estes caminhos.

A título de exemplo, apontam-se: o n.º 10 do artigo 253.º do Código Administrativo (já revogado) conferia às juntas de freguesia poderes para deliberar sobre a construção, conservação e reparação dos caminhos que não estivessem a cargo das câmaras municipais; a alínea h) do artigo 33.º da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, determina que compete ao supra mencionado órgão prover à administração corrente do património da freguesia e à sua conservação.

Poderá, pois, concluir-se que à freguesia, como pessoa colectiva de base territorial, são atribuídos poderes — a exercer por órgãos seus — de administração, jurisdição e conservação de caminhos vicinais.

5 — A detenção pelas pessoas de direito público de prerrogativas de autoridade implica a faculdade de pelas mesmas serem tomadas decisões executórias, que, depois de proferidas, só contenciosamente poderão ser discutidas. Tais prerrogativas traduzem-se na política, definida por Marcelo Caetano, ob. cit., 9.ª ed., t. II, p. 1150 «como o modo de actuar da autoridade administrativa que consiste em intervir no exercício das actividades individuais, susceptíveis de fazer perigar interesses gerais, tendo por objecto evitar que se produzam, ampliem ou generalizem os danos sociais que as leis procuram prevenir». É pela política que se mantém o domínio público e, sendo necessário, se integra, mediante execução directa, a posse da administração para que se cumpra a lei atributiva da competência e se preencham os fins de utilidade pública a que, pela afectação, a coisa está destinada.

6 — Há agora que determinar, para além das medidas de polícia, quais os meios ao dispor do Estado e das demais pessoas colectivas de direito público para garantia jurídica dos seus bens dominiais.

Começa-se por analisar se lhes é facultada ou não a utilização das acções possessórias.

Na vigência do Código de Seabra, o problema foi tratado com certo desenvolvimento pelo Prof. Pires de Lima na *Revista da Legislação e Jurisprudência*, ano 92.º, pp. 92 e segs. Ai defendeu, contra a tese dominante na altura, a doutrina da impossibilidade da sua utilização, por ser a posse um instituto de comércio jurídico-privado. As acções possessórias corresponderiam, quanto às coisas do domínio público, os poderes de polícia.

Também no sentido da não admissibilidade do recurso às acções possessórias se pronunciou Marcelo Caetano, em várias edições do seu *Manual*.

Passa-se a transcrever o que sobre a matéria em causa escreveu na 7.ª ed., p. 613:

Quanto à defesa das coisas públicas, por parte da administração, contra turbações ou esbulhos por particulares, não é de aceitar que se faça pelo emprego dos meios possessórios. É facto que, admitido o direito de propriedade pública, tem de se aceitar que ele envolve a posse, e não colhe, portanto, o argumento de que as coisas públicas não são susceptíveis de posse, principio só válido nas relações jurídico-privadas.

Mas, em primeiro lugar, seria logicamente inadmissível a acção de restituição de posse de uma coisa dominial, pois que, de duas uma: ou a coisa pertence ao domínio público, e por lei a sua administração é da competência de uma pessoa colectiva de direito público ou seu concessionário; ou, então, se é susceptível de posse por particulares, já não é dominial.

Defende este administrativista a existência de posse, subordinada, porém, a um regime de direito público, tal como a propriedade que lhe corresponde.

Lê-se mais adiante:

Desde que a coisa pública está por lei na administração de uma certa autoridade, a competência desta não pode ser discutida, nem reivindicado o seu exercício numa acção possessória. Quanto à acção de manutenção, menos ainda se compreende que as pessoas de direito público corram aos meios civis para repelir ou fazer cessar os actos de turbação da sua posse. Desde que tais pessoas tenham o exercício de prerrogativas de autoridade, isso implica a faculdade de tomar decisões executórias, que, depois de proferidas, só contenciosamente podem ser discutidas. Tal prerrogativa exerce-se em relação ao domínio pela polícia . . .

No sentido do afastamento das acções possessórias, mas por ser a posse «uma instituição de comércio jurídico-privado», pronunciou-se Manuel Rodrigues, in *A Posse*, p. 25 da mesma obra, e pp. 133 e 134. Ai se lê que: «admitindo mesmo que nas coisas públicas subsistem os caracteres das coisas privadas, há-de discutir-se, se realmente a afectação a um fim público não paralisa de facto a acção possessória, desde que cria processos de defesa mais rápidos e eficazes.

Com efeito, com o simples poder de polícia obtêm-se mais rapidamente as vantagens que se têm

em vista obter com as acções possessórias. Sendo assim, para que serviria o recurso a estas acções? Estabelecendo-o, não terá querido a lei dizer que nas coisas públicas e para defesa dos direitos do Estado não têm lugar as acções possessórias? Quer dizer, do próprio regime do domínio público resulta que ele é incompatível com a posse.

O Código Civil de 1966 parece ter confirmado esta doutrina, ao considerar no n.º 2 do artigo 202.º «fora do comércio jurídico as coisas do domínio público, as quais não podem ser objecto de direitos privados».

Posteriormente à entrada em vigor do mencionado Código, já se pronunciou sobre a questão Marcelo Caetano, nas 8.ª e 9.ª edições do seu *Manual*, mantendo a opinião já expressa em edições anteriores e a que acima se referiu.

Pode, em resumo, concluir-se que não estão ao alcance das pessoas colectivas de direito público as acções possessórias, como meio de defesa dos seus bens dominiais.

7 — Há situações em que a titularidade do direito de propriedade sobre coisas (públicas) da Administração é posta em causa, designadamente por particulares. É o que sucede quando uma freguesia entende que determinado terreno é um caminho vicinal e um particular o considera abrangido na sua esfera patrimonial. É este, aliás, o caso em apreciação no presente processo. Está-se em crer que um acto de «classificação» da entidade que se arroga com poderes de administração e jurisdição sobre o terreno em litigio não decide o problema, ao contrário do que parece pretender Marcelo Caetano, in *Manual*, t. II, 8.ª ed., p. 879 onde se lê que «Se é a própria qualidade dominial que se recusa à coisa, a autoridade resolverá a questão por um acto de classificação».

Aceita-se que a classificação é suficiente quando se discute se um bem pertence ao domínio público ou privado de determinada pessoa colectiva de direito público — sem, portanto, ser contestada a titularidade do direito de propriedade —, mas já não bastará quando alguém, estranho à Administração, se apresente como detentor de um direito de propriedade de natureza privada recaindo sobre o bem litigioso.

Discutindo-se exclusivamente a titularidade do direito, a sede própria para a apreciação dessa matéria é o tribunal comum territorialmente competente, no qual deverá ser interposta pela pessoa colectiva de direito público uma acção declarativa, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 4.º do Código de Processo Civil.

8 — Mais complexa é a questão que consiste em determinar se o Estado e as demais pessoas colectivas de direito público poderão usar dos meios de defesa dos bens dominiais previstos nos artigos 1311.º e seguintes do Código Civil.

Dispõe o n.º 1 deste preceito:

O proprietário pode exigir judicialmente de qualquer possuidor ou detentor da coisa o reconhecimento do seu direito de propriedade e a consequente restituição do que lhe pertence.

Está-se perante a acção de reivindicação.

Escreveu Manuel Rodrigues, em *A reivindicação no direito civil português*, Revista de Legislação e Jurisprudência, ano 57.º, p. 144:

Há, assim, na acção de reivindicação, uma pessoa que é titular do direito de propriedade, que não possui, há um possuidor ou detentor que não é titular daquele direito, há uma causa de pedir que é o direito de propriedade, e há, finalmente, um fim, que é constituído pela declaração da existência da propriedade no autor e pela entrega do objecto sobre que o direito de propriedade incide.

Se no direito italiano, por força do artigo 823.º do seu Código Civil, a questão é líquida no sentido de admissibilidade de a autoridade administrativa a quem compete a tutela de bens do domínio público utilizar, quer a via administrativa, quer os meios ordinários de defesa da propriedade e da posse regulados no referido código, o mesmo não sucede no direito português.

Assentou-se, atrás, que, não se levantando o problema da titularidade do direito de propriedade sobre a coisa, não haveria lugar a acções possessórias, verificados os pressupostos de que a lei civil as faz depender, mas sim à adopção de medidas de polícia que mantivessem ou restituíssem a posse, respectivamente contra actos de turbação (que diminuíssem, alterassem ou modificassem o gozo e o exercício do direito, sem destruir a retenção ou a fruição existente ou a sua possibilidade — Manuel Rodrigues *A Posse*, n.º 91) ou de esbulho (privação total ou parcelar da posse).

Sendo contestada, apenas, a titularidade do direito, também se concluiu que a Administração deveria interpor uma acção declarativa ao abrigo do disposto na alínea *a*) do n.º 2 do artigo 4.º do Código de Processo Civil.

E, surgindo simultaneamente a necessidade de a pessoa colectiva de direito público ver reconhecido o seu direito de propriedade e de obter a restituição do bem?

Uma solução traduzir-se-ia na adopção de medidas de polícia para a restituição da posse e na interposição da acção tendente ao reconhecimento do direito.

Não se pode, porém, deixar de apontar que a Administração pode vir a ser condenada no pagamento de uma indemnização por danos sofridos por um particular destinatário de medidas de polícia, no âmbito da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de direito público, por actos de gestão pública, o que aconselha que as autoridades administrativas utilizem as medidas em causa com a indispensável cautela. A razão supra exposta tornaria recomendável o não exercício de poderes de polícia, antes de ser determinada, por sentença transitada em julgado, a titularidade do direito de propriedade.

Há, todavia, casos em que actos de turbação ou esbulho da posse tornam extremamente difícil ou mesmo impossível a afectação da coisa ao fim de utilidade pública justificativo da dominalidade.

Crê-se que, perante tais situações, a administração terá de agir sem demora, deixando para momento ulterior, e através da via judicial, a definição da titularidade do seu direito sobre o bem.

Assim, seria justificável, *de jure condeado*, a utilização, pelo Estado e demais pessoas colectivas de direito público com poderes de administração, jurisdição e conservação sobre coisas dominiais, o recurso à acção de reivindicação, sempre que a titularidade do seu direito sobre o bem seja posta em causa e o acto de turbação ou esbulho não prejudique com intensidade a produção de utilidade pública pela coisa — ou seja, tratando-se de estradas ou caminhos que esse acto de turbação ou esbulho não dificulte de modo considerável, ou impeça, a circulação pelos mesmos, que é o seu uso comum, também designado por normal ou geral.

Constatada a existência de situações que aconselhariam a Administração, tendo em vista a garantia do seu domínio público, a socorrer-se da acção de reivindicação, há que determinar se uma acção desse tipo lhe é facultada pelo nosso ordenamento positivo.

Dispõe o artigo 1304.º do Código Civil:

O domínio das coisas pertencentes ao Estado ou a quaisquer outras pessoas colectivas públicas está igualmente sujeito às disposições deste Código, em tudo o que não for especialmente regulado e não contrarie a natureza própria daquele domínio.

Para Pires de Lima e Antunes Varela, *Código Civil Anotado*, vol. III, p. 79, este artigo refere-se a toda a espécie de domínio (público ou privado) das coisas pertencentes ao Estado ou a quaisquer outras pessoas colectivas públicas.

Entendem os citados autores que a forma genérica foi adoptada intencionalmente pelo legislador, para que as regras especiais sobre o domínio privado do Estado não fossem afectadas com a publicação do Código Civil, solução de que poderia duvidar-se na falta de preceito expresso.

Também a inclusão do domínio resultaria da parte final do artigo. Só, na verdade, o domínio público tem uma natureza própria.

O domínio privado pode ter, quando muito, um regime especial.

E assim, com base no artigo 1304.º, entendem que «o Estado e pessoas colectivas de direito público poderão usar, a título subsidiário, em relação aos bens dominiais, dos meios de defesa referidos nos artigos 1311.º e seguintes, sempre que as medidas de polícia sejam insuficientes ou impróprias» (*ob. cit.*, vol. III, p. 80).

Para os referidos civilistas, «mesmo que não existisse um texto legal, aplicar-se-ia subsidiariamente o regime do Código Civil ao direito público que incidisse, quer sobre coisas públicas, quer privadas, e quer se concebesse a propriedade pública como uma propriedade privada sujeita a uma série de limitações de utilidade pública, quer como um direito autónomo. Isto, porque as leis administrativas somente se referem aos aspectos propriamente públicos dessa propriedade, os quais exigem regras diferentes das que dominam a propriedade dos particulares; não visam senão os caracteres jurídicos que resultam da dominalidade, havendo, para além desses, outros aspectos que interessam à definição do regime jurídico dos bens» (*ob. cit.*, III vol., p. 79).

Não haverá, contudo, que recorrer à lei civil, enquanto não tiver sido esgotado o processo interpretativo no âmbito do direito público.

Assim, Marcelo Caetano, *ob. cit.*, 8.^a ed., p. 826:

O regime de dominalidade é autónomo relativamente ao da propriedade particular, do mesmo modo que o Direito Administrativo o é em relação ao Direito Civil.

Por isso, na ausência de «regulamentação especial» — e justamente por causa da «natureza própria» do domínio público — a integração de lacunas deve fazer-se pelo recurso aos casos análogos regulados em leis administrativas ou aos princípios gerais do Direito Administrativo ou do Direito Público Português. Só na falta destes é lícito lançar mão dos princípios gerais do Direito (público e privado) porventura contidos no Código Civil.

Seria inconveniente, como se viu, para a administração, utilizar medidas de polícia — uma vez que lhe pode vir a ser imposto o ressarcimento de prejuízos verificados na esfera jurídica de particulares contra os quais medidas de tal natureza hajam sido dirigidas — quando se não faça sentir a necessidade imperiosa de remover, de imediato, o obstáculo à utilização do bem do domínio público, podendo o mesmo resultado ser obtido em via judicial, pelo reconhecimento do seu direito de propriedade sobre o bem dominial.

E entende-se que o processo interpretativo, no âmbito do Direito Administrativo, e mesmo do Direito Público, não exclui a aplicação subsidiária do artigo 1311.^o do Código Civil.

Passa-se a apresentar, em conclusão, as medidas ao alcance do Estado e das demais pessoas colectivas de direito público, para garantia dos seus bens dominiais.

- a) Medidas de polícia — face a situações susceptíveis de fazer perigar interesses gerais, traduzidos na prossecução dos fins de utilidade pública dos bens, tendo as medidas, a ser exercidas junto de particulares, por finalidade evitar que se produzam, ampliem, ou generalizem os danos sociais que as leis procuram prevenir. E isto quando não seja contestada a titularidade do direito de propriedade sobre a coisa, ou, sendo-o, haja um acto de turbação ou esbulho que dificulte consideravelmente, ou impeça até, a produção de utilidade pública pela mesma;
- b) Acção de reivindicação (artigo 1311.^o do Código Civil) — quando posta em causa a titularidade do direito de propriedade sobre o bem dominial na esfera jurídica da pessoa colectiva pública, e ocorra ainda a verificação de um acto de turbação ou esbulho em que não haja diminuição significativa da produção de utilidade pública pela coisa;
- c) Acção declarativa de simples apreciação [alínea a) do n.^o 2 do artigo 4.^o do Código de Processo Civil] — face a litígios concer-

nentes à titularidade do direito sobre a coisa e não ocorra um acto de turbação ou esbulho que tenha consideravelmente diminuído a afectação do bem ao fim de utilidade pública.

10 — Tendo em vista a situação concreta reclamada, parece que o muro parcialmente destruído impossibilitava a passagem pelo caminho público — se de caminho vicinal se tratava, e não de propriedade privada do queixoso.

A verdade é que se depara uma situação litigiosa quanto à titularidade do direito sobre a faixa de terreno em causa, a cuja incerteza é aconselhável pôr termo pelas vias próprias.

Pode o interessado interpor no tribunal judicial territorialmente competente uma acção tendente a obter a declaração da existência do alegado direito de propriedade sobre o terreno em questão.

Poderá, ainda, requerer à Câmara Municipal licença para reconstrução do muro, a qual pensa-se que não poderá deixar de ser concedida com o fundamento de que assenta parceladamente sobre uma porção de terreno em relação à titularidade da qual (e também à natureza pública ou privada) surgem dúvidas.

Com efeito, dispõe o n.^o 1 do artigo 15.^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 obra 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 da titularidade 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 do contencioso administrativo julgar, principal ou incidentalmente, questões sobre títulos de propriedade ou posse. Não pretende, todavia, o sistema jurídico que a entidade licenciadora de obras possa, ao conceder a licença, vir a colaborar em actos lesivos da propriedade de terceiras pessoas. É assim que surge a obrigatoriedade, pelo interessado, da declaração de que é proprietário (ou de apresentação de documento que consubstancie a autorização concedida ao mesmo pelo proprietário). Tal declaração será suficiente para demover aquele que não possa construir de apresentar requerimento, 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 apenas poderá indeferir o pedido nos casos taxativamente previstos no n.^o 1 do artigo 15.^o do supra mencionado decreto-lei.

11 — O processo foi, assim, arquivado, com comunicação à junta de freguesia da posição do Provedor de Justiça acerca, não só do caso concreto, como das questões gerais inerentes.

Comércio interno

SUMÁRIO — Venda ambulante.

OBJECTO — Corte de distribuição de bacalhau a um vendedor ambulante pela Comissão Reguladora do Comércio de Bacalhau.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 80/R.1293-A-3

SÍNTESE:

1 — Em Julho de 1980, um comerciante retalhista em regime de venda ambulante queixou-se ao Provedor de Justiça em virtude de a Comissão Reguladora do Comércio de Bacalhau lhe ter cortado a distribuição de bacalhau pelo facto de ter mudado o local do respectivo armazém.

Verificava-se, porém, que a localização desse armazém nada tinha directamente a ver com a sua venda, dado que a mesma se processou sempre em regime de venda ambulante.

2 — Exposto o assunto à Comissão Reguladora do Comércio do Bacalhau, esta informou o Provedor de Justiça de que o reclamante havia interpretado mal as informações que por ela tinham sido prestadas, mas que o mesmo iria ser considerado em futuras distribuições daquele produto.

SUMÁRIO:

Empresas públicas.
Exigência de cheques visados.

OBJECTO — Exigência, pela Portucel, E. P., de os fornecimentos de papel serem pagos mediante a entrega de cheques visados.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 81/R.695-A-2

SÍNTESE:

1 — Uma sociedade cliente da Portucel, E. P., queixou-se pelo facto de esta exigir, para lhe fazer fornecimentos de papel, o pagamento dos mesmos com cheques visados.

2 — Examinada a reclamação, o Provedor de Justiça, tendo em atenção o regime instituído pelo Decreto-Lei n.º 182/74, de 2 de Maio, com a redacção que lhe foi dada pelos Decretos-Leis n.º 184/74, de 4 de Maio, 218/74, de 27 de Maio, e 519-X1/79, de 29 de Dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 157/80, de 24 de Maio, considerou não existir base legal suficiente para que a Portucel, E. P., exigisse o pagamento através de cheques visados dos fornecimentos de papel à sociedade reclamante.

3 — Todavia, e por se lhe afigurarem procedentes as razões expostas pelo Conselho de Gerência da Portucel, E. P., no sentido de se acautelarem devidamente esses fornecimentos, o Provedor de Justiça, recomendou, como procedimento adequado, o de, após a recepção de cheques não visados representativos dos respectivos preços — se for essa a forma de pagamento utilizada pela empresa interessada — se protelar a entrega do correspondente fornecimento pelo prazo que for necessário para verificar a provi-

são daqueles títulos de crédito e efectuar a liquidação dos mesmos. Se, ao invés, forem oferecidos cheques visados, já não haverá razão para que os fornecimentos não sejam efectuados contra o recebimento de tais títulos.

A recomendação foi acatada pelo Conselho de Gerência da Portucel, E. P.

Contribuições e impostos

SUMÁRIO — Contribuição predial.

OBJECTO — Pagamento de contribuição predial relativa a prédios já demolidos.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 81/R.3-A-2

SÍNTESE:

1 — Por F . . . foi apresentada, em 2 de Janeiro de 1981, uma reclamação com fundamento em estar a ser cobrada anualmente Contribuição Predial por prédio já há muito tempo demolido, por determinação, aliás, da Câmara Municipal do Porto.

Desde 1973 que vinha dirigindo, em vão, requerimentos e exposições ao fisco sobre o caso, acrescentando que a contribuição relativa a 1979 aumentara, em relação à do ano anterior, cerca de 6000\$, concretamente para 18 241\$.

2 — O Provedor de Justiça contactou a Repartição Central de Finanças do Porto, a qual informou que o assunto transitara para o 2.º Bairro Fiscal do Porto, cuja repartição entrara em funcionamento em 2 de Julho de 1979. Abordada esta última repartição, que, por esse facto, declinou responsabilidades pela demora, foi o assunto resolvido em Agosto de 1981, de acordo com a pretensão da reclamante, depois de solicitada informação no sentido de fiscalização tributária.

SUMÁRIO — Dação em pagamento.

OBJECTO — Dação em pagamento de impostos de títulos representativos do direito à indemnização por nacionalizações e expropriações — Leis n.ºs 80/77, de 26 de Outubro, artigo 30.º, e 28/78, de 9 de Junho, e Decreto-Lei n.º 355/78, de 25 de Novembro.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 80/R.624-A-2

SÍNTESE:

1 — Foi apresentada, em 31 de Março de 1980, uma reclamação fundada no facto de o seu autor haver sido notificado pelo 2.º Juízo do Tribunal da 1.ª Instância das Contribuições e Impostos de Lisboa, para pagamento da Contribuição Predial relativa ao ano de 1973 (já em fase, portanto, de execução fiscal), não obstante haver requerido, através da Repartição Central de Finanças de Lisboa, e ainda no prazo de cobrança voluntária da mesma contribuição, a sua liquidação pela forma prevista nos preceitos em epígrafe.

2 — Tendo-se apurado, através da instrução do processo, que o relaxe só ocorrera por lapsos e demoras (para o que contribuíra a acumulação de ser-

viço) daquela repartição e do 6.º Bairro Fiscal de Lisboa, competente para a cobrança — e reconhecido isso mesmo pela Direcção-Geral das Contribuições e Impostos — propôs-se esta, na impossibilidade de intervenção directa na acção judicial, solicitar ao agente do Ministério Público respectivo que requeresse a suspensão da execução, ao abrigo do artigo 73.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos.

Transmitida tal decisão ao reclamante, acabou o mesmo por informar estar o caso resolvido.

Merece aqui, assim, especial referência o impenhamento, sentido de justiça e de defesa também dos interesses dos contribuintes revelados, no caso, pela Direcção-Geral das Contribuições e Impostos.

SUMÁRIO — Imposto profissional.

OBJECTO — Limite temporal, dos 3 anos anteriores, à faculdade de reportar os rendimentos, para efeitos de tributação em imposto profissional, aos anos a que respeitarem, quando não forem postos à disposição no ano em que forem produzidos — artigo 7.º-B do Código do Imposto Profissional.

DECISÃO:

Sugestão de alteração legislativa.
Aceitação do estudo do problema.

Processo n.º 78/IP.26-A-2

SÍNTESE:

1 — O limite dos 3 anos civis imediatamente anteriores, fixado no artigo 7.º-B do Código do Imposto Profissional, levou o Provedor de Justiça a abrir um processo de sua iniciativa e a transmitir ao Secretário de Estado do Orçamento as observações seguintes:

O regime consagrado no § único do artigo 7.º-B, do Código do Imposto Profissional, ao fixar para a provisão do corpo do mesmo artigo o limite temporal de 3 anos, afigura-se ficar aquém do postulado pelos justos e legítimos interesses dos credores de rendimentos que só por via judicial, e após um período de tempo superior àquele, venham a lograr o seu pagamento — situação frequente, nomeadamente, quanto às actividades por conta de outrem, face às consabidas demoras dos processos affectos aos tribunais de trabalho. Nestes casos, o trabalhador por conta de outrem vê os prejuízos já resultantes da demora na percepção da retribuição agravados por uma mais pesada tributação, em sede de imposto profissional e complementar. Com efeito, as taxas aplicáveis serão substancialmente mais altas, porque mais recentes e porque correspondentes a escalões mais elevados. E isso por razões estranhas à vontade (melhor: contra a vontade) do trabalhador, antes por facto da responsabilidade da entidade patronal, como revela, afinal, a procedência da acção.

Se ao preconizado alargamento do prazo em causa — sobre o qual se solicita indicação da posição dessa Secretaria de Estado — obstarem os interesses do fisco, o ressarcimento ou compensação pelo atraso na cobrança dos impostos devem, naturalmente, ser exigidos da entidade que lhe deu causa.

2 — Em resposta, informou a Direcção-Geral das Contribuições e Impostos que, nada impedindo que se proceda ao estudo da viabilidade do alargamento do citado prazo de 3 anos, essa tarefa foi cometida ao Grupo de Trabalho do Imposto Profissional, existente naquele departamento.

O Provedor de Justiça aguarda, pois, os resultados do referido estudo.

SUMÁRIO — Isenção.

OBJECTO — Cobrança de contribuições não obstante estarem pendentes pedidos de isenção dos mesmos.

DECISÃO — Recomendação aceite, para estudo de nova legislação.

Processo n.º 80/IP.95-A-2

SÍNTESE:

1 — Através do processo em epígrafe, da iniciativa do Provedor de Justiça, e suscitado por várias queixas recebidas, foi transmitida à Secretaria de Estado do Orçamento a discordância, quanto à prática seguida por certas repartições de finanças, de, apesar de existirem pedidos de isenção, nomeadamente de contribuição predial, efectuarem a cobrança, operando depois, quando a isenção é concedida, a restituição do imposto recebido.

Fundamentava-se tal discordância nas seguintes razões:

- a) Aquela actuação era, do ponto de vista teórico, pouco congruente, já que a isenção, como aspecto negativo da delimitação da incidência fiscal, é realidade cuja apreciação jurídica surge, logicamente, em momento anterior ao das operações de lançamento, liquidação e cobrança;
- b) Depois, tal procedimento frustraria, em certa medida, a própria finalidade prática da figura da isenção, que será a de evitar que o contribuinte seja obrigado a pagar imposto — e não que possa ser reembolsado do mesmo;
- c) De outro modo, o cidadão acaba por fazer um empréstimo (sem juros) ao Estado, por vezes pelo período de vários anos.

2 — Tais observações mereceram a concordância da administração fiscal, tendo o Director-Geral das Contribuições e Impostos determinado que se procedesse a estudo das necessárias alterações ao Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola, estudos cujos resultados são aguardados pelo Provedor de Justiça.

SUMÁRIO — Matéria colectável.

OBJECTO — Deduções à matéria colectável do imposto complementar dos contribuintes legalmente obrigados a prestar alimentos a pessoas não abrangidas pelo n.º 3 da alínea a) do artigo 29.º do Código do Imposto Complementar.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendada providência legislativa.

SÍNTESE:

1 — Com base em reclamação apresentada por um cidadão, considerou o Provedor de Justiça que o âmbito das pessoas a cargo previstas no artigo 29.º, n.º 3, alínea *a*), do Código do Imposto Complementar deveria ser alargado, por forma a abranger os beneficiários de alimentos prestados por força da lei, designadamente em execução de sentença judicial. E entendendo-se que o problema se põe com maior acuidade nos casos em que dificilmente é exequível a passagem de recibos pelo alimentado, não podendo, por isso, o contribuinte beneficiar da dedução das pensões a que se reporta o artigo 28.º, alínea *d*), do respectivo Código, recomendou o Provedor de Justiça ao Secretário de Estado do Orçamento que, através de providência legislativa, fosse considerada na previsão da norma em questão a situação dos obrigados a alimentos que sejam, simultaneamente, tutores, ou que os prestem pela forma prevista no artigo n.º 2005.º, n.º 2, do Código Civil, ou seja, «em sua casa e companhia».

2 — Foi do seguinte teor o despacho daquele membro do Governo, proferido sobre essa recomendação:

À DGCI para informar com a maior brevidade.

Caso não exista suporte legal para o deferimento destes casos, proceda-se à elaboração de um projecto de diploma.

21 de Março de 1981.

SUMÁRIO — Prazo de pagamento

OBJECTO — Prazo para pagamento do imposto sobre sucessões e doações que se preferiu satisfazer a pronto pagamento, para se beneficiar de desconto — artigo 121.º, § único, do Código do Imposto sobre as Sucessões e Doações.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processos n.ºs 80/R.182-A-2, 80/R.815-A-2 e 80/R.1871-A-2

SÍNTESE:

1 — Através das reclamações apresentadas nos processos em epígrafe, apurou-se que a administração fiscal — de acordo, aliás, com a circular da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos n.º A-7/59, de 14 de Julho — ao suspender, depois da notificação, a liquidação do imposto sobre as sucessões e doações, quanto aos contribuintes que não requerem avaliação ou quando haja outros interessados no mesmo processo cujas liquidações não transitaram em julgado, seguia uma interpretação do artigo 121.º, § único do respectivo Código, e das normas para que este remete, que o teor destes textos não consentiria. Além disso, tal procedimento dava origem a confusões e incertezas que estavam na base de perdas do desconto por pronto pagamento e no acréscimo de juros de mora e outros encargos. Concretamente, aconteceu que, quando os reclamantes se apresentaram para pagar o imposto no prazo mencionado por aquele parágrafo único, foi-lhes dito que, porque ainda o não podiam fazer, aguardassem aviso; mas quando, na sequência deste, ou por iniciativa própria, contactaram de novo o fisco

— nos 3 processos em causa, a Repartição Central de Finanças de Lisboa — foram informados de que haviam perdido o direito ao desconto pelo pagamento a pronto, por já se ter esgotado o respectivo prazo.

2 — O Provedor de Justiça chamou a atenção da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos para tal anomalia, decorrente do que considerava ser uma incorrecta interpretação da lei, conseguindo-se, assim, que os reclamantes — com excepção de um, cujo caso assumia aspecto distinto — fossem reembolsados da importância do desconto e que a aludida circular fosse revogada, emanando-se uma outra legal (Ofício Circular da DGCI n.º D-1/81, de 8 de Janeiro).

SUMÁRIO:

Revisão de bagagem nas estâncias aduaneiras.

Dever de urbanidade dos funcionários aduaneiros nas suas relações com os passageiros.

OBJECTO — Reclamação de uma cidadã holandesa contra tratamento alegadamente vexatório e discriminatório por funcionários aduaneiros em serviço no Aeroporto de Faro.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 81/R.583-A-2

SÍNTESE:

1 — Uma cidadã holandesa, com residência no concelho de Loulé, reclamou para o Provedor de Justiça por motivo da rigorosa inspecção — por ela tida por discriminatória e vexatória — efectuada, no Aeroporto de Faro, à sua bagagem, apesar de proveniente de Lisboa.

2 — Ouvida a entidade visada, pôde concluir-se que:

A revisão de bagagem está contemplada no Decreto-Lei n.º 762/76, de 22 de Outubro, regulamentado pela Portaria n.º 699-A/76, de 23 de Novembro, e no Decreto-Lei n.º 463/80, de 11 de Outubro.

A vigente legislação prevê casos de revisão por amostragem por parte das competentes entidades aduaneiras, não podendo, por isso, ser qualificado de «discriminatório» o procedimento, adoptado pelos funcionários da referida estância aduaneira, de escolhê-la, e aos seus familiares, para a diligência em causa, tanto mais que o rigor das entidades aduaneiras resultou, segundo informaram, do facto de terem sido instaurados processos de inquérito aduaneiro ao marido da queixosa e a uma firma de que era sócio;

As entidades visadas na queixa não reconheceram, por outro lado, a existência de falta de urbanidade nas suas relações com os reclamantes;

Todavia, as autoridades alfandegárias admitiram a verificação de um lapso no controle de bagagem por ocasião da viagem do marido da queixosa, de Lisboa para Faro.

3 — O Provedor de Justiça fez, pois, reparo ao Director da Alfândega de Faro, no sentido de não

deverem ser sujeitas a revisão as bagagens de passageiros que efectuem viagens em território nacional, uma vez que os funcionários aduaneiros não podem desconhecer a proveniência dos passageiros que transitam pelo Aeroporto de Faro.

SUMÁRIO — Tarifas de fornecimento de água.

OBJECTO — Aumento de tarifas de fornecimento de água no Porto, sem aprovação da Assembleia Municipal.

DECISÃO — Arquivamento, por ser legal e correcta a actuação da Administração.

Processo n.º 81/IP-68

SÍNTESE:

1 — Vários órgãos de imprensa fizeram-se eco, em finais de Maio de 1981, de protestos de sectores da população do Porto contra o aumento das tarifas de fornecimento de água à cidade, determinada pelos respectivos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento.

Tal decisão, depois ratificada pela Câmara Municipal, ter-se-ia verificado sem audição da Assembleia Municipal, e, até, contra expressa deliberação desta, ordenando a suspensão dos aludidos aumentos. Além de ser contestada a legalidade e montante destes aumentos, alegava-se que estes eram socialmente injustos, já que, ostentando percentagens mais altas para os consumos superiores, penalizavam especialmente os utentes de «contadores colectivos».

2 — O Provedor tomou a iniciativa de apreciar da legalidade e acerto da actuação dos SMAS. Aliás, a posterior recepção de algumas queixas sobre o assunto confirmou a necessidade de o mesmo ser esclarecido.

Ouvida a Assembleia Municipal, esta confirmou que, apesar de haver deliberado a suspensão dos aumentos de tarifas da água, a Câmara Municipal ratificou a decisão dos SMAS.

3 — Depois de consultadas também as razões dos SMAS e da Câmara Municipal, concluiu-se que a actuação destes havia sido legal.

De facto, a alínea *p*) do artigo 48.º da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, atribuiu às assembleias municipais poderes em matéria de fixação de taxas e impostos municipais.

Assim, a matéria em questão escapava, de acordo com o princípio da especialidade, à competência da Assembleia Municipal do Porto.

É que, quando os serviços prestados à colectividade não são geridos directamente pelas autarquias, mas sim por serviços municipalizados (empresas públicas industriais cujos empresários são aquelas autarquias), a comparticipação exigida aos utentes assume a configuração de tarifa, e não de taxa.

E é por isso que, actuando os serviços municipalizados de acordo com métodos de gestão industrial (Código Administrativo, artigo 164.º), os preços dos bens que fornecem devem ser fixados de modo a cobrir os gastos de exploração e administração.

Ora, nos termos do n.º 4 do artigo 170.º do Código Administrativo, ainda em vigor, os conselhos administrativos dos serviços municipalizados têm competência para fixar tarifas, embora com sujeição a ratificação da Câmara Municipal.

4 — Fora, assim, legal a actuação dos Serviços Municipalizados e da Câmara Municipal do Porto.

Quanto ao montante geral dos aumentos decretados, entendeu o Provedor não dever intervir, até porque os SMAS esclareceram que se encontravam em difficilima situação financeira e que, de outro modo, teria de ser o município a cobrir o correspondente défice.

5 — Apenas se procurou aprofundar melhor o problema dos contadores colectivos, já que é sobretudo nas zonas mais pobres do Porto que estes são utilizados, servindo frequentemente vários agregados familiares.

O processo foi arquivado por os SMAS terem comunicado que, tendo em atenção a posição sugerida pelo Provedor e a especificidade dos contadores colectivos, fora decidido não lhes aplicar os aumentos tarifários progressivos, mas sim uma tarifa única.

SUMÁRIO — Tarifas telefónicas.

OBJECTO — Aumento das tarifas telefónicas de Lisboa e Porto.

DECISÃO:

Recomendação não acatada.

Comunicação pública.

Processo n.º 78/R.2106-B-4

SÍNTESE:

1 — A Portaria n.º 349-A/78, publicada com data de 30 de Junho, mas só distribuída efectivamente pela Imprensa Nacional-Casa da Moeda em 14 de Julho seguinte, operou um aumento de tarifas dos telefones de Lisboa e Porto.

Um utente de Lisboa queixou-se ao Provedor por a empresa pública Telefones de Lisboa e Porto, E. P., estar a aplicar as novas tarifas desde a data mencionada no *Diário da República* em que fora publicada aquela portaria, e não só desde o momento em que esta fora distribuída ao público.

2 — Estudado o assunto, o Provedor entendeu que tinham sido irregularmente cobradas as novas tarifas em relação ao período que mediara entre 1 e 14 de Julho de 1978.

E isto porque a portaria em causa fora emanada ao abrigo do artigo 35.º do anexo 1 ao Decreto-Lei n.º 49 368, de 10 de Novembro de 1969, que estabelece que as alterações de tarifas vigoram a partir do dia seguinte ao da sua publicação em *Diário do Governo*, ou em data posterior, se assim for determinado.

Ora, como publicação deve entender-se o acto de tornar público o conteúdo da norma, de possibilitar o seu conhecimento pelos cidadãos — o que só se propicia através da efectiva distribuição do texto legal que a integre.

O Provedor expôs esta sua opinião à empresa visada, recomendando-lhe que devolvesse aos utentes as diferenças de tarifas em seu entender indevidamente cobradas.

3 — Os TLP contestaram esta posição, defendendo que a certeza e a segurança na aplicação do Direito exigiriam que a publicação dos diplomas legais coincida com a data impressa no jornal oficial que os contenha.

Apoiaram-se, ainda, no facto de o n.º 4 da Portaria n.º 394-A/78, prescrever que o novo tarifário entraria em vigor em 1 de Julho de 1978.

4 — Não pareceu convincente, desde logo, o segundo argumento apresentado pelos TLP, já que o artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 49 368 (diploma de valor hierárquico superior ao da portaria em questão, e ao abrigo do qual ela fora emanada) só prevê a aplicação dos aumentos tarifários a partir do dia da publicação dos diplomas que os determinem, ou de data posterior — e não já de qualquer momento anterior à publicação.

Quanto à divergência surgida a propósito da noção de publicação, o Provedor considerou necessário explanar mais desenvolvidamente a sua posição, tendo-o feito nos seguintes termos, comunicados, quer aos TLP, quer ao Ministério dos Transportes e Comunicações, enquanto entidade tutelar daquela empresa:

Como é entendimento quase unânime da jurisprudência e da doutrina mais recente, a data da publicação de qualquer diploma é a correspondente ao dia em que efectivamente se realizou a distribuição. Neste sentido se pronuncia o parecer da Procuradoria-Geral da República, publicado no *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 290, pp. 115 e segs. cuja fundamentação principal se transcreve:

1 — No 2.º suplemento ao n.º 81, do *Diário da República*, 1.ª série, de 7 de Abril de 1978, foi publicado o Decreto-Lei n.º 70/78, que previa a sua entrada em vigor na data da publicação.

Aquele suplemento só foi distribuído pela Imprensa Nacional-Casa da Moeda, em 11 de Abril de 1978.

Tendo-se daí posto em dúvida a data em que o diploma efectivamente entrou em vigor, V. Ex.ª dignou-se determinar que fosse ouvida a Auditoria Jurídica do Ministério da Agricultura e Pescas.

Elaborado competente parecer, o Auditor Jurídico junto do referido Ministério propôs que o assunto, pela sua complexidade, fosse discutido, em conferência, neste corpo consultivo.

2 — O artigo 1.º da Lei n.º 3/76, de 10 de Setembro prescreve:

1 — A existência jurídica de qualquer diploma depende da sua publicação.

2 — A data do diploma é a da sua publicação.

A função assinalada à publicação, como momento necessário da formação dos actos de eficácia externa dos órgãos de soberania, decorre do artigo 122.º da Constituição.

Dispõe este artigo:

- 1) Os actos de eficácia externa dos órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local carecem de publicidade.
- 2) São publicados no jornal oficial *Diário da República*:

.....

f) Os decretos e regulamentos do Governo;

- 3)
- 4) A falta de publicidade implica a inexistência jurídica do acto.

Vê-se que a Constituição impôs a publicidade dos actos legislativos e definiu, ao mesmo tempo, o modo da sua realização.

No caso de decretos-leis, a publicação faz-se no *Diário da República*. Um decreto-lei que não tenha sido publicado carece de existência jurídica.

São disposições cuja linearidade dispensa maior desenvolvimento.

3 — A questão posta pela consulta releva de um problema de linguagem jurídica a que não são estranhos prejuízos doutrinários.

Semanticamente «publicar» quer dizer «tornar público», «anunciar». Numa interpretação que abstraísse de um certo itinerário histórico, seria possível dizer que um acto legislativo se deve considerar publicado quando o *Diário da República*, em que se encontre inserido for posto à disposição do público.

Com efeito, tendo o *Diário da República* («jornal oficial», na expressão da Constituição) a função de veículo de publicidade do acto, não seria precipitado concluir que a publicação se esgota num momento material — a impressão do texto — e num momento teleológico — uma concreta potencialidade «vulgarizadora».

Simplemente, não é raro que as significações jurídicas se apresentem tributárias de uma leitura doutrinária.

E quando assim acontece é necessário redobrar em cuidados interpretativos.

4 — A questão da obrigatoriedade das leis esteve originariamente relacionada com o problema do seu efectivo conhecimento pelos cidadãos.

Quando o desenvolvimento das relações sociais e razões de certeza jurídica puseram em crise as virtualidades de tal concepção, os autores tiveram de aceitar a desnecessidade de um conhecimento efectivo. Mas apegaram-se a uma ideia de presunção legal (*presumptio juris et de jure*), a presunção de que, com a publicação, as leis se tornam conhecidas por todos e de que, por isso, a ninguém é permitido subtrair-se-lhes.

Depressa, porém, se viria a reconhecer que, no estágio da legislação, e cada vez mais, aquela construção era irrealista. Se a base das presunções reside em que o facto presumido corresponde normalmente àquilo que acontece, intuía-se facilmente, num universo de inflação legislativa como era aquele que já então se verificava, que o normal é os cidadãos ignorarem o direito.

Dai que muitos autores começassem a falar em ficção legal: perante a necessidade social de os cidadãos observarem a lei, finge-se, com a publicação, que ninguém mais ignora os seus preceitos.

Mas ainda aqui se evidenciava o compromisso doutrinário a que os conceitos continuavam ligados. A necessidade de recorrer à ficção é, muitas vezes, uma forma oblíqua de dar resposta a dificuldades que a não podem obter mais simplesmente.

Com maior propriedade, se apresentou, por isso, a corrente que, demarcando-se da questão do conhe-

cimento efectivo, presumido ou ficto das leis, sustenta que a obrigatoriedade destas decorre de uma exigência superior ao ordenamento jurídico cujo último suporte é a própria soberania do Estado (1).

Neste entendimento, que perfilhamos, o problema do conhecimento das leis ganha, no que se refere à publicação, uma dimensão meramente instrumental. Os princípios da imperatividade do ordenamento jurídico, do direito escrito e da certeza jurídica impõem a necessidade de se viabilizar a operatividade do direito. E é desta necessidade que resulta a premissa de se assegurar aos cidadãos o conhecimento das leis, não só com vista a um controle democrático do seu conteúdo mas também, e principalmente, com o objectivo de se possibilitar o seu cumprimento.

Esconjurados, deste modo, os preconceitos doutrinários que a questão erradamente arrastava, podemos reverter à ideia inicial de que uma lei se deve considerar publicada quando o *Diário da República* em que se encontre inserido é posto à disposição do público. Neste momento está suficientemente conseguido o objectivo assacado à publicação: facultar aos cidadãos a possibilidade de conhecerem as leis para as controlarem e cumprirem.

Não existe, entre nós, um sistema de publicidade da distribuição do *Diário da República*, nomeadamente através de depósito ou de afixação de editais (2).

Por isso, deve considerar-se que o jornal oficial é posto à disposição do público com o início da distribuição, o que sucede no momento em que a Imprensa Nacional-Casa da Moeda expede ou torna acessíveis ao público os exemplares do *Diário da República*.

5 — A conclusão a que chegamos não difere substancialmente das que hoje sintetizam a evolução doutrinal verificada no nosso país (3).

Acerca da entrada em vigor das leis, escrevia Cunha Gonçalves (4):

A promulgação tem por fim tornar a lei executória; mas só pela publicação ela fica sendo obrigatória. A publicação é, pois, o acto de levar, por qualquer meio, a promulgação da lei ao conhecimento dos interessados ou do público, porquanto seria injusto exigir a estes a execução da lei antes que a pudessem conhecer.

Há casos, porém, tão imperiosos e urgentes, que uma lei tem de ser imediatamente obrigatória. Os governos da República Portuguesa têm usado e abusado deste sistema, declarando em vigência imediata leis que nada tinham de urgentes. Ainda nestes casos, porém, não basta publicar as leis em Lisboa para elas ficarem, *ipso facto*, em vigor nas ilhas adjacentes, ou

mesmo nos pontos extremos do continente. É preciso, sempre, que o *Diário do Governo* chegue aos diversos locais ou, pelo menos, às sedes dos concelhos; e desde o momento da recepção da folha oficial é que as leis serão ali obrigatórias, pois ninguém pode ser obrigado a adivinhar e cumprir leis cujo conhecimento não se pode presumir, nem supor.

Em 1966, o Código Civil veio estabelecer — artigo 5.º e n.º 1 — que «a lei só se torna obrigatória depois de publicada no jornal oficial». E o artigo 2.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 48 620, de 10 de Outubro de 1968, dispôs mais tarde que a data dos diplomas é, para todos os efeitos, a da publicação. Destas disposições retirava o Prof. Dias Marques a seguinte ilação:

Se, como ficou dito, a vigência da lei não depende do seu conhecimento efectivo, é contudo necessário que se utilize um meio de a tornar conhecida. Este vem a ser a sua publicação, por modo que, enquanto se trata das leis, o facto subjectivo do conhecimento é substituído pelo facto objectivo da sua publicação; e a sua eficácia, que não depende daquele, encontra-se, não obstante, condicionada por esta (5).

Igualmente sobre o assunto, sustentou o Prof. Jorge Miranda:

Publicidade não equivale a publicação. Não basta haver conhecimento da aprovação e até da promulgação e do teor do decreto-lei pela imprensa ou por outros meios de informação. É preciso, para que se possa falar em publicação e, portanto, para que haja entrada em vigor, que o decreto-lei conste no *Diário do Governo* que é o meio específico e idóneo para o Estado se dirigir aos destinatários das suas normas legais. Infelizmente têm-se verificado alguns desvios a esta elementar regra de civilização jurídica.

Também, em princípio, a data com que o decreto-lei figura no jornal oficial deve coincidir com a da distribuição deste. Se houver divergência, para o fim de entrada em vigor do diploma e da contagem de *vacatio legis*, deverá prevalecer a data da distribuição (ou, na dúvida, do início da distribuição) ou do envio do *Diário do Governo*. Só assim haverá publicação efectiva e ficará garantida a não retroactividade (6).

E, já com referência à actual Constituição, o Prof. Gomes Canotilho escreveu:

A publicação é o acto mediante o qual os actos normativos são levados ao conhecimento dos seus destinatários. Costuma considerar-se a publicação, sob o ponto de vista jurídico, como um acto de comunicação e, portanto, como um requisito de eficácia do acto (acto de integração necessária) e não como um elemento de validação.

(1) Sobre a referida evolução doutrinal, ver R. de Ruggiero, *Instituições de Direito Civil*, vol. 1, pp. 100 e segs., Coviello, *Manuale di Diritto Civile Italiano*, parte generale, pp. 39 e 40 e 44 e segs., e Aldo Sandulli, *Novissimo Digesto Italiano, Legge*, pp. 646 e 647.

(2) Sistema praticado, v. g., em França. V. Marty-Raynaud, *Droit Civil*, t. 1, pp. 59 e segs.

(3) Na jurisprudência, vejam-se os Acórdãos da 1.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo, de 20 de Fevereiro de 1963 e de 19 de Janeiro de 1966 e do Pleno daquele Tribunal, de 14 de Maio de 1970 (*Acórdãos Doutrinários*, n.º 17, p. 674, 52, p. 479, e 106, p. 426).

(4) *Tratado de Direito Civil*, vol. 1, pp. 134 e 138.

(5) *Introdução ao Estudo do Direito*, 1972, p. 257.

(6) *Dicionário Jurídico de Administração Pública*, «Decreto» p. 339.

de do mesmo. A publicação, diferentemente da notificação, não exige efectivo conhecimento do acto por parte dos destinatários e daí que, uma vez publicados os actos no diário oficial (*Diário da República*), eles sejam vinculativos, não aproveitando a ninguém a sua ignorância (*ignorantia legis non excusat*) (7).

A mesma posição vem sendo firmemente sustentada em toda a Jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, designadamente nos Acórdãos de 20 de Fevereiro de 1963, 19 de Janeiro de 1966, 7 de Março de 1969, 14 de Maio de 1970 e 8 de Março de 1979, in *Acórdãos Doutrinários*.

Igual é também o teor do Acórdão da Relação do Porto de 3 de Janeiro de 1956 (Jur. das Rel., n.º 2, p. 177). A sólida fundamentação constante destas decisões dos mais altos tribunais e do parecer do órgão próprio de consulta do Governo sobreleva facilmente nesta matéria a isolada posição do Prof. José Ascensão, que os TLP invocam.

Aliás, afigura-se-me que a necessidade de recurso à data de distribuição do *Diário da República*, não introduz particular incerteza na matéria, pois a Imprensa Nacional-Casa da Moeda, a regista e comunica com facilidade e precisão.

O que em casos destes está em jogo é a exigibilidade de certa conduta dos cidadãos: ora eles só poderão conhecer tal obrigação ou sujeição legal se tiverem materialmente a possibilidade de a conhecer, pela leitura do jornal oficial.

A posição contrária, além de injusta, acaba por ser a que, afinal, se revela mais insegura — do ponto de vista dos administrados: eles nunca saberiam a partir de que data viria a sobre si recair uma obrigação ou sujeição, se essa dependesse da que viesse impressa no cabeçalho do *Diário da República*.

A publicação que a Constituição considera requisito de existência das leis e demais diplomas não é decerto o mero acto de impressão do *Diário da República*, nem o de inclusão, então, da respectiva data (que por vezes até se reporta a dia anterior) — mas sim o de tornar esse documento patente aos seus destinatários, através da respectiva distribuição.

Consequentemente, o Provedor insistiu, perante os TLP e o Ministério dos Transportes e Comunicações, no acatamento da recomendação que fizera.

5 — Porque tanto os TLP como o Ministério da tutela se recusaram a aceitar a recomendação feita, o Provedor viu-se forçado a tornar pública a sua posição, através dos órgãos de comunicação social, dando conhecimento aos possíveis interessados — e ao público em geral — do direito que considerava assistir-lhes.

SUMÁRIO:

Tarifas de transportes públicos — Retroactividade.

Publicação de diplomas — Data da publicação. Inexistência jurídica do acto antes de publicado.

OBJECTO — Aplicação irregular de tarifas para transportes públicos.

DECISÃO — Reclamação procedente. Arquivado por se terem esgotado as possibilidades de intervenção do Provedor de Justiça.

Processo n.º 81/R.1632, 1684 e 1688-B-4

SÍNTESE:

1 — Levantaram-se neste processo dúvidas quanto à data de entrada em vigor da Portaria n.º 736-B/81, de 28 de Agosto, bem como quanto à legalidade no seu n.º 2 e da Portaria n.º 839/81, de 24 de Setembro.

2 — Sobre a questão definiu o Provedor de Justiça a seguinte posição, que comunicou aos Ministérios das Finanças e do Plano e da Habitação, Obras Públicas e Transportes:

Em suplemento ao *Diário da República*, 1.ª série, n.º 301, de 28 de Agosto de 1981, distribuído em 2 de Setembro, foi publicada a Portaria n.º 736-B/81, que no seu n.º 1 veio aprovar as novas tarifas para serviços de transporte colectivo, diploma que, nos termos do seu n.º 5, entraria em vigor em 1 de Setembro.

É hoje líquido, na doutrina e na jurisprudência, que a data da publicação de um diploma não é a que figura como tal no jornal oficial, mas sim o dia em que o mesmo é posto à disposição do público, se esta data for posterior à primeira.

O *Diário da República* é posto à disposição do público com o início da sua distribuição, o que sucede na altura em que a Imprensa Nacional-Casa da Moeda expede ou torna acessíveis aos cidadãos em geral exemplares do referido jornal. A data da publicação de um diploma é a que corresponde ao dia em que se realizou a distribuição [(cf. Parecer da Procuradoria-Geral da República, de 1 de Março de 1979, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 124, de 30 de Maio do mesmo ano, p. 3251, e segs.); Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo, de 20 de Fevereiro de 1963, 19 de Janeiro de 1966, e 14 de Maio de 1970 (Tribunal Pleno), in *Acórdãos Doutrinários*, n.ºs 17, p. 674, 52, p. 479 e 106, p. 1426].

Nos termos do n.º 4 do artigo 122.º da Constituição da República Portuguesa, a falta de publicidade implica a inexistência jurídica do acto. No caso das portarias, a sua publicidade traduz-se na inserção no jornal oficial — *Diário da República*.

Quer dizer que a Portaria n.º 736-B/81, que, como se viu, tem de ser considerada como publicada, apenas, em 2 de Setembro, não produziu quaisquer efeitos no dia 1 de Setembro, data indicada no seu n.º 5.º como a da sua entrada em vigor.

As tarifas vigentes em 1 de Setembro eram, portanto, as antigas, constantes da Portaria n.º 1120/80, saída, em suplemento ao *Diário da República*, de 31 de Dezembro (mas, curiosamente, distribuído e consequentemente publicado, em 30 de Janeiro de 1981) com a indicação da sua entrada em vigor no dia 1 deste mês — pelo que foram cobradas aos utentes, nesse dia, quantias superiores às devidas.

(7) *Direito Constitucional*, Coimbra, Almedina, p. 374.

Dispõe o n.º 2 da Portaria n.º 736-B/81, que os bilhetes pré-comprados adquiridos pelos utentes antes da data da entrada em vigor do diploma serão válidos até 15 de Outubro próximo, não podendo ser trocados ou reembolsados.

O contrato de transporte encontrava-se expressamente previsto e regulamentado no Código de Seabra.

Ao mesmo não se refere, porém, o Código Civil de 1966.

É, contudo, uma modalidade do contrato de prestação de serviço que o artigo 1156.º define como aquele em que uma das partes se obriga a proporcionar à outra certo resultado do seu trabalho intelectual ou manual, com ou sem retribuição.

«Pelo contrato de transporte obriga-se uma das partes a transportar pessoas ou coisas por terra, por água ou pelo mar» (cf. Pires de Lima e Antunes Varela. *Código Civil Anotado*, vol. II, p. 465).

Nesta figura negocial há que destacar os contratos relativos aos transportes públicos ou colectivos — «todos aqueles que não sejam realizados em veículos de propriedade singular ou colectiva, de sua exclusiva conta e sem direito a qualquer remuneração directa ou indirecta» (Acórdão da Relação de Lisboa, de 14 de Dezembro de 1955, Dr. Albano Cunha, *Jurisprudência das Relações*, 5, p. 994).

Estes contratos têm um regime essencialmente de direito privado, com certos aspectos, contudo, submetidos ao direito público.

É assim que aos mesmos, em tudo o que não implique uma intervenção autoritária da Administração — designadamente no processo de fixação de tarifas — se aplicam as regras de direito privado respeitantes ao consentimento, à causa, à execução, à responsabilidade contratual, etc.

Por obediência ao princípio da legalidade, a Administração intervirá sempre no âmbito das disposições legais que lhe atribuam poderes. Não existe qualquer espaço fora da lei em que a Administração possa actuar como um poder jurídico livre. É este o entendimento que transparece do n.º 2 do artigo 267.º do Diploma Fundamental: «os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei».

A portaria prevê que a compra do título de transporte se não faça obrigatoriamente na ocasião em que o transportador fornece o serviço.

É a modalidade dos bilhetes pré-comprados ou de cadernetas. Com a respectiva aquisição celebram-se diversos contratos de transporte, tornados logo perfeitos — ficam definidos os direitos e obrigações deles emergentes. Porém, o exercício do direito ao transporte não fica subordinado a qualquer prazo (o que não acontece, por exemplo, com os contratos realizados com os Caminhos de Ferro Portugueses), podendo o utente, quando o pretenda, exigir ao transportador o cumprimento da obrigação que surge na sua esfera jurídica aquando da celebração do contrato — com a venda das cadernetas.

Veio, porém, a disposição do n.º 2.º da portaria estabelecer um prazo para o exercício dos direitos advenientes dos contratos realizados antes da entrada em vigor do diploma em causa, findo o qual estes desaparecem da ordem jurídica.

Ora, a não ser que disposições normativas constantes de lei ou decreto-lei atribuam esse poder à

Administração — o que parece não suceder — o n.º 2.º da Portaria n.º 736-B/81, afigura-se inválido:

- a) Por respeitar a matéria não incluída na esfera de atribuições da Administração relativamente a contratos de transportes públicos. Estar-se-á perante um caso de usurpação de funções não administrativas pela Administração;
- b) Por ofender o artigo 12.º do Código Civil. Ao contender com direitos adquiridos resultantes do contrato, tal Portaria é, nesta medida, rectoactiva. E, a não ser que lei ou decreto-lei o contrarie, os efeitos dos contratos são regulados pela lei em vigor ao tempo da sua celebração, e não por norma ou acto administrativo posteriores;
- c) Por violar contratos em vigor. A este respeito escreveu Léon Duguit *Les transformations du droit public*, p. 163, que o contrato dá origem a uma regra de direito que a administração deve respeitar.

A situação descrita veio a ser de algum modo atenuada pela publicação da Portaria n.º 839/81, de 24 de Setembro, que permitiu que, no prazo de 15 dias, contados a partir de 15 de Outubro seguinte, o valor dos bilhetes pré-comprados adquiridos antes da entrada em vigor das novas tarifas possa ser descontado na aquisição de bilhetes pré-comprados adquiridos de acordo com estas.

De qualquer modo, continua este último diploma, meramente regulamentar, a apresentar-se com (indevida) eficácia retroactiva, ao aplicar-se, pretendendo modificá-los, a contratos de transporte celebrados antes da sua publicação.

4 — Por ter, entretanto, decorrido o prazo previsto na Portaria n.º 839/81, e ainda pela inviabilidade da restituição das quantias cobradas a mais no dia 1 de Setembro de 1981, arquivou-se o processo, não sem que se oficiasse às referidas entidades que o Provedor de Justiça esperava que a sua posição fosse levada em conta em futuros diplomas que fixem tarifas para os transportes públicos.

SUMÁRIO — Taxa de radiodifusão.

OBJECTO — Pedido de isenção, para surdos, do pagamento de taxa de radiodifusão sonora.

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Formulação de recomendação à Assembleia da República e ao Governo no sentido de atendimento da reclamação.

Processo n.º 80/R.684-A-3

SÍNTESE:

1 — A Associação Portuguesa de Deficientes, em Abril de 1980, solicitou a intervenção do Provedor de Justiça com vista à concessão de isenção de pagamento de taxa de radiodifusão relativamente a um seu associado que é surdo, o qual somente pela leitura labial consegue compreender qualquer diálogo com ele entabulado.

2 — Dado que o Serviço do Provedor de Justiça tinha conhecimento, através de notícia publicada na

imprensa, de que na Assembleia da República iria ser revisto o regime legal de cobrança daquela taxa, o Provedor de Justiça dirigiu ao Presidente da Assembleia da República recomendação no sentido de, na revisão a efectuar, ser considerada a pretensão da referida Associação.

Em resposta, foi recebida a informação de que não estava em estudo na Assembleia da República a revisão do aludido regime legal de cobrança, pelo que o Provedor de Justiça decidiu então formular, em Dezembro de 1980, recomendação ao Secretário de Estado da Comunicação Social, o qual, por despacho de 10 de Fevereiro de 1981, resolveu criar um grupo de trabalho para estudo do assunto e apresentação de propostas de reformulação da legislação existente, tarefas estas já concluídas, aguardando-se decisão ministerial sobre o assunto.

SUMÁRIO — Títulos de indemnização.

OBJECTO — Possibilidade de pagamento, com títulos de indemnização de empresas nacionalizadas, de impostos de anos posteriores a 1977.

DECISÃO: ~

Recomendação não acatada.

Elaborada exposição à Assembleia da República.

Processo n.º 80/IP-23-A-2

SÍNTESE:

1 — O artigo 30.º da Lei n.º 80/77, de 13 de Abril, permitiu o pagamento, através da entrega de títulos de indemnização de empresas nacionalizadas, de obrigações fiscais nascidas antes de 1 de Janeiro de 1977, bem como dos correspondentes juros de mora e outros encargos com elas conexonados.

Esta faculdade veio a ser regulada pelo Decreto-Lei n.º 355/78, de 25 de Novembro, que, além do mais, prescreveu que quem pretendesse pagar dívidas de impostos directos nos termos daquela lei teria de o requerer no prazo de 60 dias.

Várias queixas apresentadas ao Provedor chamaram, contudo, a atenção para a inoperância, em larga medida, do aludido regime, visto que o Governo ainda não procedera à efectiva distribuição dos títulos de indemnização resultantes da nacionalização de empresas. Isto, aliás, em virtude de relevantes dificuldades surgidas a propósito do cálculo do valor desses títulos.

2 — O Provedor decidiu, assim, ouvir o Ministério das Finanças e do Plano acerca da possibilidade, não só de alargamento do prazo previsto para requerer o pagamento dos impostos em questão, como, também, da de o pagamento através de títulos de indemnização se reportar aos impostos relativos ao ano em que estes fossem distribuídos, ou ao ano anterior.

A Secretaria de Estado das Finanças respondeu com uma informação da Junta de Crédito Público, que fundamentalmente referia que as possibilidades sugeridas pelo Provedor não eram comportadas pela lei vigente, e que a eventual alteração desta era função de critérios de política legislativa sobre os quais àquela instituição não caberia pronunciar-se.

Ora, como o que se pretendia era que, precisamente, o Governo tomasse posição acerca da modificação do regime legal em vigor, o Provedor ponderou ao Ministro das Finanças e do Plano a

conveniência de se permitir o pagamento em títulos de indemnização dos impostos referentes ao ano em que viessem a ser distribuídos, ou ao ano anterior.

O Secretário de Estado das Finanças respondeu, então, expressamente, em 9 de Dezembro de 1980, que não se «considerava oportuno alterar as disposições da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro, nesta matéria».

3 — Verificando que um direito conferido aos cidadãos por uma Lei da Assembleia da República não encontrava, afinal, efectivação satisfatória, por razões atinentes ao funcionamento da administração, o Provedor considerou adequado expor o problema àquele órgão de soberania.

A exposição do Provedor foi, em Abril de 1981, transmitida aos vários grupos parlamentares.

O assunto não veio, porém, a ter qualquer outra sequência conhecida.

SUMÁRIO — Transferência de titularidade de um aparelho de televisão.

OBJECTO — Demora na transferência de titularidade de um aparelho de televisão.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 81/R-432-A-3

SÍNTESE:

1 — Em Março de 1981 um comerciante solicitou a intervenção do Provedor de Justiça no sentido de interceder junto da Radiotelevisão Portuguesa, E. P., com vista a activar o processamento da transferência da titularidade do televisor existente no estabelecimento que tomou de traspasse, estando há muito o aparelho registado em nome do anterior proprietário, e recendo que, dado o tempo decorrido, já tivesse havido lugar à aplicação de multas por falta de pagamento da licença.

2 — Exposto o assunto à Comissão Administrativa da Radiotelevisão Portuguesa, E. P., foi recebida, em Abril de 1981, informação de que nessa data havia sido efectuada a transferência de titularidade pedida, sem que a demora verificada implicasse qualquer pagamento de multa, uma vez que a mesma havia sido da responsabilidade da RTP, devido ao grande afluxo de correspondência entrada nos Serviços que não permitiu tratar do problema com a celeridade desejada».

Direitos fundamentais

SUMÁRIO:

Biblioteca Nacional.
Acesso.

OBJECTO — Recusa de acesso à Biblioteca Nacional de menores de 18 anos.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 78/R.2171-B-1

SÍNTESE:

1 — Foi apresentada a reclamação contra a decisão que restringiu a menores de 18 anos de idade, o acesso à sala de leitura da Biblioteca Nacional, a

partir de 19 de Setembro de 1978, revogando, assim, o limite de idade de 16 anos que, para o efeito, até então vigorava.

2 — Ouvida a Biblioteca Nacional, esta considerou justificada a sua actuação, invocando, além de carência de pessoal capaz de garantir a adequada vigilância das salas de leitura, as seguintes razões:

a) A primeira, baseada no comportamento dos leitores menores de 18 anos de idade que, como se pode verificar lendo o livro de reclamações, são objecto de queixa porque: falam em voz alta; vão para a sala de leitura fazer tudo menos ler; namoram, etc., perturbando o ambiente com estas actividades naturais mas não ajustadas a uma sala de leitura onde devem ser acolhidos em condições apropriadas os utilizadores dos instrumentos de investigação nos ramos das ciências históricas, filológicas, políticas e sociais.

b) A segunda, baseada nos princípios universalmente aceites, que caracterizam as bibliotecas nacionais, as quais devem completar e não substituir os Serviços das Bibliotecas Escolares e Públicas. Tivemos a honra de em 22 de Novembro de 1978 ter respondido a este respeito a uma solicitação do Ex.^{mo} Sr. Provedor de Justiça.

E acrescentou que a leitura a menores de 18 anos deveria fundamentalmente ser proporcionada:

Pelas bibliotecas das Faculdades, que não cumprem as suas funções: pôr à disposição dos seus utilizadores (professores e alunos, principalmente) tudo quanto diz respeito às matérias lá ministradas;

Pelas bibliotecas das Escolas de Ensino Secundárias que, por vezes, nem sequer abrem as portas das suas salas de leitura, muito menos das suas estantes de livros, e que deveriam, no mínimo, assegurar a disponibilidade dos utensílios de trabalho afins aos cursos que ministram.

Pelas bibliotecas públicas, que deveriam acolher todos os indivíduos nos seus tempos livres e nos interesses culturais.

3 — Face a esta resposta, perguntou-se à Biblioteca se já tinha sido requerida a dotação do pessoal necessário e qual o número de leitores menores de 18 anos de idade que nos últimos três anos que antecederam a instituição da medida contestada utilizaram a Biblioteca.

4 — A comissão de gestão retorquiu que, apesar de várias insistências junto das entidades competentes, não tinha conseguido obter o pessoal de que necessitava.

E informou que não era possível indicar o número de leitores menores de 18 anos que tinham frequentado a Sala de Leitura Geral, em virtude de não existirem elementos estatísticos da idade dos utilizadores da Sala.

5 — Depois de um funcionário deste serviço haver examinado directamente o livro de reclamações da Biblioteca, o Provedor de Justiça endereçou a esta a seguinte recomendação.

Considerando que, apesar da criação do 12.^o ano, continua a haver, nas Universidades,

alunos menores de 18 anos, e porque se afigura correcto cercar-lhes o acesso à Biblioteca Nacional e às fontes de investigação e estudo lá existentes, sobretudo atentando na sua proximidade com a Cidade Universitária e as Faculdades (Letras, Direito e Economia) de Ciências Humanas, cujos estudantes mais poderão ser suscitados a recorrer à documentação nela existente;

Considerando que o actual regime, fixado no Regulamento da Leitura Pública da Biblioteca Nacional, nem sequer admite, como o fazia a originária ordem de serviço sobre a matéria, a abertura de excepções para estudantes menores de 18 anos de idade, cujos professores certificassem estarem a realizar estudos ou trabalhos em que precisassem de recorrer à Biblioteca Nacional;

Considerando que, mesmo no tocante ao ensino secundário, há um importante grupo de alunos que não podem servir-se das bibliotecas das escolas públicas (que a Biblioteca Nacional entende deverem ser as instituições correspondentes a este nível etário de estudantes), qual é o dos alunos do ensino particular (sabe-se que as bibliotecas das respectivas escolas são, em geral, muito pobres, ou quase inexistentes) e, em especial, dos trabalhadores-estudantes, cada vez mais numerosos, que frequentam cursos nocturnos;

Considerando que não deixa de causar estranheza, p. e., que um ou uma jovem de 16 anos de idade, possa assumir as responsabilidades da vida de casado mas não já as da entrada na Biblioteca Nacional;

Considerando que é de admitir que a motivação do regime em causa, no que concerne à falta de pessoal de vigilância, possa ser ultrapassada por acréscimo de pessoal na fase de reestruturação que agora precisamente a Biblioteca Nacional atravessa;

Considerando que, quanto ao argumento de que caberia às bibliotecas escolares e às bibliotecas populares acolher os utentes menores de 18 anos de idade, é a própria Biblioteca Nacional que reconhece a relativa debilidade dessa razão, ao admitir que, de facto, há grande carência desse tipo de bibliotecas, e aquelas que existem têm, na maior parte dos casos, organização e recheio muito imperfeitos;

Considerando que, num país de nível cultural tão débil como o nosso, seria natural que a Biblioteca Nacional considerasse positivo e desejável o interesse dos leitores mais jovens;

Sugiro à Direcção da Biblioteca Nacional que a situação seja reapreciada, e porventura reformulada, logo que para tanto existam condições materiais suficientes.

6 — O director da referida Biblioteca informou que não lhe repugnava, após ouvido o respectivo Conselho Técnico Consultivo, debater os considerandos da recomendação.

Face ao exposto, entendeu-se que já nada mais cumpria fazer quanto ao caso, pelo que se procedeu ao seu arquivamento.

Ensino

SUMÁRIO — Direito ao ensino.

OBJECTO:

Conservatório Regional de Braga.
Exames.

DECISÃO:

Reclamação improcedente.
Recomendação efectuada no sentido de ser publicada legislação para regularização do regime de exames nos Conservatórios Nacional e Regionais.

Processo n.º 81/R.299-B-1

SÍNTESE:

1 — Um aluno do Conservatório Regional de Braga apresentou queixa por se ter matriculado no Curso Superior de Composição, manifestando vontade de condensar o respectivo currículo por forma a concluí-lo em 1 ano.

Quando chegou a época de exames, o reclamante foi obrigado a prestar provas ao abrigo de legislação já antiga (Decreto-Lei n.º 18 881) e não (ao contrário de informações que na escola lhe teriam dado, frustrando, assim, expectativas que nessa base criara) segundo o regime das experiências pedagógicas.

2 — Ouvido sobre o assunto, o Gabinete Coordenador do Ensino Artístico veio a informar que não assistia a razão ao queixoso, dado o regime de experiências pedagógicas não se encontrar em vigor. De facto, ele teria de ser renovado ano a ano e desde 1976-1977 que deixara de ser proferido despacho ministerial nesse sentido. Teria, pois, voltado a vigorar o regime antes aplicado, ou seja, o dos planos de estudos constantes do Decreto n.º 18 881, de 25 de Dezembro de 1930, aliás mais favoráveis para o reclamante por lhe permitirem a acumulação de disciplinas, podendo ele, assim, completar o curso num só ano.

Nestas circunstâncias, o processo foi arquivado. Verificou-se, porém, uma oscilação no tocante ao funcionamento dos conservatórios, designadamente quanto aos planos de estudo, regimes de exames e passagem de diplomas.

3 — De facto, o próprio Ministério, na sua resposta, reconheceu que, embora já não devesse aplicar-se ao Conservatório Nacional e aos Conservatórios Regionais, desde 1977, o regime de experiências pedagógicas, estas escolas continuaram, na maior parte dos casos (embora não no tocante, em concreto, ao exame do queixoso), a orientar-se por tal regime, interpretando como consentimento o silêncio do Ministério acerca da respectiva renovação anual, que vinham propondo.

4 — Face a esta situação, o Provedor recomendou que fossem tomadas as medidas adequadas quanto ao regime de exames nos Conservatórios Nacional e Regionais, em termos de, para o futuro, não se gerarem situações de dúvida como a que originou esta queixa.

SUMÁRIO:

Direito ao ensino.
12.º ano.

OBJECTO — Consequências do atraso no começo das aulas do 12.º ano.

DECISÃO — Recomendação não acatada.

Processo n.º 81/R.154-B-1

SÍNTESE:

1 — Um grupo de alunos do 12.º ano da Escola Secundária da Rainha Santa Isabel, no Porto, pediu, em 15 de Janeiro de 1981, a intervenção do Provedor no sentido de, na avaliação de fim do ano, vir a ser tomado em conta o facto de, embora as suas aulas se terem formalmente iniciado no dia 1 deste mês, ainda se ignorarem então as datas prováveis do real início de leccionação de diversas disciplinas.

2 — A situação não era, aliás, isolada, pois outras semelhantes vinham sendo referidas em órgãos da comunicação social, tendo a questão mesmo encontrado eco na Assembleia da República, em várias perguntas formuladas por deputados ao Governo.

Eram, nomeadamente, mencionados casos de atraso no começo de aulas, de falta de professores e de recrutamento de docentes não suficientemente habilitados.

3 — Ouvida sobre o assunto a Direcção-Geral do Ensino Secundário, esta forneceu os dados relativos ao funcionamento do 12.º ano, com referência a 19 de Fevereiro de 1981.

Deles resultava que, nessa data, ainda havia, nas várias escolas, 86 disciplinas do 12.º ano, via de ensino, sem professor, mantendo-se essa situação, em 19 de Março seguinte, relativamente a 54 disciplinas.

4 — Por estes motivos, o Provedor recomendou ao Ministro da Educação e das Universidades:

a) Que, de futuro, não sejam tomadas iniciativas como a da implantação do 12.º ano sem a necessária ponderação e preparação em termos de recursos humanos e materiais, por forma a evitar situações como a presente;

b) Que a situação em causa seja considerada no tocante à avaliação do aproveitamento final dos alunos no corrente ano escolar.

5 — O Ministro não aceitou esta recomendação, afirmando que:

A avaliação de um sistema de ensino, no todo ou em parte é um problema complexo que está só ao alcance de especialistas em trabalho científico aturado. E nem sempre as conclusões são inequívocas. E são sempre aleatórias conclusões apressadas e em cima da hora. Aliás, nenhum técnico de educação se prestará a um juízo nessas condições.

A afirmação contida na recomendação da alínea a) é grave.

Dessa maneira permito-me solicitar a S. Ex.^a o Provedor de Justiça quais os estudos que a fundamentam uma vez que o Ministério não tem conhecimento de tais estudos.

6 — Não concordando com estas razões, o Provedor insistiu em considerar fundamentada a recomendação que fizera, ponderando que:

E claro que não cabe ao Provedor de Justiça fazer apreciação pedagógica do 12.º ano, nem

valorar os estudos que o basearam — para o que, aliás, não dispõe de meios adequados.

Mas é-lhe perfeitamente legítimo apreciar os resultados dessa iniciativa, do ponto de vista do interesse dos cidadãos no bom funcionamento do sistema escolar. Foi desse modo que procedi.

Ora, segundo informação da Direcção-Geral do Ensino Secundário (fotocópias anexas), em 19 de Fevereiro de 1981, havia, nas várias escolas, 86 disciplinas do 12.º ano, via de ensino, sem professor, mantendo-se essa situação, em 19 de Março de 1981, relativamente a 54 disciplinas.

Além disso, o próprio regime excepcional de avaliação instituído pelo Despacho Ministerial n.º 129/81, de 27 de Maio de 1981, revela não ter sido normalmente satisfatório o processamento do 12.º ano no ano lectivo de 1980-1981, em pelo menos parte das Escolas.

Estas, pois, as razões da validade da recomendação feita.

SUMÁRIO:

Direito ao ensino.
Disciplina/processo disciplinar.

OBJECTO:

Disciplina académica.
Suspensão temporária da frequência das aulas.

DECISÃO:

Reclamação improcedente.
Reparo ao Conselho Directivo da Escola.

Processo n.º 80/R.1213-B-4

SÍNTESE:

1 — Um cidadão reclamou pelo facto de ter sido aplicada a um seu filho, pelo Conselho Directivo da Escola Secundária Patrício Prazeres, que frequentava, a pena disciplinar de suspensão temporária da frequência das aulas.

Tal facto impedira o aluno de frequência das aulas. Posteriormente, viria a ser determinada a exclusão do aluno da prestação de provas de exame final, ficando, por esta forma, impedido de transitar para o ano imediato.

2 — Ouvida sobre o assunto a Escola em causa, esta enviou o processo disciplinar instaurado ao aluno.

Verificou-se que a pena aplicada tinha sido justa, face à conduta do filho do reclamante.

Porém, algumas irregularidades foram detectadas na instrução do processo, por não ter sido devidamente respeitada a necessidade de «audição sumária» do arguido.

3 — De facto, do processo organizado apenas constava a menção de o aluno ter sido ouvido por membros do conselho directivo, reproduzindo estes as declarações por ele então prestadas.

Ora, a audição do aluno devia implicar a reprodução escrita das suas próprias declarações, confirmada pela posterior assinatura dele — não bastando, para tanto, a comunicação dessas declarações feitas por outrem (isto, de acordo com o n.º 6.1.8 da

Portaria n.º 679/77, de 8 de Novembro, nomeadamente, em confronto com o respectivo n.º 6.1.9).

4 — Foi, ainda, considerado que a denegação da matrícula (embora proventura compreensível) seria ilegal, por afectada pelo vício de desvio de poder, porquanto, não estando prevista como sanção disciplinar, a recusa de matrícula só poderia alicerçar-se em razões objectivas, mas não disciplinares.

5 — Embora não considerasse incorrecta a suspensão determinada, o Provedor fez, à Escola, reparo acerca da irregularidade processual detectada e do vício que entendeu afectar a recusa de matrícula do filho do queixoso no ano seguinte aos factos apreciados.

SUMÁRIO — Direito à reserva da intimidade da vida privada.

OBJECTO — Uso indevido do processo disciplinar para investigação e punição de comportamentos de natureza estritamente familiar de um agente da Polícia de Segurança Pública.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação não acatada.
Elaborado relatório especial à Assembleia da República.

Processo n.º 80/R.40-A-2

SÍNTESE:

1 — Um guarda de 1.ª classe da Polícia de Segurança Pública apresentou reclamação ao Provedor de Justiça, pelo facto de haver sido punido disciplinarmente com a pena de 4 dias de detenção por despacho do comandante-geral daquela corporação policial (publicada na ordem de serviço de 22 de Outubro de 1979), confirmada por despacho do então Ministro Adjunto para a Administração Interna com a data de 11 de Setembro de 1979.

2 — Examinado o respectivo processo disciplinar, verificou-se que:

Com base em participação anónima — mas cuja autoria viria a ser reivindicada, posteriormente, no processo, por familiares da mulher do reclamante — fora instaurado processo de averiguações por alegados maus tratos infligidos pelo reclamante à mulher dele, dos quais teria resultado doença psíquica com internamento no Hospital de Júlio de Matos;

Concluída a instrução, o instrutor do processo elaborou o respectivo relatório, no qual propôs o arquivamento dos autos, por se tratar de um caso «... de mais um casal em via de separação, como tantos outros, cuja resolução do assunto cabe ao respectivo tribunal, sendo certo que todos contribuíram para a situação existente e não unicamente os familiares dele, como os dela querem fazer crer»;

Discordando da proposta do instrutor, o Comandante-Geral da PSP determinou a conversão do processo de averiguações em processo disciplinar, pretendendo que o seu comportamento familiar — designadamente no que respeita a alegados maus tratos infligidos à mulher (que teriam provocado nela o agrava-

mento da doença nervosa de que sofria) e a falta de apoio material à mesma — se reflectia negativamente na sua qualidade de agente da autoridade, afectando o seu brio e decoro, bem como o prestígio da corporação.

3 — No relatório do processo disciplinar, o instrutor, depois de referir que o agente teria reconhecido ter deixado de prestar a devida assistência à família, afirmou que o mesmo agente, após a transformação do processo de averiguações em processo disciplinar, se tornou um individuo «irreversível», chegando mesmo a tomar atitudes menos correctas e desrespeitosas.

Por despacho, com data de 19 de Outubro de 1978, do Comandante-Geral da PSP, o reclamante veio a ser punido com a pena de 4 dias de detenção «por em processo disciplinar devidamente organizado se ter provado que, sendo casado e tendo a esposa a viver na provincia com 1 filho de ambos, não só ter deixado de contribuir para o seu sustento, como ainda não ter enviado a importância do abono de família que recebe desse filho, motivando assim que a esposa tivesse de aceitar o auxílio material de familiares, aos cuidados de quem vive e por este seu procedimento que, além do mais, é tido como dando lugar, ou somente agravado a doença nervosa de que a esposa sofre, tem afectado o brio e decoro do próprio e da corporação a que pertence, dados os reflexos negativos que o mesmo tem tido no meio, onde vem sendo desfavoravelmente comentado por alguns dos seus habitantes», condutas essas consideradas, como atrás se referiu, violadoras dos deveres impostos pelos artigos 4.º e 5.º, n.º 16 do Regulamento Disciplinar, conjugados com os artigos 1675 e 1878, n.º 1 estes do Código Civil.

4 — Estudado o assunto, ponderou-se, designadamente, que:

Prevendo o artigo 65.º do Regulamento Disciplinar do Pessoal da PSP, aprovado pelo Decreto n.º 40 118, de 6 de Abril de 1955, o tratamento a dispensar aos agentes que usarem termos desrespeitosos nas defesas — castigo disciplinar cuja iniciativa cabe às entidades a quem forem dirigidos recursos, reclamações ou queixas — é absolutamente inoportuna a referência ao comportamento «menos correcto e desrespeitoso» do reclamante, constante da parte final do relatório do processo disciplinar. E isto pela simples razão de o reclamante não ter tido a possibilidade, sequer, de defender-se de tais acusações, que, obviamente, não figuravam na nota de culpa.

Tais conclusões acerca do comportamento do ora reclamante deveriam ter-se por totalmente irrelevantes e insusceptíveis, por isso, de influir na decisão final tomada (como aconteceu), sob pena de envolvimento a nulidade insuprível do processo disciplinar por falta de audição do arguido, segundo comanda o artigo 53.º do Regulamento Disciplinar da PSP;

Sem pôr, de algum modo, em causa a possibilidade de a entidade competente determinar a conversão do processo de averiguações em processo disciplinar, contrariando a proposta

de arquivamento do instrutor, verificou-se uma indesmentível ampliação da matéria que serviu de base às averiguações (v. g. a referência ao desinteresse pela obtenção de alojamento em Lisboa para o reclamante e família e ao agravamento da doença da mulher) e que só foi dada a conhecer ao reclamante após a nota de culpa, sem que tal inovação envolva, de *per si*, alguma irregularidade insanável;

Dispõe de apoio legal a elaboração de «conclusões» do processo disciplinar por entidade diferente do instrutor ou da entidade que ordenou a instauração do processo [artigo 70.º, alínea *h*), do Regulamento].

O superior disciplinar competente pode mandar ouvir o infractor por um oficial, quando possível, ou, na falta deste, por um comissário ou chefe, acerca da falta cometida e dos motivos que lhe deram causa — do que deverão apresentar sempre relatório — (n.º 1 do artigo 54.º do Regulamento). No caso sob apreciação, o processo foi instruído e relatado por um chefe de esquadra e as «conclusões» elaboradas pelo comissário principal que chefiava o gabinete de estrangeiros, conforme determina o artigo 70.º do Regulamento;

O despacho punitivo não ponderou devidamente a matéria de facto considerada provada ou passível de tal entendimento, no tocante à falada doença (ou agravamento desta) da mulher do reclamante, porquanto se constata, por um lado, a inexistência de nexo de causalidade entre a conduta do reclamante e a doença psíquica da mulher (nexo que não decorre das declarações do clínico assistente, cujo atestado figurava no processo) e, por outro lado, que a etiologia da doença parece, seguramente, situar-se (como foi aliás referido no relatório do processo de averiguações), em parto prematuro da mulher. E, na dúvida, não se justificava a punição com apoio em meras presunções, tanto mais que o artigo 55.º impõe, indirectamente, um critério objectivista na apreciação das próprias participações;

O mesmo poderá dizer-se relativamente aos alegados reflexos negativos na localidade onde vivia o casal, a ponto de se sustentar ter sido afectado o brio e o decoro do próprio e da Corporação. isto, não apenas pela natureza das questões que foram tratadas no processo, cuja intimidade ou privacidade parece ter sido de todo esquecida pela PSP, como também pelo facto de os «comentários negativos» referidos no despacho punitivo, para além de adequados à extensão do meio de onde provieram, não foram originados por comportamento que pudesse ser qualificado de «escandaloso», mercê de ofensas às regras que protegem o pudor e a moral públicos;

Se fez indevidamente uso da via disciplinar, pelo menos a partir do momento em que se teve conhecimento, na fase de averiguações, da natureza das questões (de ordem familiar) suscitadas pela queixa dos parentes da mulher do reclamante, porquanto se apreciaram pro-

blemas da vida conjugal, afectos à competência das instâncias judiciais (envolvendo a intromissão na esfera da intimidade do casal) e a tratar em processo próprio, por estar em causa a inobservância de deveres de índole familiar (como aliás, se reconheceu expressamente nas «conclusões» e no despacho punitivo, documentos nos quais se fez apelo a disposições do Código Civil relativos a alguns deveres conjugais), que não a de obrigações disciplinares resultantes da relação de serviço público.

5 — Apreciados directamente os pontos em discussão, entendeu-se que:

a) O ilícito disciplinar consiste, teoricamente, na inobservância (por acção ou omissão) de uma obrigação ou dever de natureza profissional⁽¹⁾ cometida pelo agente no exercício ou por ocasião do exercício das suas funções (artigo 3.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho), muito embora o Regulamento Disciplinar da PSP considere também, como tal, a violação de «deveres gerais dos cidadãos impostos pela lei ou pela moral social» (artigo 2.º), aditamento que não altera, de qualquer modo, os dados da questão. Com efeito, as acusações movidas ao reclamante situaram-se, exclusivamente, no plano das relações familiares, sem desrespeito algum por normas consagradas de dever genericamente imposto aos cidadãos — (eventualmente admitir-se-ia a ofensa a deveres aos quais estão adstritos os cônjuges e não todo e qualquer indivíduo) — pela lei ou pela moral social, as quais não resultaram beliscadas pelo comportamento do reclamante, uma vez que a actuação deste não envolveu, pelo menos que dos autos resulte, ofensa do pudor e da moral públicos com reflexos negativos para o bom nome da corporação a que o mesmo pertence. Aliás, a relativa publicidade que o assunto «familiar» possa ter alcançado sempre teria de ser equacionada com a extensão do meio no qual eclodiram as desinteligências familiares que originaram o processo. Seja como for, o assunto não assumiu foros de «escândalo» a ponto de só por si afectar o brio e o decore do reclamante e da PSP. Tão-pouco merece ser inserido na tipologia dos actos desonrosos segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo (Acórdão de 8 de Fevereiro de 1979, in *Acórdãos Doutrinários*, n.ºs 212 e 213, p. 696) por ausência de intenção fraudulenta e inviabilidade de juízo reprobatório pela moral social;

b) A conduta investigada e punida não podia, portanto, ofender as disposições dos artigos 4.º e 5.º, n.º 16.º, do Regulamento

Disciplinar, pois situava-se num campo — vida privada e íntima do casal — relativamente ao qual não era consentido à PSP, mas unicamente aos tribunais (de família ou criminais), intrometer-se, sob pena de ofensa a imperativo constitucional e às leis ordinárias do País. É que os alegados maus tratos físicos dispensados à mulher e o abandono da família (não considerados provados pelo Tribunal Judicial de Tomar) constituem práticas violadoras de disposições de carácter familiar e criminal, decorrentes do vínculo matrimonial, consagradas no Código Civil (artigos 1672.º a 1677.º — deveres de respeito, fidelidade, coabitação, cooperação e assistência) e na Lei n.º 2053, de 22 de Março de 1952 — Lei do Abandono da Família, práticas essas que requerem prévia apreciação judicial e não disciplinar (cf. artigo 1688.º do Código Civil acerca da cessação das relações pessoais e patrimoniais entre os cônjuges e os artigos 1.º, 2.º, 3.º e 5.º da Lei n.º 2053, com referência aos artigos 146.º e seguintes da Organização Tutelar de Menores revista pelo Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de Outubro). Convirá referir que o artigo 3.º da Lei n.º 2053 considera crime, punível com a pena de prisão correcional até 2 anos, o abandono de domicílio conjugal por mais de 6 meses com infracção do dever de assistência ao outro cônjuge e aos filhos, não deixando de se verificar abandono se o cônjuge abandonante apenas prestar auxílio económico à família, segundo jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça. Mas, conforme dispõe o § 2.º do mesmo preceito, «não haverá crime quando o abandono for devido a razões sérias perante as quais não seja equitativo exigir-se do agente comportamento diverso . . .», o legislador não deixou de consignar expressamente circunstâncias tidas como causas de justificação do facto por inexigibilidade de comportamento diferente;

c) Ora, por inobservância das regras de competência material — que afectam a apreciação de questões de ordem familiar aos tribunais — caiu-se, no caso vertente, numa situação, deveras anómala, de apuramento de responsabilidade disciplinar do reclamante (por alegados maus tratos físicos e abandono da mulher e filho), quando a questão já tinha sido levada ao conhecimento da competente instância judicial, chegando-se sobre a mesma matéria a conclusões completamente opostas. Assim, enquanto no plano disciplinar se considerou verificado o abandono e dele se retiraram consequências disciplinares, o tribunal consideraria não ter havido abandono do lar pelo marido, mas pela mulher deste, e que tal atitude não foi apoiada em motivação aceitável, tendo, por isso, absolvido o reclamante do pedido para prestação de alimentos;

⁽¹⁾ V. Yves Saint-Jours in *Les Relations du Travail dans le Secteur Publique*, pp. 212 e 213.

d) Decidiu o Tribunal de Tomar que, para além de algumas desinteligências ocorridas na vigência da comunhão conjugal (às quais não foi estranha a animosidade existente entre os familiares de cada um dos cônjuges), não se verificaram motivos ponderosos para a mulher do reclamante abandonar o lar, razão pela qual imputou a separação de facto constatada à mulher (requerente dos alimentos) e absolveu o marido do pedido. Tal decisão veio assim a reforçar o entendimento de que a questão é de natureza familiar ou do domínio exclusivo das relações internas da sociedade conjugal. Dificilmente poderá argumentar-se de forma diferente em presença de problemas como o abandono e a aplicação de maus tratos físicos, os quais funcionam, desde logo, como pressupostos da modificação ou ruptura da comunidade familiar (v. artigo 1781 do Código Civil) cuja apreciação cabe exclusivamente aos tribunais (artigos 1688.º, 1773.º e seguintes do Código Civil) até prevenindo a necessidade de defesa do direito de personalidade da reserva sobre a intimidade da vida privada que o Código Civil de 1966 consagra no seu artigo 80.º, reserva cuja extensão varia conforme a natureza do caso e a condição das pessoas. Também a Constituição da República, no n.º 1 do seu artigo 33.º, contempla, no elenco dos direitos fundamentais, o direito à reserva de intimidade da vida privada e familiar como direito de personalidade. Independentemente da extensão de tal direito de eficácia externa quer em relação a particulares quer em relação ao Estado, reconhecido igualmente no artigo 12.º da Carta Internacional dos Direitos do Homem — «ninguém será objecto de intromissões arbitrárias na sua vida privada na sua família no seu domicílio ou na sua correspondência nem de atentados à sua honra e à sua reputação» — aceita-se, pacificamente, para além das flutuações dos regimes jurídicos, tanto a nível interno (v. a propósito da Lei n.º 3/73, de 5 de Abril, a Comunicação apresentada pelo Dr. Mário Raposo ao I Congresso Nacional dos Advogados, realizado de 16 a 19 de Novembro de 1972, sob o título «Sobre a Protecção de Intimidade da Vida Privada» na separata da *Revista da Ordem dos Advogados*, pp. 12 e segs.) como no plano do direito comparado (v. Raymond Lindon in *Les Droits de la personnalité*, p. 15, Jean Rivero in *Les Libertés Publiques*, vol. , p. 67, e Jacques Robert in *Libertés Publiques*, p. 245) que integram o conceito de privacidade ou de vida privada elementos como os respeitantes à saúde pessoal, convicções religiosas e morais, vida familiar e afectiva, relações de amizade, divertimentos (aproveitamento de tempos livres) e, com algumas reservas que para o caso não interessam, a vida profissional e a situação material do cidadão. Acrescenta R. Lindon que as entidades patronais (em sentido lato do ter-

mo) não devem ocupar-se de tais questões, a menos que as situações se reflectam nas empresas ou serviços em termos de afectar o bom funcionamento e interesses dos mesmos.

Explicitando o conteúdo da vida privada, Yves Madiot em *Droits de l'homme et libertés publiques*, p. 226, afirma que se inserem naquele conceito circunstâncias da vida familiar tais como os nascimentos, os noivados, o casamento, o divórcio, a gravidez e falecimentos.

Pelo que ficou dito, parece não admitir contestação o enquadramento das questões, tratadas pela via disciplinar, no âmbito da vida privada, pois o que, no fim de contas, se investigou e puniu, foram condutas do reclamante conexas unicamente com aspectos da vida familiar — os alegados maus tratos e abandono da mulher e do filho —. Tanto assim foi que, no próprio despacho punitivo, se indicaram artigos do Código Civil, todos relativos aos deveres dos cônjuges enquanto tais. Para além disso, o tribunal não imputou ao reclamante a prática de algum acto ou omissão capaz de pôr em risco a sociedade conjugal. E tendo assim decidido, não poderá admitir-se, logicamente, que da conduta do reclamante hajam resultado prejuízos ou efeitos negativos para o brio e decoro do próprio ou da corporação policial a que pertence.

Casos haverá em que a conduta do agente, pela sua indignidade ou outro efeito objectivamente reproável pela moral pública, pode justificar uma punição disciplinar por factos provenientes da vida privada do agente de uma corporação policial.

Mas, para que tal aconteça, no que respeita à PSP, é necessário estabelecer um nexo de causalidade (que o n.º 16 do artigo 5.º do Regulamento Disciplinar exige) entre acções ou omissões ocorridas no serviço ou fora dele e a ofensa de normas de moralidade pública ou protectoras do brio e decoro pessoal e da corporação. Pois bem, tal conexão, à qual estão vinculadas as entidades com competência disciplinar, não só não foi estabelecida, no caso sob apreciação, como acabou rejeitada, não apenas no plano disciplinar — ao procurar efectuar-se o enquadramento da conduta do reclamante nas normas do Código Civil relativas aos deveres conjugais — mas, também, no domínio judicial, com a absolvição do reclamante na acção de prestação de alimentos definitivos. Quer isto dizer que, no caso em apreço, o comportamento do reclamante não saiu das fronteiras da privacidade para a esfera da disciplinar por forma a justificar-se a efectivação da responsabilidade disciplinar. A actuação do reclamante quedou-se, antes, pelo domínio da intimidade da vida privada, como decorre, com clareza, do quadro descrito.

Acrescente-se, que as decisões judiciais são vinculativas para todas as entidades públicas e privadas e prevalecem sobre as decisões de quaisquer outras autoridades (artigo 210.º, n.º 4, da Constituição da República). As disposições do Código Civil convirá juntar a do artigo 36.º da Constituição, especialmente o seu n.º 6, que exige sempre decisão judicial no que respeita ao exercício do poder paternal.

Aliás, as acções sobre o estado das pessoas são necessariamente instauradas nos tribunais, não sendo

competentes para conhecer de questões respeitantes a tal matéria as instâncias disciplinares. As investigações relativas à vida privada só podem, por outro lado, ter lugar através dos tribunais criminais.

Não foi, portanto, por mero acaso que recentemente no Estatuto do Pessoal Civil dos Serviços Departamentais das Forças Armadas (artigo 47.º, n.º 3) e no Estatuto do Pessoal dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas (artigo 48.º, n.º 3) aprovados pelo Decreto-Lei n.º 33/80, de 13 de Março, se consignou que «as normas e procedimentos disciplinares deverão respeitar a vida privada do pessoal, não se imiscuindo injustificadamente nela». A ideia de intromissão injustificada na vida privada do pessoal traduz, de modo reflexo, o respeito pela esfera da privacidade, e também exige que os comportamentos de vida íntima devem alcançar um relevo ou publicidade mínimo para poderem ficar sob a alçada disciplinar. Embora, como é compreensível, o Regulamento Disciplinar da PSP (aprovado em Abril de 1955), não contenha uma norma idêntica, o seu artigo 55.º impõe aos participantes de alguma infracção disciplinar o dever de esclarecer-se previamente acerca dos pormenores que a caracterizaram e relatá-la com toda a verdade sem paixão ou ressentimento. Este normativo impõe, indirectamente, uma restrição das queixas ou participações ao domínio disciplinar e, simultaneamente ao modo como as mesmas devem ser descritas, denotando a preocupação de afastar toda a carga emotiva que tendencialmente as envolve e de assegurar, à partida, uma linha de orientação assente em critérios objectivos. Tal preocupação parece ter estado ausente no processo disciplinar instaurado ao reclamante, a avaliar pela natureza das questões abordadas e pela apreciação que das mesmas se fez.

6 — Assim, o Provedor concluiu que:

- a) No despacho punitivo se não efectuou uma adequada apreciação da matéria de facto apurada no tocante à causa e agravamento da doença psíquica da mulher do reclamante, bem como aos reflexos da conduta do mesmo no brio e decore do agente e da corporação a que pertence;
- b) Se fez indevidamente uso do processo disciplinar, porquanto se investigaram e puniram comportamentos do reclamante de natureza estritamente familiar, respeitantes ao cumprimento de deveres recíprocos dos cônjuges contemplados no Código Civil — e por esse motivo inseridos no elenco das questões que integram o conceito de intimidade da vida privada —, os quais não podem considerar-se, em termos de causalidade adequada (artigo 5.º, n.º 16, e artigo 4.º do Regulamento Disciplinar da PSP), ofensivos das normas de moralidade pública ou de defesa do brio e decore pessoal e daquela corporação policial;
- c) Tendo o competente tribunal judicial imputado a separação de facto à mulher do reclamante e não a este, tal decisão é vinculativa para as instâncias disciplinares (cf. artigo 210.º, n.º 1, da Constituição);
- d) Consequentemente, o direito à reserva da intimidade da vida privada do reclamante

reconhecido pela Constituição da República (artigo 33.º), pela Carta Internacional dos Direitos do Homem (artigo 12.º), pelo Código Civil (artigo 80.º) e pela Lei n.º 3/73, de 5 de Abril, resultou ofendido pelos processos de averiguações e disciplinar através dos quais se procedeu a uma devassa a aspectos unicamente conotados com a vida familiar daquele agente da PSP;

- e) O reclamante dispõe da faculdade de acionar o Estado por actos e omissões lesivos dos direitos fundamentais, neste caso do direito de personalidade à reserva da intimidade da vida privada, de acordo com o disposto no artigo 21.º, n.º 1, da Constituição e o regime estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 48 051, de 21 de Novembro de 1967.

7 — Por isso se recomendou ao Ministro da Administração Interna a revogação da punição aplicada.

Apesar de várias insistências no mesmo sentido, aquele membro do Governo não acatou a recomendação feita.

Nestas circunstâncias, viu-se o Provedor forçado a elaborar sobre o caso um relatório especial, que dirigiu à Assembleia da República.

SUMÁRIO:

Eleições de corpos gerentes de sindicatos.
Afixação de cartazes de propaganda.

OBJECTO — Arranque de cartazes.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Adopção de medidas tendentes a evitar repetição de casos semelhantes.

Processo n.º 81/R.82-B4

SÍNTESE:

1 — Reclamou um Sindicato contra o arranque de cartazes, relativos à campanha — que decorria — para a eleição dos seus corpos gerentes, pela Polícia Municipal de Lisboa.

2 — Ouvida a Câmara Municipal de Lisboa, esta esclareceu que a irregularidade ficou a dever-se ao facto de o empregado do grupo de limpezas que trabalhava com a agulheta não ter reparado nas datas dos cartazes, pois estes encontravam-se colocados por cima de outros das campanhas eleitorais de 5 de Outubro e 7 de Dezembro de 1980, tendo o responsável, logo que detectou o sucedido, tomado as medidas para evitar a repetição do mesmo.

3 — A câmara municipal apresentou desculpas pelo sucedido ao sindicato reclamante.

4 — Em virtude de a Administração ter tomado as medidas necessárias para a reparação do erro dos seus serviços, foi arquivado o processo.

SUMÁRIO:

Ensino.
Ano pedagógico/exame.

OBJECTO — Extravio de ponto escrito de exame.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação acatada.

Processo n.º 80/R.1378-B-4

SÍNTESE:

1 — Um cidadão apresentou queixa no interesse de seu filho porque, tendo-se extraviado o ponto de exame de Ciências Naturais do 1.º conjunto de provas da 1.ª chamada do Ano Propedêutico, em 1980, o aluno veio a ser reprovado nessa disciplina.

Foi ouvido o Serviço de Apoio ao Ano Propedêutico, que procedeu a averiguações para esclarecer a situação, em cumprimento de despacho ministerial.

Com o mesmo objectivo, foram igualmente ouvidos, no Serviço do Provedor de Justiça, os depoimentos de testemunhas que haviam feito exame conjuntamente com o filho do reclamante.

Foram ainda efectuadas diligências pessoais junto do Serviço de Apoio ao Ano Propedêutico, a cuja colaboração (na pessoa do seu director) se ficou a dever a resolução positiva do caso.

2 — Na sequência destas diligências, o Provedor sintetizou do seguinte modo as suas conclusões sobre o caso:

Não se demonstra que o aluno tenha entregue o ponto de exame.

Mas tão-pouco se prova o contrário.

Demonstra-se, de qualquer modo, que os professores vigilantes não actuaram de acordo com o regulamento dos exames — o que, a ter sido feito, teria quase decerto evitado a situação. É que tal regulamento (n.ºs 6.1 e 7) proíbe que qualquer aluno saia da sala antes do termo do exame, mesmo que já tenha terminado a prova ou que esta tenha sido anulada por fraude.

Terminado o exame, a recolha das provas deve ser feita pelos professores, nos lugares, fazendo a conferência das provas pela pauta (n.º 10).

Assim, verifica-se que a comunicação nos termos do n.º 7.1 do regulamento terá de assentar no facto de as vigilantes terem visto o aluno sair da sala, antes do termo do exame, com a prova. Isso, contudo, não sucedeu, de acordo com as próprias declarações prestadas pelas docentes no inquérito.

De facto, apesar de, na participação feita, as professoras haverem afirmado que o aluno saíra da sala levando a prova, antes do fim do exame, ao serem ouvidas no inquérito disseram que admitiam que assim tivesse acontecido, mas como mera possibilidade, não porque efectivamente o tivessem verificado.

Não se compreende que, se o aluno efectivamente tivesse saído antes do fim do exame, as professoras não tivessem levantado a questão (de acordo com a versão unânime das testemunhas ouvidas) ao recolherem as provas no fim do exame.

Daqui resulta que, ou não as recolheram, como deviam, nos lugares, com imediata conferência pelas pautas (o que as levaria a suscitar imediatamente a questão) não deixando sair os alunos antes de o problema estar esclarecido; ou a prova foi mesmo entregue, regularmente, e só depois extraviada.

3 — Tendo o aluno prestado provas na 2.ª época de exames, e acrescentando que os alunos da 1.ª época de exames precedem, na colocação no ensino superior, os alunos da 2.ª época, o Provedor de Justiça recomendou que:

A nota obtida pelo aluno na prova da 2.ª época de exames, caso nela conseguisse aprovação, fosse considerada como relativa à 1.ª época, para efeitos de graduação no concurso de acesso ao ensino superior, nos termos do artigo 21.º da Portaria n.º 559/80, de 3 de Setembro.

A recomendação foi aceite pelo Ministro da Educação e Universidades e o aluno foi autorizado a fazer exame na época de Setembro. Tendo apresentado candidatura ao ensino superior, foi colocado, no âmbito da 1.ª fase, no curso de Geografia da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.

Expropriações

SUMÁRIO:

Cedência de terreno para via pública.
Encargo.

OBJECTO — Cumprimento de condição imposta e aceite para construção de uma estrada.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendado o cumprimento do acordo.

Processo n.º 80/R.72-B-4

SÍNTESE:

1 — Entre a Junta de Freguesia de Junqueiros (concelho de Felgueiras) e um cidadão foi celebrado acordo quanto à cedência, por parte deste, de um terreno para construção de uma estrada.

2 — No acordo estipulado, a autarquia em causa obrigara-se, em troca do terreno, a construir um muro em terreno do reclamante.

A verdade, porém, é que os gestores da autarquia em causa foram-se sucedendo sem que o problema fosse resolvido, o que deu azo a um enorme desabamento de terras na propriedade do reclamante, por falta do mesmo suporte.

3 — Analisado o assunto, considerou-se ser inteiramente procedente a reclamação apresentada, e por isso se recomendou à junta de freguesia que cumprisse o encargo assumido, executando a obra a que se tinha obrigado.

4 — O processo veio a ser arquivado, com a realização de um acordo entre as partes interessadas, através do qual a autarquia forneceu todo o material para a construção do muro, constituindo encargo do reclamante o custo da mão-de-obra.

SUMÁRIO:

Expropriação.
Indemnização.

OBJECTO — Ocupação de terreno, para construção de barragem, sem prévia expropriação.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação acatada.

SÍNTESE:

1 — Em 24 de Maio de 1978, foi publicada a declaração de utilidade pública de certos prédios rústicos, para efeitos de construção da barragem de Meimão (concelho de Penamacor).

O proprietário de um dos terrenos abrangidos por essa declaração protestou, em Março de 1981, perante o Provedor, pelo facto de até essa data ainda não ter tido lugar a respectiva expropriação e o pagamento de indemnização por ela devida.

E isto, não obstante os serviços da Direcção-Geral dos Recursos e Aproveitamentos Hidráulicos terem já, efectivamente, começado a realizar obras no imóvel, sem sequer contactarem o seu titular.

2 — Ouvido sobre o assunto, este departamento confirmou que a propriedade do queixoso fora, de facto, ocupada por terras resultantes da decapagem duma pedreira próxima.

Porque teria «havido grande urgência na entrada de máquinas do empreiteiro na propriedade do reclamante», a vistoria para efeitos de avaliação efectuara-se sem a presença do interessado, o que a Direcção-Geral, reconhecendo não ser usual, veio a lamentar. O montante atribuído fora comunicado telefonicamente ao interessado, acrescentando a referida entidade pública que, se ele do mesmo discordasse, lhe restaria o recurso à via judicial.

3 — O Provedor considerou «inadmissível» que num estado de direito se ocupe a propriedade alheia sem autorização do proprietário e sem que se cumpram as formalidades legais inerentes ao processo de expropriação, designadamente o não se ter diligenciado junto do tribunal da relação competente pela realização de vistoria *ad perpetuam rei memoriam*.

Por isso recomendou à direcção-geral que tal actuação se não voltasse a repetir, e que, no caso concreto, e face à situação criada e aos prejuízos já causados ao particular, tomasse a iniciativa de procurar chegar a acordo com ele, evitando que o assunto tivesse relegado para os tribunais.

Aquele departamento assim procedeu, tendo celebrado acordo de expropriação amigável com o proprietário do terreno.

Farmácias

SUMÁRIO — Notificação para cedência de quota em farmácia.

OBJECTO — Prorrogação de alvará de farmácia.

DECISÃO — Reclamação procedente.

SÍNTESE:

1 — O sócio de uma firma, proprietário de uma determinada farmácia em Lisboa, com alvará emitido em 13 de Agosto de 1979, reclamou para o Provedor de Justiça do facto de, em 4 de Setembro de 1979, ter sido notificado pela Direcção-Geral de Saúde para promover a cedência de uma quota de 25 % do capital social, a fim de ser dado cumprimento ao disposto no n.º 4 da base XII da Lei

Será mantida por 10 anos a validade dos alvarás das farmácias pertencentes a sociedades comerciais que não satisfaçam as condições da presente lei, se, no prazo de 6 meses, fizerem prova de que se encontram regularmente constituídas sob a forma de sociedade em nome colectivo ou sociedade por quotas. O período de validade destes alvarás será sucessivamente prorrogado por novos períodos de 10 anos, desde que seja feita prova de que o capital social não pertencente a farmacêuticos foi amortizado ou transmitido a farmacêuticos à razão de 25 %, pelo menos, em cada período.

2 — Alegava o reclamante que aquela notificação contrariava a lei, uma vez que, por escritura realizada em 16 de Fevereiro de 1979, ele já tinha transmitido uma quota de 25 % a uma farmacêutica.

3 — Estudado o assunto, verificou-se que a cedência deveria ter tido lugar em 1975, face ao teor do citado preceito da Lei n.º 2125.

Todavia, esse atraso na transmissão da quota não impediu que o respectivo alvará fosse concedido.

Assim, não se encontrou fundamento para a posição assumida pela Direcção-Geral de Saúde, no sentido de vincular o interessado a promover desde logo a cedência de outra quota de 25 %.

4 — Com efeito, o n.º 4 da base XII da Lei n.º 2125 apenas exige a transferência dos referidos 25 % do capital social para efeitos de prorrogação do prazo de 10 anos, o qual começou a decorrer, como é lógico, na data de entrada em vigor da mesma lei.

Nestas circunstâncias, tem de entender-se que a transferência de capital realizada pelo reclamante em 16 de Fevereiro de 1979 não foi a condição da passagem, em 13 de Agosto de 1979, do alvará, que já antes lhe devia ter sido atribuído, por preencher os requisitos legais, mas sim o pressuposto da 1.ª prorrogação.

Logo, a transferência de outra quota apenas deveria ser exigida quando se suscitasse o problema da prorrogação por mais 10 anos daquele alvará. Só que tal operação poderia, por força do aludido preceito legal, ter lugar até 1985, isto é, até ao fim do período de 10 anos, contados da data em que, nos termos da Lei n.º 2125, aquele alvará deveria ter sido passado, ou seja de 1975.

Até essa data, o reclamante seria, pois, livre quanto a tal cedência de quota, apenas sob pena, se o não fizesse, de não poder obter nova prorrogação do alvará.

O Provedor recomendou, pois, que a entidade visada revisse a sua posição à luz do entendimento atrás expresso.

5 — A Direcção-Geral de Saúde veio a entender, de harmonia com o que foi defendido pelo Provedor de Justiça, que o alvará que foi passado ao reclamante em 13 de Agosto de 1979 legaliza o funcionamento da farmácia até 25 de Março de 1985, só caducando em 26 desse mesmo mês se, até essa data, não fosse transmitido para o farmacêutico mais 25 % do respectivo capital social.

Financiamento

SUMÁRIO:

Empréstimo.
Rescisão de contrato.

OBJECTO — Anulação de contrato de empréstimo celebrado com o Commissariado para os Desalojados.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação aceite.

Processo n.º 80/R.1005-B-1

SÍNTESE:

1 — A reclamante dirigiu, em 6 de Setembro de 1977, um pedido de financiamento ao Commissariado para os Desalojados, com vista à exploração de uma casa de refeições.

No documento em que formulou esse pedido, a interessada declarou expressamente que o financiamento pretendido se destinava à compra de material necessário que já se encontrava na casa.

2 — O pedido foi deferido em 7 de Outubro de 1977, pela respectiva comissão do Commissariado para os Desalojados, entidade que, face ao valor do financiamento — 450 000\$ —, tinha competência para o efeito.

3 — Em consequência, veio a ser celebrado o contrato de empréstimo entre o Commissariado para os Desalojados e a reclamante no dia 27 de Janeiro de 1978, cujo montante foi afinal de 270 000\$.

Tal empréstimo assumiu a forma de «abertura de crédito» num banco, tendo a interessada subscrito a favor do Commissariado uma livrança no valor do empréstimo.

4 — Sucede, porém, que, em 30 de Maio de 1978, a reclamante recebeu, da Comissão Distrital de Leiria do Commissariado, um officio onde lhe era comunicado que o contrato de empréstimo tinha sido «anulado» em virtude de se destinar à compra de material que já se encontrava no local, configurando assim um «traspasse», acto jurídico este não coberto pelos financiamentos daquela instituição.

5 — Foi, pois, deste facto que a interessada reclamou para o Provedor de Justiça. Este Serviço começou por ouvir a Comissão Interministerial de Financiamentos a Retornados (CIFRE), para a qual passara a competência para tratar destas operações, ponderando-se que:

Não se tem conhecimento de que tenham sido publicadas no *Diário da República* as normas intituladas «Participação das comissões distritais e concelhias do commissariado no financiamento a desalojados», entre as quais se contém a que exclui os financiamentos destinados a traspases.

Ora, se tal publicação não teve efectivamente lugar, aquela norma é uma mera directiva de natureza interna, não sendo aplicável à reclamante e, nessa medida, o contrato de empréstimo que com ela foi celebrado em 27 de Janeiro de 1978 tem de reputar-se válido. Isto, tanto mais quanto é certo que a interessada declarou expressamente no documento em que requereu o financiamento que este se destinava

à compra de material necessário que já se encontrava no local, aspecto este que foi precisamente aquele que, após a celebração do contrato, foi invocado em defesa da nulidade do mesmo.

Em resposta foi recebida a seguinte comunicação:

1 — Na verdade, as normas sobre «Participação das Comissões Distritais e Concelhias do Commissariado no financiamento a Desalojados» não chegaram a ser publicadas no *Diário da República*.

2 — Não sendo, embora, aplicáveis à reclamante, elas, por um lado, serviram de base à actuação das comissões do commissariado, definindo as suas áreas de competência, e, por outro, moldaram em geral a estrutura e as linhas orientadoras do programa de crédito CIFRE.

3 — Movida por interesses de prossecução íntegra dos princípios orientadores do Programa de fidelidade ao seu espírito, numa matéria de tão grandes e por vezes imprevisíveis repercussões sociais, não pôde a Comissão Interministerial deixar de reconhecer a violação, por parte da Comissão Concelhia, das instruções e áreas de competência prefixadas, decidindo, por consequência, não proceder à abertura do respectivo crédito.

4 — Dado que o contrato celebrado com a reclamante não submetia a CIFRE a qualquer prazo para a abertura do crédito, entendeu por bem a Comissão Interministerial, a fim de evitar a manutenção de quaisquer expectativas da reclamante nesse sentido, comunicar-lhe que não o faria, devolvendo-lhe a livrança por ela subscrita.

É nesta óptica que se deve entender a «anulação» do contrato de abertura de crédito oportunamente celebrado.

5 — Dado que, na nossa opinião, até à entrega efectiva da quantia mutuada o contrato de abertura de crédito se configurava como uma promessa de empréstimo, do seu não cumprimento apenas resulta para a reclamante o direito de ser indemnizada pela existência de eventuais danos, ressalvada sempre a prova dos mesmos e do decurso do prazo de prescrição do seu direito.

6 — Entendendo que o conteúdo do contrato celebrado não violou quaisquer regras legais, mas apenas directivas internas da Administração, não publicadas e, portanto, não vinculativas para a queixosa;

Considerando ilegítimo que a Administração, com base num erro de um serviço seu — desvio, por parte da Comissão Concelhia que celebrou o contrato, das regras internas a que estava vinculada —, se exima de cumprir a sua celebração juridicamente constituída, limitando-se a dizer-se disposta a pagar eventuais prejuízos à interessada.

O Provedor de Justiça decidiu promover uma reunião com a participação da interessada e do director da CIFRE, com vista a tentar a conciliação das partes.

7 — Foi essa reunião realizada no dia 26 de Janeiro de 1981.

Ao discutir-se o assunto, reconheceu o representante da CIFRE que fora algo precipitado, face à escassez de dados sobre a situação, configurar traspasse a realidade que consubstanciava o objectivo do pedido de empréstimo formulado pela reclamante, qualificação essa que assentou unicamente no facto de esta pretender, com parte desse empréstimo, adquirir algum material já existente na casa.

O marido da reclamante, presente na reunião, forneceu então os seguintes dados:

A casa arrendada pela reclamante e onde ela pretendia instalar um estabelecimento de refeições era primitivamente um café explorado pelo próprio proprietário do imóvel;

A reclamante, em virtude de ter deixado de pagar as rendas dessa casa, teve de a desocupar por força de uma acção de despejo;

O material existente na casa e que a interessada pretendia adquirir orçava em cerca de 200 000\$;

Em resultado de o empréstimo não ter sido efectuado, encontrava-se a mesma na iminência de lhe ser protestada uma letra do banco no valor de 50 000\$, para além de estar obrigada a pagar ao ex-senhorio as rendas em atraso;

Existia, na opinião do representante da reclamante, uma hipótese, ainda que vaga, da instalação de uma outra casa de refeições noutra localidade.

Face ao exposto, o director da CIFRE acabou por concluir pela possibilidade da concretização do empréstimo inicialmente previsto ou de outro que dele se não afastasse substancialmente, considerando, no entanto, necessário, para o efeito, que o Provedor de Justiça a propusesse.

8 — Como, porém, as declarações do marido da reclamante não foram claras quanto ao objecto da pretensão da mesma à data da reunião, dirigiu-se-lhe um ofício solicitando-lhe que informasse se continuava interessada no recebimento do montante do empréstimo que inicialmente tinha requerido e, na hipótese de este vir a ser efectivado, se ele teria ainda o mesmo fim ou se, porventura, se destinaria a fim diverso do anterior.

9 — Em resposta foi recebida uma carta da interessada, em que esta declarava que pretendia utilizar o montante do empréstimo no pagamento de uma letra que fora protestada, tencionando aplicar o remanescente na aquisição de uma carrinha para negócio ambulante.

10 — Desta posição se informou, em 16 de Setembro de 1981, a CIFRE, solicitando-lhe a revisão do caso.

11 — Em 3 de Novembro de 1981 teve-se, por fim, conhecimento de que, por despacho do Secretário de Estado do Tesouro, tinha sido autorizada a reactivação do empréstimo pelo mesmo montante e com início do reembolso em Janeiro de 1983, estando a interessada a ser contactada para o efeito.

Fornecimento de electricidade

SUMÁRIO:

Instalação de linha eléctrica.
Reembolso de despesas.

OBJECTO — Pedido de reembolso de despesas com a instalação de uma linha de abastecimento de energia eléctrica, à qual veio a ser posteriormente ligado outro consumidor.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Situação regularizada.

Processo n.º 80/R. 99-B-4

SÍNTESE:

1 — Determinado cidadão dirigiu ao Provedor de Justiça reclamação contra os Serviços Municipalizados de Viana do Castelo, alegando que lhes tinha requerido oportunamente a instalação de uma linha de energia eléctrica destinada ao abastecimento de sua residência e que havia suportado os encargos inerentes ao estabelecimento da mesma linha, à qual fora posteriormente ligado outro consumidor.

Por esse motivo, solicitou aos Serviços Municipalizados o reembolso de parte das despesas que tinha suportado com a instalação da mencionada linha de energia eléctrica, o que lhe fora negado, porém, com fundamento em que não se achava nas condições legais exigidas para o efeito.

2 — Face ao teor da aludida reclamação, e em vista das disposições da Lei n.º 2122, de 14 de Janeiro de 1964, solicitaram-se aos Serviços Municipalizados de Viana do Castelo e à Direcção de Fiscalização Eléctrica do Norte os esclarecimentos considerados úteis para adequada apreciação do problema em causa.

Aqueles Serviços Municipalizados comunicaram que o impetrante não estava abrangido pelo invocado diploma legal; posteriormente, porém, veio a ser recebido da Direcção de Fiscalização Eléctrica do Norte esclarecimento no sentido de que os referidos Serviços Municipalizados tinham finalmente reconhecido razão ao reclamante e já lhe haviam oficiado no sentido da atribuição de uma compensação pelo facto de outro consumidor estar a ser abastecido pela linha de energia eléctrica que o interessado custeara integralmente.

3 — Entretanto, e na sequência de diligências ulteriormente realizadas a fim de averiguar se a questão já se achava efectivamente solucionada, ou em vias de o ser, de acordo com o esclarecimento acima mencionado, suscitaram-se dúvidas a este Serviço acerca da forma como fora determinado o quantitativo da indemnização a atribuir ao reclamante, face ao estatuído na base III, n.º 2, da Lei n.º 2122, bem como ao valor dos encargos que haviam sido oportunamente suportados pelo interessado, pelo que se solicitaram aos Serviços Municipalizados de Viana do Castelo novos elementos a respeito do assunto.

4 — Concluiu-se que o montante da indemnização a que o queixoso tinha direito deveria ser superior ao quantitativo da indemnização que os aludidos Serviços Municipalizados haviam resolvido atribuir-lhe, pois o valor desta última não estava correctamente determinado e carecia de rectificação.

Isso mesmo se ponderou à entidade visada, a qual comunicou posteriormente que, reexaminado o problema, havia apurado que o reclamante tinha efectivamente direito a receber a diferença a que se re-

portava o Provedor de Justiça e que desse facto já fora dado conhecimento ao interessado.

Foi, em consequência, arquivado o processo.

Habitação

SUMÁRIO — Casas de magistrados.

OBJECTO — Revisão de contratos de arrendamento pelo facto de as casas não estarem a ser utilizadas por magistrados.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 19/R. 349-B-4

SÍNTESE:

1 — O proprietário das casas dos magistrados judicial e do Ministério Público de Mértola veio queixar-se pelo facto de aquelas casas estarem a ser ocupadas por funcionários do tribunal judicial, quando as mesmas haviam sido dadas de arrendamento para residência de magistrados.

2 — Ouvidos o Ministério da Justiça e a Câmara Municipal de Mértola, concluiu-se que a ocupação das casas por não magistrados o fora a título precário e por necessidade de se assegurar alojamento a alguns funcionários judiciais.

3 — Apreciado o caso, pareceu ser irregular a ocupação das casas para fins diferentes dos convenionados no contrato de arrendamento e por isso mesmo se recomendou a respectiva desocupação.

4 — Tal recomendação não foi inicialmente aceite pelo Ministério da Justiça, mas, perante insistência pelo seu acatamento, acabou por ser seguida pelo departamento visado.

Além disso, e porque a posição de arrendatário fora entretanto transferida do município para o Estado por força do artigo 59.º do Decreto-Lei n.º 269/78, de 1 de Setembro, o Ministro da Justiça autorizou a rescisão do referido contrato.

SUMÁRIO:

Obras realizadas através da concessão de empréstimo pelo Fundo de Fomento de Habitação.
Rectificação de renda.

OBJECTO — Reclamação contra a deliberação da Câmara Municipal de Olhão, que decidira a alteração de renda.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendada a declaração de nulidade da deliberação em causa.

Processo n.º 81/R.143-B-4

SÍNTESE:

1 — Uma munícipe de Olhão, cujo senhorio havia sido compelido a fazer obras no prédio locado, foi notificada de que a respectiva Câmara Municipal havia tomado a deliberação de aumentar a renda em vigor de 230\$ para 700\$.

A nova renda fora fixada pela Comissão de Avaliação Fiscal ao Concelho de Olhão e, posteriormente, homologada pela Câmara Municipal através de deliberação tomada em 10 de Julho de 1980.

Houve lugar a fixação de nova renda, porquanto o senhorio fora compelido administrativamente a realizar obras, tendo para o efeito requerido a concessão de subsídio ao abrigo do Decreto-Lei n.º 704/76, de 30 de Setembro.

2 — Apreciada a situação, ponderou-se que o artigo 14.º deste diploma dispõe que nesse caso a renda pode ser elevada até ao limite de 20% do rendimento do agregado familiar.

Por seu turno, o artigo 15.º do mesmo diploma prescreve que a eventual actualização se fará mediante vistoria, nos termos gerais de direito.

Todavia, a verdade é que nenhuma das disposições legais indicadas atribui poderes às câmaras municipais para a fixação de renda.

3 — Por outro lado, não seria adequado falar aqui de «vistoria nos termos gerais de direito».

Vistoria é, em linguagem técnico-jurídica, um exame analítico de coisas que há-de servir para alguém valorar determinados factos, ou então como elemento probatório a ter em conta em qualquer decisão, ou ainda qualquer apreciação que habilite alguma entidade a tomar a deliberação mais consentânea.

As rendas são fixadas por avaliação, avaliação essa que pressupõe necessariamente uma análise dos vários factores adequados à sua fixação, a que se pode chamar vistoria.

Assim é que o Código Civil — artigos 1104.º e seguintes — e o próprio artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 445/79, de 12 de Agosto, falam sempre em actualização de renda através de avaliação.

O legislador do Decreto-Lei n.º 704/75, no seu artigo 15.º, não quis outra coisa senão permitir que a actualização de renda fosse feita nos termos previstos no Decreto n.º 37 021, de 21 de Agosto de 1948, actualização essa condicionada aos elementos de fixação previstos no artigo 14.º do citado Decreto-Lei n.º 704/76.

4 — Nada disso, porém, acontecera no caso em análise.

A Câmara Municipal de Olhão adaptou pura e simplesmente o mecanismo previsto no artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 445/74 à nova realidade introduzida pelo Decreto-Lei n.º 704/76.

Aliás, tal adaptação fora também utilizada pela Repartição de Finanças do Concelho de Olhão.

Ora, essa adaptação não é autorizada por qualquer disposição legal.

Por outro lado, as atribuições das câmaras municipais em matéria de fixação de rendas revestem-se de natureza excepcional, pelo que, por força do disposto no artigo 11.º do Código Civil, não é possível aplicar-se ao presente caso por via analógica o estabelecido no Decreto-Lei n.º 445/74.

Daqui resulta, necessariamente, que a Câmara Municipal de Olhão, ao deliberar homologar o parecer da Comissão de Avaliação, exorbitou das suas atribuições, pelo que a deliberação de 16 de Julho de 1980 fora nula e de nenhum efeito, nos termos do artigo 363.º, n.º 1, do Código Administrativo.

A fixação de renda deveria, pois, ter lugar com recurso às normas adjectivas previstas no Decreto n.º 37 021.

Ora, a Comissão de Avaliação emitiu parecer sem que a reclamante pudesse exercer o seu direito de defesa, o que determina a anulação de todos os actos processuais praticados.

Por outro lado, na fixação de renda não foi tomado em conta o rendimento do agregado familiar da reclamante à data da avaliação — 28 de Maio de 1980 —, o que se traduziu numa clara violação do disposto no artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 704/76.

Acresce que a Repartição de Finanças estava avisada, através da informação do fiscal municipal, de que o rendimento do agregado familiar da reclamante iria sofrer modificação para pior em consequência do casamento da sua filha, único sustentáculo económico do agregado familiar.

5 — Pelas razões atrás indicadas, foi formulada recomendação no sentido de ser declarada nula a deliberação de 16 de Julho de 1980, com todos os efeitos legais, designadamente com a remessa do processo de avaliação à Repartição de Finanças, a fim de se proceder à avaliação fiscal com observância do formalismo preceituado no Decreto n.º 37 021, de 21 de Agosto de 1948.

6 — A recomendação viria a ser acatada por deliberação da Câmara Municipal de Olhão, que declarou nula e de nenhum efeito a deliberação que havia decidido do aumento de renda.

SUMÁRIO:

Deficientes físicos.
Aquisição de casa própria.

OBJECTO — Aplicação a um contrato de empréstimo celebrado com o Crédito Predial Português do regime legal que concede benefícios aos deficientes físicos.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 81/R.1348-B-4

SÍNTESE:

1 — Em 4 de Agosto de 1977 um cidadão, deficiente físico, celebrou contrato de empréstimo com o Crédito Predial Português para aquisição de casa própria.

2 — O reclamante, logo após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 541/80, de 10 de Novembro, solicitou àquela instituição de crédito que ao seu empréstimo fossem aplicados os benefícios concedidos aos deficientes físicos.

Não obteve êxito na sua pretensão e, por isso, solicitou a intervenção do Provedor de Justiça.

3 — Analisado o assunto, desde logo, ao consultar a posição da entidade reclamada, houve o cuidado de chamar a atenção de que, por força do artigo único do Decreto-Lei n.º 541/80, os benefícios introduzidos se aplicavam a todos os contratos celebrados após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de Janeiro.

4 — A instituição visada aceitou a posição deste Serviço e aplicou ao empréstimo em causa o regime legal que beneficia os deficientes físicos.

Jogo

SUMÁRIO:

Máquinas automáticas tipo *flipper*.
Condições de exploração e regime de fiscalização.

OBJECTO — Despachos normativos ilegais.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação atendida.

Processo n.º 80/R.124-B-4

SÍNTESE:

1 — Apreciou-se neste processo a legalidade dos Despachos Normativos n.ºs 106/80, do Ministro da Administração Interna, e 3/81, do Secretário Regional da Administração Pública da Região Autónoma dos Açores, publicados, respectivamente, no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 73, de 27 de Março de 1980, e *Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores*, 1.ª série, n.º 3, de 12 de Fevereiro de 1981.

Ambos fixavam as condições de exploração e o regime de fiscalização das máquinas automáticas tipo *flipper*.

Considerou-se que os despachos normativos em causa eram ilegais, atendendo a que o artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 48 912 — disposição em que se alicerçavam — não atribui ao Ministro da Administração Interna e, por conseguinte, ao Secretário Regional da Administração Pública dos Açores o poder de regular a exploração das máquinas automáticas em referência. Isto pelos fundamentos constantes do parecer elaborado neste Serviço e que, parcialmente, se passa a transcrever:

Lê-se no corpo do artigo 43.º (inserto no capítulo VI «Das modalidades afins do jogo de fortuna ou azar incluindo a aposta mútua»):

As operações oferecidas ao público em que a esperança de ganho reside essencialmente na sorte ficam dependentes de autorização do Ministro do Interior, que fixará, para cada caso, as condições que tiver por convenientes e determinará o respectivo regime de fiscalização.

E no seu § 1.º:

São especialmente abrangidos por este artigo as rifas, tómbolas, sorteios, assim como quaisquer máquinas automáticas cujo funcionamento não dependa da utilização nem origine a atribuição de fichas e para cujos resultados não influa a perícia, e ainda os concursos de publicidade ou outros, em que se verifique a atribuição de prémios.

Disponha o § 1.º do artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 45 562, de 18 de Março de 1958 (revogado pelo Decreto-Lei n.º 48 912):

São especialmente abrangidos por este artigo as rifas, tómbolas, sorteios, assim como o funcionamento de máquinas auto-

máticas com atribuição de prémios, os concursos de publicidade ou outros, desde que se verifique a existência de prémios.

Comparando as redacções do preceito em vigor com o que fora revogado, constata-se que o legislador do Decreto-Lei n.º 48 912, ao determinar quais as máquinas automáticas sujeitas ao regime do seu artigo 43.º, deixou de atender ao factor «atribuição de prémio», considerando outros que passamos a apontar:

- a) Dependem ou não de fichas o funcionamento das máquinas;
- b) Ser resultado ou não do funcionamento também a atribuição de fichas;
- c) Influir ou não no resultado a perícia do utente.

São considerados como jogos afins aos de fortuna ou azar os realizados em máquinas automáticas:

- a) Que não funcionam por fichas;
- b) Que não atribuam fichas;
- c) Em cujos resultados não influa a perícia.

Ora, não funcionando as máquinas tipo *flipper* por fichas, não atribuindo fichas e — como resulta, com clareza, do relatório do Conselho de Inspeção de Jogos sobre o seu funcionamento — sendo o resultado influenciado, embora numa parcela mínima, pela perícia do utente, fácil se torna concluir que tais máquinas não estão abrangidas pelo artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 48 912, de 18 de Março de 1969.

A respeito do contrato do jogo, escreveram os Profs. Pires de Lima e Antunes Varela, no *Código Civil Anotado*, vol. II, p. 604:

Se tomarmos a palavra jogo no seu sentido mais lato, ele representa qualquer coisa que está fora da via jurídica, ou, pelo menos, do domínio dos contratos. Seria o caso, por exemplo, dos jogos desportivos e o de todos aqueles em que apenas se visa o exercício físico ou a diversão. A juridicidade só começa no momento em que, ao lado do jogo, surge o interesse económico ligado aos resultados obtidos. E é necessário que esse interesse se traduza na contingência de uma perda ou de um lucro.

É assim que as expressões «resultados» ou «ganho» utilizadas no artigo 43.º devem ser interpretadas em termos de interesse económico, em função de uma perda ou de um lucro.

Ou seja, segundo alguém arrisque ou não certa quantia, perdendo-a, ou ganhando-a multiplicada por um qualquer factor.

Não é evidentemente, o caso das máquinas em apreço.

Nestas, o utente tem consciência de que, uma vez introduzida uma moeda, não mais a recuperará, nem receberá qualquer interesse económico, qualquer lucro em troca. Apenas pode, atingida que seja determinada pontuação — para a qual, como se viu, influi a perícia —, prolongar por mais algum tempo a utilização da máquina.

Não são, pois, de jogo ou modalidade afim as máquinas automáticas tipo *flipper*, mas de mera diversão. Pelo que, também por este motivo, não cabem na previsão do artigo 43.º do diploma em referência.

2 — Esta doutrina vinha, aliás, a ser generalizada-seguida pelos tribunais, o que tinha como consequência que, como regra, eram absolvidas as pessoas que exploravam máquinas de tipo *flipper* em contração das normas definidas nos despachos em questão.

3 — Por não se afigurar como desejável a revogação pura e simples dos despachos, dados os elevados custos sociais, designadamente junto das camadas jovens, que adviriam do desaparecimento na ordem jurídica dos condicionamentos neles fixados à exploração das máquinas *flipper*, foi dirigida recomendação ao Ministro da Administração Interna no sentido de tomar a iniciativa da preparação de um diploma com força legal bastante, contendo o regime que viesse a ser tido como justo e adequado relativo às máquinas em causa.

Ao Presidente do Governo Regional dos Açores foi chamada a atenção para a inexistência de impedimento a que a Assembleia Regional legislasse por meio de decreto sobre a matéria, por iniciativa própria ou do Governo da Região Autónoma, atendendo à não vigência, na altura, de lei ou decretos-leis que disciplinassem a exploração das máquinas automáticas *flipper*.

4 — O Governo da Região Autónoma informou que iriam ser preparadas as providências legislativas adequadas.

Por seu turno, entretanto, veio a ser publicado no *Diário da República*, de 16 de Outubro de 1981, o Decreto-Lei n.º 293/81, versando a matéria em questão.

Legislação

SUMÁRIO:

Publicação das leis.
Erros e rectificações.

OBJECTO — Diminuição da frequência de erros e consequentes rectificações na publicação dos diplomas legais no *Diário da República*.

DECISÃO:

Solicitada a atenção para os erros e rectificações verificados no *Diário da República*, com pedido de intervenção dos órgãos competentes: Presidente da República, Presidente da Assembleia da República e Primeiro-Ministro.

Processo n.º 80/R.1690-B-1

SÍNTESE:

Um cidadão dirigiu-se ao Provedor de Justiça apontando a multiplicidade de erros e rectificações constantes do *Diário da República*, e as dificuldades que de tal situação advêm a quem tem a necessidade ou o dever profissional de o consultar, designadamente para efeitos de conhecimento das leis e demais normas jurídicas em vigor.

Reconhecida pelo Provedor de Justiça a verdade do afirmado, foram alertados os órgãos de soberania intervenientes no processo legislativo, tendo todos demonstrado o maior empenho em corrigir a situação.

Nacionalizações

SUMÁRIO — Nacionalizações.

OBJECTO — Pagamento a instituição de crédito de dívida anterior à nacionalização, através de dação em pagamento de títulos representativos do direito à indemnização — artigo 31.º da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 78/R.894-A-3

SÍNTESE:

1 — Por ex-sócios e administradores de uma sociedade foi apresentada, em 20 de Abril de 1978, reclamação fundada no facto de estarem a ser judicialmente accionadas pelo Banco Nacional Ultramarino, por dívida daquela firma, contraída antes da nacionalização, à qual haviam dado o seu aval pessoal e cujo montante ascendia a 3 486 000\$.

2 — O Provedor de Justiça, abordou, na sequência de tal reclamação, os Ministros das Finanças e do Plano e dos Transportes e Comunicações, bem como o referido Banco, sublinhando, por um lado, a necessidade de garantir a efectiva possibilidade de cumprimento do artigo 31.º da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro (que veio permitir a liquidação de dívidas a instituições de crédito através da dação em pagamento, mediante títulos representativos do direito à indemnização relativa a nacionalização de empresas), e, por outro lado, a injustiça de, no caso concreto, se tratar de aval pessoal de sócios de empresa posteriormente nacionalizada e sem que pela nacionalização tivessem sido indemnizados.

A troca de correspondência e as insistências, incluindo contactos pessoais, com as mencionadas entidades públicas arrastaram-se desde a data da reclamação até 6 de Janeiro de 1981, altura em que a Secretaria de Estado dos Transportes comunicou que a Rodoviária Nacional, E. P., na qual a empresa em questão havia sido incorporada, saldara a dívida em causa.

Obras

SUMÁRIO:

Poderes vinculados.
Obras de reconstrução e consolidação.
Despejo administrativo.
Deferimento tácito do licenciamento de obras.
Caducidade do licenciamento.

OBJECTO — Recusa de uma câmara municipal em decretar o despejo administrativo.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação.
Arquivado por o assunto da reclamação haver sido solucionado pelos interessados, na sequência das diligências do Provedor.

Processo n.º 78/R.1911-B-4

SÍNTESE:

1 — O reclamante, proprietário de um prédio urbano, com 2 fracções ligadas interiormente e arrendadas a um mesmo inquilino, requereu, em 2 de Fevereiro de 1977, à Câmara Municipal de Ponte de Lima uma vistoria de salubridade ao imóvel, no sentido de ser verificado se o mesmo carecia de obras de reparação ou de consolidação, para habilitar o requerente a tomar as providências achadas por convenientes, solicitando ainda que lhe fosse dado conhecimento do resultado da vistoria.

2 — A vistoria foi ordenada pelo corpo administrativo e realizada em 9 de Março do mesmo ano, podendo ler-se no respectivo auto:

Trata-se de 2 casas de construção antiga com ligação interior, onde vivem 2 famílias. Não têm esgotos, tendo apenas retretes de madeira que dão para uma loja.

A casa do n.º 20 encontra-se em melhor estado, mas necessita de uma reparação geral, visto que chove no seu interior e as madeiras se encontram bastante apodrecidas, uma vez que se trata de uma construção centenária.

A casa do n.º 12 está muitíssimo deteriorada, carecendo de obras de grande vulto que não podem ser feitas com a presença dos inquilinos, tais como: reparação do telhado, tectos, soalhos, escadas de acesso, etc.

Assim somos de opinião que:

- a) A casa do n.º 12 precisa de obras de reconstrução;
- b) A casa do n.º 20 necessita de obras de consolidação;
- c) No aspecto sanitário pode dizer-se que o seu aspecto é péssimo, mas este facto ainda existe na zona, uma vez que não há rede de esgotos.

3 — Em 25 de Julho de 1977 o queixoso dirigiu um requerimento à Câmara Municipal para que, nos termos dos artigos 50.º e 51.º do Código Administrativo, conjugados com os artigos 10.º e 158.º na nova redacção do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, «promovesse» o despejo administrativo do inquilino.

O requerimento foi indeferido pela Câmara Municipal, por deliberação de 23 de Agosto de 1977, que se passa a transcrever:

O poder dado às câmaras municipais de ordenar o despejo sumário é um poder da polícia que só deve ser exercida quando exija o interesse público e na medida estritamente necessária. Na situação em causa não está em jogo o interesse público, e até a intervenção da Câmara, ao mandar fazer vistoria, processa-se, não por iniciativa sua, mas sim a pedido do próprio proprietário do prédio que fundamenta o pedido de vistoria em motivos de falta de salubridade, como se pode claramente verificar no seu requerimento de 2 de Fevereiro de 1977. O próprio auto de vistoria diz que «c) no aspecto sanitário pode dizer-se que o seu aspecto é péssimo, mas este facto ainda existe na zona, uma

vez que não há rede de esgotos»; ora, sendo assim, não pode aplicar-se a esta situação o disposto no n.º 18 do artigo 51.º do Código Administrativo, pois que não se trata de uma construção que «oferece perigo para a saúde pública»; estamos perante uma situação em tudo semelhante à dos restantes prédios daquela zona. Se, porventura, a Câmara Municipal procedesse ao despejo sumário do prédio em causa, teria, por igualdade de circunstância e de situação, de proceder ao despejo de todos os prédios da mesma zona. Como se diz nos comentários dos Drs. António Pires de Lima e Manuel Baptista Dias da Fonseca ao Código Administrativo: «só deve ser ordenada a demolição das construções que constituem ameaça, isto é, que possam causar prejuízos aos que transitam pelas ruas e estradas; se essa ameaça respeitar a uma pessoa ou à sua propriedade, mas não ao público, cabe recurso ao direito civil e penal». Ora, como não se deduz do auto de vistoria realizado em 9 de Março de 1977, que há perigo ou ameaça da saúde pública, o despejo não pode ser determinado. Em 25 de Julho do corrente ano o proprietário do prédio em questão vem requerer à Câmara Municipal o despejo administrativo do referido prédio tomado de arrendamento, invocando como razão o «não oferecer aquelas condições de segurança e salubridade» e tornar-se preciso executar obras necessárias. Ora sucede que, sob o ponto de vista de salubridade, o prédio não constitui um perigo para a saúde pública; sob o ponto de vista de segurança, o seu estado não causa prejuízo aos que transitam pela rua, nem ameaça ruína iminente, como se deduz da leitura do auto de vistoria, realizado em 9 de Março de 1977; o proprietário apresentou na Câmara Municipal um projecto para a construção de um 2.º andar. O despejo administrativo seria, portanto, a via de que o proprietário se utilizaria, no caso em apreço, para tornar aquela impossibilidade legal e conseguir o despedimento do inquilino para a construção do 2.º andar, o qual é impossível realizar com a casa ocupada. Em face de tudo quanto vem exposto, a Câmara Municipal delibera indeferir o requerimento e não proceder ao despejo sumário do prédio situado na Rua de São Gonçalo, 12 a 20.

Em 19 de Julho o reclamante havia requerido ao competente órgão municipal que lhe fosse autorizada, no imóvel em causa, a realização de obras de «reconstrução, remodelação e construção de um andar».

Sem que o requerente tivesse sido notificado para suprir qualquer deficiência na instrução do processo de licenciamento e sem que, no mesmo, houvesse sido ouvida qualquer entidade estranha ao Município, veio o pedido a ser deferido por despacho do presidente da Câmara Municipal, datado de 27 de Dezembro de 1977, e proferido no uso de competência delegada pelo órgão a que presidia.

O interessado não apresentou requerimento solicitando a passagem da licença para realizar as obras autorizadas.

Em 15 de Junho de 1978 fez dar entrada, nos serviços municipais, um segundo requerimento, no sentido de vir a ser decretado o despejo administrativo do inquilino.

Requerimento este indeferido por deliberação camarária de 11 de Julho desse ano, com base em parecer do advogado da autarquia, que praticamente se limita a referir não existirem novas circunstâncias justificativas de uma reapreciação da questão.

4 — Sobre o assunto foi elaborado, neste Serviço, um parecer que mereceu a concordância do Provedor e que, pelo seu interesse geral em relação a casos similares, seguidamente se transcreve:

Como pressuposto legal do poder atribuído às câmaras municipais de ordenar o despejo administrativo aponta-se a existência de uma prévia deliberação no sentido da demolição, reparação ou beneficiação, nos termos do artigo 168.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas.

Já o n.º 19.º do artigo 51.º do Código Administrativo — revogado pelo supramencionado preceito — exigia uma deliberação anterior que autorizasse ou impusesse a demolição.

Ora, no caso em apreço, não houve qualquer acto administrativo com esse conteúdo.

Mas não poderia ou deveria a Câmara Municipal de Ponte de Lima, face ao resultado da vistoria efectuada, determinar a execução das obras nela previstas?

Em matéria de obras de particulares ou com elas relacionadas têm os órgãos municipais competentes intervenções de 2 tipos: no primeiro, a actuação fica sempre na dependência da iniciativa dos administradores; no segundo, agem independentemente daquela iniciativa.

É sobre o primeiro caso que nos vamos agora debruçar.

Do conteúdo do direito de propriedade sobre um terreno faz parte o poder de edificar, sujeito a restrições legalmente impostas, com as quais se visa, umas vezes, conciliar interesses privados, outras, conciliar os interesses do titular do direito com o interesse público. Um dos processos previstos no sistema jurídico para adequar o *jus aedificandi* ao interesse geral é o que se traduz no condicionamento do exercício daquele poder a uma autorização a conceder pelo órgão administrativo competente — o licenciamento. A iniciativa, porém, pertence ao proprietário (excepcionalmente a outro particular), que definirá o conteúdo concreto do poder a exercer, remetendo-se a Administração, inicialmente, uma função fiscalizadora da conformidade daquele conteúdo com as leis administrativas que tutelam o interesse público, e, em seguida, a uma função resolutiva, deferindo ou indeferindo a pretensão.

É o que a doutrina denomina de «função condicionadora» da Administração (cf. Robin de Andrade, *A Revogação dos Actos Administrativos*, pp. 104 e segs., e Guido Zanobini, *Corso di Diritto Amministrativo*, 1954, 1, p. 264).

Passam-se a citar algumas disposições legais referentes a poderes atribuídos aos municípios em matéria de obras e que reflectem a «função

condicionadora» atrás apontada: n.º 20 do artigo 51.º do Código Administrativo («conceder licenças para a edificação, reedificação ou quaisquer obras confinantes com ruas ou outros lugares públicos sujeitos a jurisdição municipal ou paroquial»); artigos 1.º a 8.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas.

No segundo caso, face a situações verificadas em edificações existentes, de insalubridade, insegurança para pessoas e bens, etc., os competentes órgãos municipais, por imperativo da satisfação do interesse público que norteia toda a actividade administrativa, intervêm *ex officio* de forma a obter a remoção daquelas situações.

São exemplos deste último tipo de poderes funcionais as normas: do n.º 5 do artigo 50.º e dos n.ºs 18 e 19 do artigo 51.º do Código Administrativo (que falavam, respectivamente, em «deliberação sobre a segurança, elegância, salubridade e prevenção de incêndios das edificações confinantes com ruas e lugares públicos», «ordenar [. . .] a demolição total ou parcial ou beneficiação das construções que ameacem ruína ou ofereçam perigo para a saúde pública» e «ordenar o despejo sumário dos prédios [. . .] cuja demolição haja sido deliberada [. . .] quando [. . .] se verifique haver risco iminente e irremediável de desmoronamento ou que as obras se não podem realizar sem grande prejuízo para os ocupantes dos prédios»); do artigo 10.º e seu § 1.º e artigo 168.º e seus §§ 1.º e 2.º, todos do Regulamento Geral das Edificações Urbanas («determinar em edificações existentes [. . .] a execução de obras necessárias para corrigir más condições de salubridade, solidez ou segurança contra o risco de incêndio», «ordenar [. . .] a demolição total ou parcial das construções que ameacem ruína ou ofereçam perigo para a saúde pública», «ordenar o despejo sumário [. . .] dos prédios ou parte dos prédios cuja demolição, reparação ou beneficiação tenha sido decretada ou ordenada», «quando houver risco iminente de desmoronamento ou perigo para a saúde pública, o despejo poderá executar-se imediatamente» e «nos casos de simples reparações ou beneficiação o despejo só poderá ser ordenado se no parecer dos peritos se revelar indispensável para a execução das respectivas obras e para a própria segurança e comodidades dos ocupantes»).

Não há qualquer motivo para que as normas apontadas vedem o exercício dos poderes nelas reguladas aos casos de intervenção *ex officio* das câmaras municipais ou dos presidentes. É, antes, de concluir que prevêem essa intervenção na prossecução dos interesses de ordem pública subjacentes aos preceitos legais. Nestes se visa a protecção da vida e integridade física dos moradores (os que mais riscos correm) e de terceiros, da saúde pública e dos bens patrimoniais, inquestionavelmente, interesses gerais.

Por outro lado, da letra da lei não se retira qualquer entendimento no sentido de os poderes funcionais em causa só poderem ser exercidos a requerimento de um administrado.

Um poder é vinculado na medida em que o seu exercício está regulado por lei quanto às

circunstâncias, às ocasiões, aos meios, aos objectos ou à forma de realizar os interesses por eles protegidos (cf. Marcelo Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, 7.ª ed., p. 184).

Parece não haver grandes dúvidas de que as normas supradescritas apresentam a totalidade dos requisitos para qualificar os poderes funcionais nelas previstos como vinculados (cf., no mesmo sentido, os Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo de 30 de Abril de 1965, 20 de Novembro de 1970 e 16 de Dezembro de 1971, respectivamente em *Acórdãos Doutrinários*, ano 4.º, n.º 43, p. 919, e *Acórdãos Doutrinários do Supremo Tribunal Administrativo*, n.ºs 109, p. 53, e 122, p. 191).

O n.º 18 do artigo 51.º do Código Administrativo fala em construções que «ameacem ruína ou ofereçam perigo para a saúde pública».

Por seu turno, o artigo 10.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas refere construções com «más condições de salubridade, solidez ou segurança contra o risco de incêndio».

Esta norma — posterior à primeira — veio alargar os casos de obrigatoriedade de intervenção municipal.

Com efeito, para além de encarar o risco de incêndio que pode ser minorado, atende a uma diminuição de solidez do imóvel, que não implica, necessariamente, o de ruína.

Aliás, o § 1.º do artigo 10.º estatui que as construções que ameacem ruína serão demolidas — não reparadas.

Pode dizer-se que, constantes que sejam do auto de vistoria os pressupostos legais do poder de ordenar a execução de obras — determinados, por peritos, após apreciação, que em regra envolve questões de natureza técnica especializada —, o órgão competente deverá impor a realização das obras naquele auto previstas.

Reportando-nos ao caso concreto em análise, constatamos que as obras referidas no auto de vistoria — «de grande vulto [. . .] tais como a reparação do telhado, tectos, soalhos, escadas de acesso, etc.» — pressupõem uma situação de diminuição de solidez do edifício, a que visam pôr termo.

Assim, a Câmara Municipal de Ponte de Lima devia, officiosamente, ter ordenado, nos termos do artigo 10.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, a execução das obras referidas no auto de vistoria, de 9 de Março de 1977, e destinadas a pôr fim à diminuição de solidez do imóvel se, porventura, à data da deliberação que indeferiu o requerimento do queixoso — 23 de Agosto do mesmo ano —, não estivesse pendente um processo para aprovação de projecto de obras que as abrangia. Seria, efectivamente, inútil que o corpo administrativo impusesse ao proprietário do prédio a realização de obras, para as quais este havia solicitado a concessão de licença.

A Câmara Municipal, ao indeferir a pretensão do queixoso visando que aquele órgão decretasse o despejo sumário do inquilino, agiu correctamente, dado não ter ocorrido, nem poder ocorrer, na altura, um pressuposto do poder funcional em causa, previsto no artigo 168.º

do Regulamento Geral das Edificações Urbanas — um acto administrativo no sentido da execução das obras constantes do auto de vistoria.

Apreciemos agora a questão atinente ao pedido de despejo sumário apresentado ao Município em 15 de Junho de 1978 e que veio a ser indeferido por deliberação da Câmara Municipal de 11 de Julho do mesmo ano.

Nos termos da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de Abril, o prazo para o órgão municipal competente se «pronunciar definitivamente sobre licenciamento de novas edificações, reconstruções, ampliações ou alterações de estrutura de edifícios» é de 60 dias.

Por sua vez, de acordo com o n.º 1 do artigo 13.º do mesmo diploma, «a falta de resolução dentro dos prazos prescritos no artigo anterior interpreta-se, para todos os efeitos, como consentimento».

Trata-se de um dos poucos casos, na ordem jurídico-administrativa portuguesa, em que o silêncio vale como manifestação de vontade no sentido positivo — deferimento tácito.

O requerimento para licenciamento de obras deu entrada em 19 de Julho de 1977, e porque não se verificou qualquer facto interruptivo do prazo de decisão, o mesmo ocorreu continuamente, daquela data a 17 de Setembro de 1977, considerando-se neste dia deferido o pedido.

O despacho do Presidente da Câmara Municipal de 27 de Dezembro reveste a natureza de um mero acto confirmativo do deferimento tácito, este, sim, constitutivo de direitos.

Um acto administrativo, embora perfeito juridicamente, isto é, quando se achem constituídos todos os elementos que integram a sua substância, só será eficaz verificados que sejam os requisitos da sua executoriedade (cf. Marcelo Caetano, *ob. cit.*, p. 269, Robin de Andrade, *ob. cit.*, p. 22).

É requisito ou condição de executoriedade dos actos administrativos constitutivos de direitos, provenientes dos órgãos autárquicos, o alvará ou licença a que se referia o artigo 356.º do Código Administrativo e hoje se refere o artigo 107.º da lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, título esse a conceder, em matéria de licenciamento de obras, por despacho do presidente da Câmara Municipal, sempre a requerimento do interessado. Sem a licença, e numa clara demonstração de ineficácia do acto administrativo constitutivo de direitos, a obra, se porventura iniciada, terá de ser embargada (artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 166/70) e poderá ser demolida (artigo 165.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas).

Nos termos da observação 6.ª ao artigo 14.º da tabela a que se refere o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 49 438, de 11 de Dezembro de 1969, «caduca a validade» do acto administrativo «que aprovou o projecto de obra quando a licença não seja solicitada no prazo de 1 ano, a contar da data do deferimento do pedido».

Este comando normativo tem aplicação aos casos de deferimento expresso e tácito (cf. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de

15 de Dezembro de 1977, *Acórdãos Doutriniais*, n.º 198, p. 708).

Pode, em resumo, dizer-se que de 17 de Setembro de 1977 a 17 de Setembro de 1978 a autorização concedida ao queixoso para realizar as obras de «reconstrução, remodelação e construção de um andar» — que consideravam as previstas no auto de vistoria — não produziu quaisquer efeitos, desaparecendo da ordem jurídica na última data apontada.

Há que tomar em consideração as normas da lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, que se passam a transcrever:

Artigo 62.º (competência da Câmara Municipal), n.º 2:

h) Ordenar, precedendo vistoria, a demolição total ou parcial ou a beneficiação de construções que ameacem ruína ou constituam perigo para a saúde e segurança das pessoas;

i) Ordenar o despejo sumário dos prédios [. . .] cuja demolição ou beneficiação tenha sido deliberada nos termos das alíneas [. . .] *h*), só podendo, porém, fazê-lo, na hipótese da alínea *h*), quando na vistoria se verifique haver risco iminente ou irremediável de desmoronamento ou que as obras se não podem realizar sem grave prejuízos para os ocupantes dos prédios.

Mantém-se como pressuposto legal do poder vinculado de a Câmara Municipal decretar o despejo administrativo — para além dos casos de prédios cuja expropriação por utilidade pública haja sido determinada — a existência de um prévio acto administrativo no sentido da demolição ou beneficiação de construções.

Ao contrário, porém, do que sucedeu quando da apresentação do anterior requerimento solicitando o despejo e da deliberação que o indefriu — respectivamente em 15 de Julho e 23 de Agosto de 1977 —, há agora um acto de deferimento (tácito) de um projecto de obras que, como se viu, engloba as previstas no auto de vistoria de 9 de Março de 1977.

Só que o acto que autorizou as obras nunca chegou a produzir efeitos jurídicos (acabando mesmo, a dada altura, por caducar), motivo por que não consideramos como verificado o pressuposto em causa.

Mas devia a Câmara Municipal ter imposto ao proprietário do imóvel, o ora reclamante, a execução das obras constantes do auto de vistoria, de 9 de Março de 1977?

Não obstante a terminologia utilizada na alínea *h*) do n.º 2 do artigo 62.º da Lei n.º 79/77 («ameacem ruína ou constituam perigo para a saúde e segurança das pessoas») ser diferente da que aparece no corpo do artigo 10.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas («más condições de salubridade, solidez ou segurança contra o risco de incêndio»), entendemos que é

a mesma a amplitude dos 2 preceitos. Com ambos se protege, para além do mais, a vida e a integridade física das pessoas contra a falta de solidez de paredes, telhados, soalhos, tectos, escadas, etc. — ainda que não ocorra ameaça de ruína —, bem como contra o risco de incêndio e a sua saúde face a situações de insalubridade.

Deste modo, damos aqui como reproduzidas todas as considerações atrás explanadas no que concerne ao poder vinculado atribuído às câmaras municipais de impor obras de reconstrução e consolidação — no fundo obras de beneficiação.

E se era compreensível, no período compreendido entre os dias 17 de Setembro, respectivamente de 1977 e 1978, que a Câmara Municipal de Ponte de Lima não ordenasse a execução das obras previstas no auto de vistoria de 9 de Março daquele ano, dado existir um acto administrativo que autorizava, ao proprietário do imóvel e reclamante, a efectivação daqueles, acto que no decorrer do período acima delimitado era susceptível de ser tornado eficaz, já a partir de 17 de Setembro de 1978 não há justificação para o não exercício do poder regulado pela alínea *h*) do n.º 2 do artigo 62.º da Lei n.º 79/77.

Assente que a Câmara Municipal de Ponte de Lima devia, a partir de 17 de Setembro de 1978, ter ordenado, oficiosamente, a realização das obras de reconstrução e consolidação a que alude o várias vezes mencionado auto de vistoria, importa agora determinar se aquele corpo administrativo, face a uma deliberação impondo a execução dos trabalhos em causa, devia — pois se trata também de um poder vinculado, como já se expôs — decretar o despejo administrativo do inquilino. Cumpre averiguar se no caso concreto ocorrem os demais pressupostos do poder funcional.

Para além de deliberação no sentido de efectivação das obras de beneficiação, exige a alínea *h*) do n.º 2 do artigo 62.º da Lei n.º 79/77 que as mesmas não possam ser executadas «sem grave prejuízo para os habitantes do prédio».

Somos de opinião que o grave prejuízo que esta norma refere não é mais o risco para a segurança dos moradores resultantes dos trabalhos, assim como os incómodos que lhes são provocados pela laboração, a que se reportava o § 2.º do artigo 168.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas.

Obviamente que, pelo menos as obras de «reconstrução» de «grande vulto [. . .], tais como reparação de telhado, tectos, soalhos, escadas de acesso, etc.», previstas pelos vistoriantes para a casa com o n.º 12, implicam na sua realização os «graves prejuízos para os ocupantes» que a denominada lei das Autarquias Locais nos fala.

Creemos que, também, para a casa com o n.º 20 tal pressuposto se verifica. Registe-se a «necessidade de uma reparação geral, visto que chove no seu interior e as madeiras se encontram bastante apodrecidas».

Mas ainda que para esta última casa (com ligação interior com a outra e habitada pelo mes-

mo inquilino) se entenda que não existem os «graves prejuízos», mesmo assim, em relação a ela, devia ser decretado o despejo, uma vez que parece não poder ser qualificada como um fogo habitacional autónomo, motivo pelo qual o despejo da casa com o n.º 12 arrasta consigo o daquela.

Assim, se a Câmara Municipal de Ponte de Lima desse, a partir de 17 de Setembro de 1978, cumprimento à lei, impondo ao reclamante as obras no seu prédio, devia, por sua iniciativa, impor o despejo sumário, nos termos da alínea *h*) do n.º 2 do artigo 62.º da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro.

A actividade da Administração tem por objecto imediato a realização de interesses respeitantes à colectividade organizada politicamente. O interesse público é a ideia dominante de todas as normas jurídico-administrativas, que só indirectamente podem beneficiar interesses privados. Para a prossecução desse objectivo conferem as leis à Administração um complexo de poderes funcionais, a exercer sempre que na prática se verifiquem os seus pressupostos. E realce-se que o exercício de tais poderes não está, nem poderia estar, condicionado pela inexistência de meios de direito privado ao alcance dos administradores nos casos em que beneficiem da actividade dos órgãos de Administração, benefício sempre recolhido indirectamente, como se apontou.

Assim, se em edificações ocorrerem situações de risco para a vida, integridade física e saúde de cidadãos, ou para os seus bens, o órgão municipal competente exerce os poderes atribuídos às autarquias pela lei administrativa para pôr cobro às referidas situações, ainda que os particulares detenham instrumentos jurídico-privados que lhes possibilitem a obtenção do mesmo resultado.

Também o poder de decretar o despejo administrativo é independente dos direitos eventualmente existentes na esfera jurídica dos senhorios conducentes ao despejo dos inquilinos.

Por tudo o exposto, propomos que seja dirigida recomendação à Câmara Municipal de Ponte de Lima, para:

- a) Ordenar a realização das obras previstas no auto de vistoria de 9 de Março de 1977, nas casas com os n.ºs 12 e 20, sitas na Rua de São Gonçalo, naquela vila, nos termos da alínea *h*) do n.º 2 do artigo 62.º da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro;
- b) Decretar o posterior despejo sumário do inquilino das 2 casas, ao abrigo do disposto na alínea *i*) do n.º 2 do artigo 62.º da supra-referida lei.

5 — Comunicada esta posição à Câmara Municipal, o processo veio a ser arquivado quando se teve conhecimento de que o caso fora, na sequência da intervenção do Provedor, resolvido por acordo entre os interessados.

Polícia

SUMÁRIO:

Polícia.
Violências.

OBJECTO — Apuramento de responsabilidades sobre uma intervenção, a tiro, de elementos da PSP de Almada.

DECISÃO — Instauração de processos disciplinar e criminal.

Processo n.º 81/IP.64

SÍNTESE:

1 — Um jornal matutino relatou, em 28 de Maio de 1981, uma grave ocorrência protagonizada por elementos da Polícia de Segurança Pública de Almada.

5 jovens, 2 raparigas e 3 rapazes, haviam-se encontrado, pelas 23 horas da véspera, junto da Escola Secundária de Almada, tendo todos entrado para o automóvel que um deles conduzia.

Quando se preparava para arrancar surgira um automóvel que lhes obstruía a passagem e no qual se encontravam 3 indivíduos vestidos à paisana. Um destes apontou-lhes uma pistola, mandando-os parar e sair do carro.

Julgando tratar-se de um assalto, o jovem que conduzia meteu o carro em marcha atrás, tentando escapar-se.

Do segundo veículo foram, então, disparados 3 tiros, um dos quais atingiu o condutor nas costas, perto da coluna vertebral, e outro a perna de uma das jovens.

Os outros jovens foram identificados pelos ocupantes do segundo carro, que eram agentes da PSP de Almada, e depois por estes conduzidos a suas casas.

O jornal concluía referindo que o comandante distrital da PSP afirmara que «os tiros foram disparados para o chão e terão feito ricochete sobre o automóvel».

2 — Considerando necessário o completo esclarecimento do sucedido, o Provedor pediu ao Comandante-Geral da PSP informação sobre se estavam já decorrendo averiguações, solicitando, ademais, o envio do processo respectivo.

3 — A PSP remeteu o processo em finais de Julho de 1981.

Da sua análise se pôde verificar que fora comprovada a responsabilidade do agente que disparara os tiros, o qual sofrera a pena de 10 dias de prisão disciplinar.

E a própria entidade policial, face aos resultados do processo disciplinar, participou os factos em causa ao Ministério Público, para efeitos de instauração de acção criminal.

Por tal foi arquivado o processo no Serviço do Provedor de Justiça.

SUMÁRIO:

Polícia de Segurança Pública.
Questão particular.
Falta de atribuições.

OBJECTO — Intervenção irregular da Polícia de Segurança Pública na tentativa de resolução de diferendo de natureza cível entre particulares.

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Recomendação no sentido de a Polícia de Segurança Pública não ultrapassar as suas atribuições.

Processo n.º 81/R.548-B-4

SÍNTESE:

1 — O processo iniciou-se com uma queixa ao Provedor de Justiça contra a actuação da Polícia de Segurança Pública de Lisboa pelo facto de ter intimado a reclamante a comparecer na sua Secção de Justiça para tratar de «assunto de serviço que lhe dizia respeito».

A queixosa veio a saber, posteriormente, que o motivo da convocação residia numa reclamação apresentada por um particular que pretendia obter o pagamento de uma quantia considerada em débito.

2 — Instruído o processo, e verificando-se que se tratava de práticas normalmente adoptadas pela Polícia de Segurança Pública, o Provedor formulou ao respectivo comandante-geral a seguinte recomendação:

Tomei conhecimento, através de um processo existente neste Serviço, de que a Polícia de Segurança Pública de Lisboa, a solicitação de particulares, formulada de forma escrita ou verbal, tem por vezes intervindo no sentido de obter uma solução acordada em questões de natureza meramente privada.

Considerando que tal actuação não cabe na esfera de atribuições da Polícia de que V. Ex.^a é comandante-geral, mas sim na dos tribunais, entendo dever dirigir recomendação no sentido de que, perante casos nitidos em que estejam em jogo apenas questões do foro cível, sejam os interessados imediatamente elucidados de que deverão recorrer aos tribunais competentes, interpondo as correspondentes acções cíveis.

Reforma agrária

SUMÁRIO — Organização e tramitação de processos de reserva.

OBJECTO — Processo de iniciativa do Provedor de Justiça, instaurado na sequência de reclamações relativas à organização e tramitação de processos respeitantes ao exercício do direito de reserva.

DECISÃO — Reclamação parcialmente procedente.

Processo n.º 79/IP. 24-A-2

SÍNTESE:

1 — Na sequência de várias queixas recebidas, o Provedor de Justiça mandou proceder ao exame, por amostragem, na Secretaria de Estado da Estruturação Agrária, de processos instrutórios provenientes dos antigos centros regionais de Reforma Agrária (serviços ou núcleos de gestão e estruturação fundiária) de Portalegre, de Alcácer do Sal, de Évora e de Beja.

2 — Do exame a que se procedeu foi elaborado relatório, que o Provedor enviou ao Secretário de Estado da Estruturação Agrária, e cujas principais conclusões se transcrevem:

a) Os processos instrutores examinados na Secretaria de Estado da Estruturação Agrária, atinentes ao exercício do direito de reserva regulado pelo Decreto-Lei n.º 81/78, de 29 de Abril, não se encontram ordenados lógica e cronologicamente e carecem, por vezes, de numeração.

b) Tal desorganização processual é fruto da impreparação do pessoal dos ex-centros (hoje direcções ou núcleos) regionais da Reforma Agrária e da ausência do adequado controle processual a desenvolver pela Secretaria de Estado da Reestruturação Agrária, departamento ao qual foi cometida, legalmente, a tramitação daqueles processos sem que, para tanto, estivesse vocacionado ou provido dos indispensáveis recursos humanos.

c) A cada processo instrutor, ou processo propriamente dito, correspondem ou podem corresponder 2 ou mais «processos acessórios», abertos no Gabinete do Secretário de Estado da Estruturação Agrária, sendo uns originados por exposições ou petições do(s) proprietário(s) e outros por exposições ou petições dos ocupantes — unidade colectiva de produção.

d) Tais processos acessórios visam facilitar, burocraticamente, os contactos com os diferentes serviços envolvidos nos processos de demarcação ou devolução e com as próprias entidades interessadas (proprietários ou UCP) e são constituídos por duplicados de peças existentes nos processos instrutores aos quais respeitam, não representando senão repositórios parciais dos processos instrutores não utilizados para despacho do membro do Governo competente.

e) Não foi, por conseguinte, detectada a comissão, pela Secretaria de Estado da Estruturação Agrária, de alguma irregularidade processual, lesiva de legítimo direito de defesa de proprietários ou reservatários e ocupantes, concretamente a utilização de «2 processos instrutores» (um para uso interno e outro para conhecimento dos interessados), como por alguns reclamantes havia sido sugerido.

f) Os atrasos verificados na movimentação de processos ficaram também a dever-se ao facto de não ter sido devidamente acautelada a entrega de documentação diversa por ocasião de alterações na composição dos gabinetes ministeriais em consequência das mudanças de Governo operadas.

g) Face às precedentes conclusões, afigura-se-nos que o presente processo deverá ser arquivado, sem prejuízo de se solicitar à Secretaria de Estado da Estruturação Agrária informação sobre as medidas eventualmente tomadas para suprir a deficiências processuais apuradas.

3 — Além disso, o Provedor chamou a atenção daquele membro do Governo para o facto de não estar nesses processos a ser colhido o parecer do Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária — for-

malidade exigida pelo artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 81/78, de 9 de Abril.

4 — Tendo o Secretário de Estado respondido que o Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária não dispunha de meios que lhe permitisse realizar tais funções, o Provedor de Justiça formulou recomendação no sentido de serem tomadas medidas tendentes a dotar tal organismo dos recursos humanos e materiais indispensáveis ao desempenho de atribuições que lhe estão legalmente cometidas, entre as quais se conta a da prestação de informação técnica e jurídica prevista no citado preceito.

5 — A Secretaria de Estado da Produção informou, porém, que o diploma em causa iria ser revogado por outro que dispensaria a intervenção do Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária nos processos relativos ao exercício do direito de reserva, intervenção essa tida por estranha às atribuições de um serviço central e incompatível com uma desejável regionalização.

SUMÁRIO — Reserva — Arrendamento.

OBJECTO — Revogação de concessão de reserva em imóvel pertencente a autarquia local.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação acatada.

Processo n.º 79/R. 2046-A-3

SÍNTESE:

1 — Em 20 de Julho de 1979 o Secretário de Estado da Estruturação Agrária atribuiu, por sobreposição, na zona de Reforma Agrária, uma reserva de 84 000 pontos, com o fundamento em que a requerente era viúva do arrendatário desse imóvel.

2 — Deste despacho recorreu para o Supremo Tribunal Administrativo a unidade de produção que explorava o prédio rústico em causa, baseando-se em que este pertencia a uma freguesia, que lho cedera com base em arrendamento.

3 — Este recurso contencioso cessou, porém, por impossibilidade superveniente da lide, quando, em 30 de Outubro do mesmo ano, o novo titular daquela Secretaria de Estado revogou o acto de atribuição desta reserva.

Esta decisão baseou-se, por um lado, na inexistência de contrato de arrendamento rural entre o falecido marido da requerente da reserva e o anterior proprietário do imóvel (que o doara depois à freguesia), e, por outro lado, no facto de, à data da concessão da reserva, o prédio em que esta incidira ser propriedade de uma autarquia local, não cabendo, por isso, no âmbito de aplicação da Lei da Reforma Agrária — Lei n.º 77/77, de 29 de Setembro.

4 — Em 25 de Janeiro de 1980, todavia, o então Secretário de Estado da Estruturação Agrária — que voltara a ser o que inicialmente atribuíra a reserva — revogou, por sua vez, o acto revogatório de tal atribuição.

Fê-lo por considerar que «o marido da reservatária explorava, a título individual e como rendeiro, um conjunto de prédios que ultrapassa os limites máximos de exploração definidos nos artigos 23.º e registos da Lei n.º 77/77».

Em execução deste despacho, a reserva foi entregue em 23 de Abril do mesmo ano.

Desta situação se queixou a unidade colectiva de produção ao Provedor de Justiça.

5 — Analisado todo o processo relativo a esta reserva, o Provedor começou por chamar a atenção para que as sucessivas revogações de decisões neste caso verificadas foram manifestamente contrárias ao princípio da estabilidade dos actos administrativos.

E reconheceu que essa oscilação derivou, fundamentalmente, da incerteza quanto à existência e validade de um contrato de arrendamento rural que esteve na base da originária concessão de reserva.

Assim, em qualquer dos despachos em causa os Secretários de Estado seus autores haviam procedido à apreciação de questão que estava fora da sua competência, por ser de âmbito do poder judicial (artigo 816.º do Código Administrativo) — ou seja, a questão da titularidade da propriedade e posse do imóvel em referência.

Verificando-se, deste modo, o vício de usurpação de poder, que torna nulos os actos por ele atingidos — vício esse que pode a todo o tempo ser declarado —, o Provedor recomendou ao Secretário de Estado da Estruturação Agrária que tomasse a iniciativa de declarar nulos e de nenhum efeito os vários actos administrativos em discussão, sobrestando na apreciação da pretensão de atribuição da reserva enquanto pelos tribunais não fosse decidido o litígio acerca da titularidade do terreno e da existência ou não de contratos de arrendamento a seu respeito.

6 — O Secretário de Estado aceitou este ponto de vista, proferindo, em 7 de Julho de 1981, despacho em que integralmente deu satisfação à recomendação do Provedor.

Regime prisional

SUMÁRIO — Casamento de recluso.

OBJECTO — Desnecessidade de autorização ministerial para casamento de recluso.

DECISÃO — Emanação de circular esclarecedora.

Processo n.º 81/R. 910-B-1

SÍNTESE:

1 — Um recluso do Estabelecimento Prisional do Funchal queixou-se de que a respectiva direcção estaria a pôr entraves à celebração do seu casamento, designadamente mediante retenção do seu bilhete de identidade.

2 — Ouvida a directora da instituição, esta referiu que o recluso já fizera várias tentativas de evasão. Interpretava neste contexto o pedido de entrega do bilhete de identidade que o recluso fizera, e que se encontrava, como era norma, depositado no cofre do estabelecimento. Com a alegação de que o pretendia para efeitos de casamento, o recluso procuraria ficar de posse daquele documento, indispensável para efeitos de identificação, no exterior, se viesse a conseguir concretizar os seus propósitos de fuga.

E acrescentava que esclarecera o interessado de que «primeiramente teria de pedir autorização para casar ao Sr. Ministro da Justiça e que, mediante aquela autorização, seriam os próprios Serviços Prisionais a debruçarem-se sobre o caso».

O recluso não tinha, porém, apresentado qualquer requerimento nesse sentido.

3 — Não pareceu acertado o entendimento da Direcção do Estabelecimento Prisional do Funchal acerca do regime de casamento dos reclusos.

Isto, por um lado, face ao princípio da liberdade de casamento, consagrado no artigo 36.º da Constituição.

E, por outro, atendendo a que — ao contrário do que sucedia no âmbito da antiga Reforma Prisional, que exigia a autorização do Ministro da Justiça para que os reclusos se pudessem casar — o Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, não só não exige tal formalidade, como, ao invés, dispõe no seu artigo 4.º que o «recluso mantém a titularidade dos direitos fundamentais do homem, salvo as limitações resultantes do sentido da sentença condenatória, bem como as impostas em nome da ordem e segurança do estabelecimento».

4 — Por esta razão se indagou da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais qual a sua posição acerca do problema.

A Direcção-Geral esclareceu que entendia que, face ao regime vigente, não era exigível autorização ministerial para os reclusos casarem.

Nesta perspectiva apenas definia as condições de segurança a que deve obedecer a realização do casamento dos reclusos — podendo as medidas a adoptar variar, consoante os casos.

Assim, normalmente, conceder-se-ia ao preso nubente uma autorização de saída, sob custódia, por prazo não superior a 12 horas, nos termos do artigo 62.º-A da actual Lei Penitenciária.

Outras vezes deveria optar-se pela realização do casamento dentro do estabelecimento prisional.

Como se verificava que nem todos os estabelecimentos prisionais seguiam este entendimento, a Direcção-Geral decidiu divulgá-lo, através da sua Circular n.º 74/81 — o que conduziu ao arquivamento do processo aberto sobre o assunto neste Serviço.

Responsabilidade civil

SUMÁRIO — Pagamento de indemnização.

OBJECTO — Atraso no pagamento de indemnização pelo desastre ferroviário de Gibalta e do Cais do Sodré.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 79/R. 2287-B-1

SÍNTESE:

1 — A viúva de uma das vítimas dos acidentes ocorridos em 1963 na Gibalta e no Cais do Sodré apresentou, em Outubro de 1979, uma queixa ao Provedor de Justiça contra o facto de, a essa data, já ter decorrido 1 ano, durante o qual lhe não fora paga a mensalidade de 1000\$ atribuída, a título de indemnização, a cada uma de suas filhas, enquanto menores, indemnização que, até então, vinha sendo suportada pela Sociedade Estoril, concessionária da linha de caminho de ferro em questão.

2 — Começou por se ouvir sobre o caso o conselho de gerência da Companhia Caminhos de Ferro Portugueses, que respondeu que, embora a linha

férrea de Lisboa-Cascais tivesse sido, findo o anterior arrendamento, integrada nessa empresa pública, para a qual também passaram os respectivos pessoal e material, a Sociedade Estoril continuara a ter existência autónoma. Entendia, pois, que a responsabilidade pelas indemnizações em causa continuava a pertencer àquela Sociedade — e não a ela, empresa pública.

3 — A Sociedade Estoril, por seu turno, informou que devido à cessação do arrendamento só pudera pagar as indemnizações até Setembro de 1978, mas que ela era, por seu turno, credora às forças armadas de avultada quantia, que, se fosse recebida, lhe permitiria pagar o remanescente das indemnizações.

4 — Face aos elementos referidos, e atendendo a que era mais de um Ministério a ter interferência no caso — Ministério dos Transportes e Comunicações e Ministério da Defesa Nacional —, solicitou-se indicação da posição do Governo sobre o assunto.

5 — Em resposta, foi comunicado que o Ministro da Defesa Nacional proferira, em 17 de Julho de 1980, um despacho do seguinte teor:

O não pagamento das quantias devidas aos pensionistas da Estoril, S. A. R. L., devido à falta de liquidez, está a originar problemas que, ultrapassando o horizonte estritamente legal, se situam nos campos moral e humano.

Porque urge pôr termo a tal situação, e considerando a finalidade do subsídio que àquela Sociedade será concedido pela Cruz Vermelha Portuguesa, nos termos do despacho do Ministro da Defesa Nacional de 17 de Junho de 1980, no valor de 1400 contos, determina-se que a referida quantia seja exclusivamente utilizada nos pagamentos em dívida aos pensionistas e correspondentes despesas de administração da Estoril, S. A. R. L., até final de 1980 e contabilisticamente se constitua como amortização do valor apresentado como débito do Exército.

6 — Por seu turno, pelo Despacho n.º 118/80, o Secretário de Estado dos Transportes determinou que a CP passasse a conceder mensalmente à Sociedade Estoril uma verba de 60 000\$, para pagamento das pensões que esta empresa devia aos seus directos beneficiários.

7 — Uma vez obtida a confirmação de que o pagamento das indemnizações em questão voltara a processar-se normalmente, dentro do condicionalismo próprio, o Provedor de Justiça determinou o arquivamento do caso.

SUMÁRIO — Prescrição do direito à indemnização.

OBJECTO — Pagamento dos vencimentos deixados de receber durante um período de suspensão de funções de um professor por acto ilegal da Administração.

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Recomendação para que fosse fixada uma indemnização, a qual foi acatada.

Processo n.º 80/R.274-B-1

SÍNTESE:

1 — Um professor do ensino básico de português na área consular de Lyon fora suspenso do exercício

de funções pelo Secretário da Administração Escolar, por despacho de 20 de Março de 1975.

Desse despacho não constavam os fundamentos de direito da referida suspensão, nem, por outro lado, fora instaurado àquele funcionário qualquer processo disciplinar.

2 — Em 1 de Dezembro de 1975 o reclamante passou a exercer de novo funções docentes, ao que consta por simples indicação telefónica do director-geral do Ensino Básico.

O despacho de suspensão fora revogado por despacho do Secretário de Estado da Administração e Equipamento Escolar de 5 de Dezembro de 1977.

3 — Em 1 de Fevereiro de 1979 o funcionário em causa reclamou, junto do Ministro da Educação e Investigação Científica, o pagamento dos vencimentos deixados de receber no período correspondente à suspensão de funções.

4 — Apoiado em parecer da auditoria jurídica, o Secretário de Estado do Ensino Básico e Secundário viria a indeferir a pretensão do reclamante, com o fundamento de que o direito à indemnização havia prescrito em Abril de 1978, ao abrigo do disposto no Decreto-Lei n.º 48 051, de 21 de Novembro de 1967, diploma este que regula o regime de responsabilidade civil do Estado e demais pessoas colectivas de direito público.

5 — Analisada a queixa, concluiu-se ser discutível se o início da prescrição do direito à indemnização se verificaria com o facto da suspensão de funções ou, antes, com o despacho de revogação da suspensão ilegal.

Todavia, independentemente da solução formal a dar à questão da prescrição, a verdade é que, em casos como o presente, em que a legalidade foi inteiramente criada pelo Estado, não seria moralmente aceitável que este viesse invocar a prescrição para deixar de ressarcir os danos suportados pelo funcionário.

Assim, por constituir um imperativo de justiça que o Estado, como pessoa de bem, procurasse ressarcir os danos causados pelos seus agentes, recomendou-se que ao reclamante fosse arbitrada uma indemnização pelos prejuízos sofridos, calculando-se o seu montante em função das remunerações deixadas de receber.

Acentuou-se, a este respeito, que, na hipótese de se entender estar a dívida de indemnização já prescrita, o Estado podia, de facto, no exercício de um poder discricionário, invocá-la ou não.

Só que, aproximando-se a situação da dívida prescrita da de uma obrigação natural e correspondendo esta a um dever moral ou de justiça, embora não judicialmente coercível, caberia precisamente ao Provedor insistir por que o Estado optasse pela decisão que melhor salvaguardaria o valor da equidade.

A recomendação acabou por ser aceite pelo Secretário de Estado.

Segurança social

SUMÁRIO — Abono de família.

OBJECTO — Inscrição oficiosa no regime geral da Previdência.

DECISÃO — Reclamação procedente.

SÍNTESE:

1 — Foi recebida uma reclamação em que a interessada se queixava de seus filhos estarem há 2 anos privados do abono de família e de assistência médica, salientando que a respectiva caixa de previdência invocava, para efeito, o facto de o seu marido ter estado indevidamente inscrito como «rural» (o que, a suceder, o integrava no regime especial de abono de família), quando seria certo que ele era lenhador (o que obrigava à inscrição no regime geral de previdência).

2 — Ouviu-se sobre o caso a referida caixa, hoje Centro Regional de Segurança Social de Braga, a qual informou que teve conhecimento, através de auto de declarações do próprio beneficiário, de que ele exercia a actividade de lenhador e serrador de madeiras, motivo pelo qual lhe foi anulada a inscrição no regime especial dos rurais e notificada a entidade patronal para o efeito de regularizar a situação, inscrevendo-o no regime geral de Previdência.

3 — Esclareceu o mesmo Centro Regional que, em virtude da referida anulação da inscrição, conjugada com a circunstância de a entidade patronal contribuinte ainda não ter procedido àquela regularização, tinha o beneficiário, perante a Previdência, um débito de 32 400\$, por benefícios concedidos ao abrigo de inscrição reputada de ineficaz.

Esta a razão de aos filhos do reclamante não estar a ser pago abono de família nem a ser concedida assistência médica.

4 — Em resposta à informação da caixa, o Provedor de Justiça ponderou que:

Segundo o artigo 24.º, n.º 1, alínea a), do Decreto n.º 45 266, de 23 de Setembro de 1963, considera-se, para todos os efeitos do regulamento das caixas sindicais de previdência, como equivalente à entrada de contribuições, a prestação de trabalho de que resulte serem devidas contribuições, desde que desse facto a instituição possua elementos comprovativos.

Por outro lado, estatui o artigo 29.º do mesmo diploma que a falta de pagamento de contribuições, quando imputável às entidades patronais, não prejudica o direito às prestações por parte dos beneficiários, desde que estes tenham o tempo de inscrição regulamentar e a instituição possua elementos comprovativos da prestação de trabalho durante o período a que respeita aquela falta.

Acresce que o artigo 20.º, n.º 7, ainda do mesmo decreto, estabelece, a propósito de inscrições, que «Poderá ainda a caixa proceder officiosamente à inscrição dos beneficiários, desde que pelos meios ao seu alcance disponha dos elementos indispensáveis».

Aplicando ao caso vertente as disposições que acabamos de apontar, retiram-se as seguintes conclusões:

- a) Esse Centro Regional, ao invocar como fundamento da anulação da inscrição do interessado no regime especial de abono de família o facto de ele exercer a profissão de lenhador, revela

que admitiu como verdadeiro e, por conseguinte, provado esse mesmo facto;

- b) Admitindo-o como verdadeiro para esse efeito, seria lógico que reconhecesse igualmente a relevância de tal facto para efeito da inscrição officiosa do trabalhador no regime geral de Previdência, ao abrigo do artigo 20.º, n.º 7, atrás citado;

- c) Da efectivação dessa inscrição officiosa decorreria necessariamente a inexistência do débito dos 32 400\$ por benefícios concedidos a coberto da primeira inscrição e a obrigação de pagamento ao interessado de todos os benefícios pecuniários a que ele teria direito se a inscrição officiosa tivesse sido oportunamente realizada.

O Provedor recomendou, em consequência, que a entidade visada agisse de acordo com o exposto.

5 — O Centro Regional respondeu assim:

Dado que nesta data o contribuinte não procedeu ainda ao pagamento das contribuições em causa, o serviço do contencioso deste Centro remeteu já o correspondente processo para as execuções fiscais e fez, simultaneamente, comunicação à Secção de Registo de Salários e Processamento de Abono, para cumprimento do n.º 1 do artigo 24.º do Decreto n.º 45 266, de 23 de Setembro de 1963. De seguida será então regularizada a situação do beneficiário, com base no mapa discriminativo de salários elaborado pela acção contenciosa, anulando-se definitivamente o débito em causa.

Estamos inteiramente de acordo com as recomendações sugeridas por V. Ex.ª no ofício em apreço. Todavia, essas operações não podem ser executadas com as facilidades e celeridade que, conforme se depreende do texto daquele ofício, V. Ex.ª possa esperar. Há normas processuais que se têm de respeitar, nomeadamente a comprovação definitiva da verificação dos factos invocados, uma vez que estes podem sempre ser contestados pela parte contrária.

Poderá, pois, V. Ex.ª constatar que este Centro está a dar cumprimento integral ao Decreto n.º 45 266, de 23 de Setembro de 1963, salvaguardadas que sejam as cautelas processuais inerentes e necessárias.

SUMÁRIO — Abono de família e pensão de sobrevivência.

OBJECTO — Alargamento da idade limite para efeitos de concessão de abono de família e de pensão de sobrevivência.

DECISÃO — Reclamação improcedente.

Processo n.º 79/R.626-A-3

SÍNTESE:

1 — F . . . havia exposto ao Ministro dos Assuntos Sociais, sem resultado, a situação, que considerava injusta, de lhe ter sido negado abono de família por

uma filha ainda estudante, que, embora tendo ultrapassado o limite etário legal, não obtivera aproveitamento por no ano anterior terem estado paralisadas durante largo tempo as aulas na Faculdade de Medicina que frequentava.

Pediu a intervenção do Provedor de Justiça no sentido de ser revisto o seu caso e de ser generalizada a solução correcta a outros idênticos.

2 — Em Maio de 1979 o Provedor de Justiça apresentou o assunto ao Secretário de Estado da Segurança Social, com a sugestão de ser apreciada a possibilidade de alargar o limite etário para concessão do abono de família e de pensão de sobrevivência a estudantes que, por factos alheios à sua vontade, não tivessem podido obter aproveitamento escolar nos anos que precedem aquele limite.

Após várias diligências, o assunto foi apresentado aos serviços apenas para apreciação de *jure constituendo*, já que de *jure constituto* seria impossível resolver favoravelmente a pretensão concreta que serviu de base a este processo.

3 — A informação prestada ao Provedor de Justiça pela Direcção-Geral de Segurança em 25 de Fevereiro de 1981 foi a de que estava em fase adiantada o estudo da revisão global dos vários diplomas sobre abono de família, com vista a abranger situações que aconselhem enquadramento legal, designadamente as que resultem da criação do 12.º ano e da existência de *numerus clausus*.

4 — Entretanto, por despacho de 20 de Outubro de 1981 do Secretário de Estado da Segurança Social, apenas para o ano lectivo de 1981-1982 foram alterados os limites etários dos 18 anos aos 22 anos para o ensino secundário e médio e até aos 25 anos para o ensino superior.

Este despacho foi transmitido aos centros regionais pela Circular Normativa n.º 31, de 20 de Novembro de 1981, alterada pela Circular Normativa n.º 1, de 12 de Fevereiro de 1982.

SUMÁRIO — Acidente em serviço.

OBJECTO — Reembolso de despesas ao funcionário acidentado.

DECISÃO — Reclamação improcedente.

Processo n.º 79/R.203-A-3

SÍNTESE:

1 — Uma funcionária da Direcção-Geral do Saneamento Básico (MHOPT) foi vítima de acidente em serviço em 17 de Agosto de 1978.

Embora em tratamento ambulatorio, a ausência do serviço manteve-se até 4 de Maio de 1978.

Para suportar os encargos inerentes, a reclamante pediu à obra social do Ministério a que pertencia um empréstimo, a pagar à medida que fosse sendo reembolsada pela contabilidade pública das despesas realizadas, e recebeu um subsídio correspondente ao valor dos vencimentos de exercício perdidos.

Em Junho de 1979 pediu a intervenção do Provedor de Justiça no sentido de lhe ser pago o montante correspondente à dívida contraída.

2 — Contactadas as entidades competentes, as informações prestadas permitiram concluir que o reembolso fora inferior ao empréstimo contraído

porque uma grande parte das despesas feitas correspondia a uma estadia numa pousada, a título de convalescência.

Com efeito, por despacho do Subsecretário de Estado do Orçamento de 25 de Maio de 1979, fora determinado que apenas seriam de pagar as despesas de hospedagem para tratamento correspondentes à ajuda de custo a que a mesma teria direito durante o período de 45 dias em que esteve deslocada da sua residência para esse efeito.

Esta orientação está de acordo com o disposto no § 5.º do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 38 523, de 23 de Novembro de 1951, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 367/78, de 29 de Novembro, e corresponde a um critério correcto, na medida em que não será exigível que o Estado suporte com hospedagem para convalescência despesas superiores àquelas a que têm direito os funcionários deslocados em serviço.

SUMÁRIO — Acidente de trabalho.

OBJECTO — Recusa de pagamento de indemnização por acidente de trabalho por a Secção do Contencioso do Trabalho do Supremo Tribunal Administrativo ter absolvido a companhia de seguros devido ao facto de a entidade patronal estar perante ela com prémios de seguro em dívida.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 79/R.1661-B-1

SÍNTESE:

1 — Uma ex-trabalhadora de empresa privada sofreu um acidente de trabalho, com base no qual o Tribunal do Trabalho condenara, no pagamento da respectiva indemnização, a companhia de seguros em que a entidade patronal estava segurada.

A indemnização não lhe veio, porém, a ser paga, porque o Supremo Tribunal Administrativo (Secção do Contencioso do Trabalho) absolveu a companhia de seguros, por falta de pagamento dos correspondentes prémios de seguro por parte da entidade patronal.

2 — Foi solicitado, a título devolutivo, ao delegado do Procurador da República no competente Tribunal do Trabalho, o processo do acidente em causa.

Analisadas as peças desse processo, o Provedor de Justiça dirigiu ao Procurador-Geral da República um ofício nos seguintes termos:

No processo de acidente de trabalho de cujas peças principais se junta fotocópia, a autora ficou privada de receber a indemnização a que se provou ter direito, em virtude de o Ministério Público não ter recorrido oportunamente da parte da sentença que absolveu a entidade patronal face à condenação da companhia seguradora, a qual, tendo recorrido para o STA, veio a ser também absolvida.

Na sequência destes factos, e conforme se apreende de uma das peças que se anexam, a Procuradoria da República junto da comarca do Porto entendeu que se tratava de um caso em que os direitos indiscutíveis e inalteráveis da A. poderão e deverão ser prosseguidos por meio de acção cível para efectivação da responsabilidade

cível do Estado pela culpa funcional dos seus órgãos, na execução dos poderes que lhe estão adstritos.

Por outro lado, verifica-se que houve a intenção de comunicar a ocorrência à Inspeção-Geral dos Tribunais do Trabalho para o efeito de ser recomendado aos agentes do Ministério Público em 1.^a instância que, em casos semelhantes, interponham recurso, a fim de evitar a formação de caso julgado de absolvição parcial em relação à entidade considerada não responsável por aquela instância.

3 — Em resposta, a Procuradoria-Geral da República esclareceu que já tinham sido dadas instruções aos delegados para pedirem, neste tipo de acções, a condenação solidária da entidade patronal e da companhia seguradora e, no caso de aquela ser absolvida do pedido, ser interposto recurso dessa absolvição.

4 — Pelo que respeita ao caso concreto, comunicou igualmente a Procuradoria-Geral da República que, em requerimento dirigido pelo competente procurador da República ao juiz de direito do Tribunal de Trabalho, tinha sido entendido, por um lado, que a falta de interposição de recurso por parte do Ministério Público constituirá o Estado em responsabilidade civil, fundada em acto lícito.

Por outro lado, salientava que a Portaria n.º 427/77, de 14 de Julho, prevê que a Caixa Nacional de Seguros assegure o pagamento de pensões por acidente de trabalho sempre que se verifique a responsabilidade de pagamento das correspondentes prestações por carência de meios das entidades patronais.

Defendeu, pois, a aplicação analógica desse diploma ao caso presente, visto que o requisito da insuficiência de meios da entidade patronal para pagamento da pensão se poderá ter por indirectamente verificado, dado que, por omissão (embora lícita) do Ministério Público, a interessada fora colocada em situação de não poder exigir o pagamento da pensão cuja titularidade não era posta em causa.

5 — Em face do exposto, em que é de salientar a colaboração que existiu entre o Ministério Público e o Provedor de Justiça, com apreciáveis resultados não só no caso vertente, mas em relação a casos futuros da mesma natureza, foi determinado o arquivamento do processo.

SUMÁRIO:

Acidentes de trabalho.
Actualização de pensões.

OBJECTO — Atraso na actualização das pensões por acidente de trabalho.

DECISÃO:

Adopção de providências destinadas a acelerar a actualização.
Comunicação pública.

Processo n.º 80/IP-25

SÍNTESE:

1 — Foram recebidas várias queixas relativas à não actualização de pensão por acidente de traba-

lho, apesar das sucessivas revisões das mesmas ordenadas pelos Decretos-Leis n.ºs 668/75, 456/77 e 286/79.

Contactadas, de entre as entidades devedoras, algumas que cabiam no âmbito de competência do Provedor, por se tratar de empresas públicas, verificou-se que elas estavam procedendo ao abrigo da lei, pois aguardavam, para o efeito, o pedido de revisão legalmente necessário.

2 — O Provedor tomou, então, a iniciativa de contactar, por um lado, o Instituto Nacional de Seguros, acerca das pensões da responsabilidade das companhias de seguros.

Dirigiu-se, por outro lado, à Procuradoria-Geral da República, indagando das causas dos atrasos nas actualizações das pensões por acidentes de trabalho que não eram da responsabilidade das seguradoras e cuja revisão devia, nos termos do Decreto-Lei n.º 668/75, artigo 3.º, n.º 3, ser oficiosamente promovida pelo Ministério Público.

3 — O Instituto Nacional de Seguros forneceu dados relativos às várias seguradoras, dos quais resultava que a grande maioria de entre elas já procedera então às actualizações devidas.

Algumas estavam, porém, registando atrasos, uns devidos a dificuldades administrativas, outros resultantes de recentes fusões de companhias.

Como, entretanto, nova actualização fora determinada pelo Decreto-Lei n.º 29/81, de 7 de Março, o Instituto Nacional de Seguros aproveitou para, em circular (n.º 1/81) às várias seguradoras, chamar a atenção — com expressa referência à intervenção do Provedor — para a necessidade de se evitarem na aplicação desta, as demoras observadas nalguns casos anteriores.

4 — A Procuradoria-Geral da República remeteu, por seu turno, relatório da autoria dos procuradores da República dos vários círculos judiciais.

O relatório de maior relevância foi o do Procurador da República junto do Tribunal do Trabalho de Lisboa, precisamente por este órgão judicial ser aquele em que mais atrasos deste tipo se faziam sentir.

O Procurador referiu que se tornava quase impossível aos agentes do Ministério Público, nas condições vigentes, aperceberem-se dos processos em que caberia promover oficiosamente a actualização das pensões por acidente de trabalho.

De facto, o estado caótico dos arquivos judiciais não permitia uma busca minimamente eficaz.

Assim, a única forma viável de se proceder a tais promoções seria fazê-las com base em pedidos dos interessados. Só que muitos destes, por desconhecimento das leis, não tomavam tal iniciativa.

Face a esta situação, resolveu fazer afixar, nas instituições judiciais abrangidas na sua competência, um aviso chamando a atenção dos possíveis interessados para a vantagem em contactarem o Ministério Público para efeitos de promoção da actualização das pensões.

Mas via grande interesse em que tal chamada de atenção tivesse âmbito mais generalizado.

5 — Concordando com esta sugestão, o Provedor tornou público, em 20 de Novembro de 1980, através dos órgãos de comunicação social, um aviso a todos os beneficiários das pensões em referência, su-

gerindo-lhes que, para efeitos de revisão destas, se dirigissem aos competentes agentes do Ministério Público.

E encerrou o processo quando, já em Maio de 1981, a Direcção-Geral dos Serviços Judiciários informou estar a procurar resolver o problema das instalações dos tribunais em causa e, em particular, dos seus arquivos.

SUMÁRIO — Aposentação.

OBJECTO — Inscrição de pessoal administrativo de hospitais concelhios, para efeitos de aposentação.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 80/R.1987-B-1

SÍNTESE:

1 — Um grupo de funcionários administrativos do Hospital Concelhio de Vila Flor reclamou em razão de a Caixa Geral de Aposentações ter indeferido os seus pedidos de inscrição, com fundamento no facto de já ter decorrido o prazo estabelecido para o efeito no n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 35/73, de 6 de Fevereiro, aplicável por força do Decreto-Lei n.º 618/75, de 11 de Novembro, ao pessoal não integrado nas carreiras hospitalares pertencentes aos hospitais concelhios, preceito esse que fixou o prazo de 90 dias para esse pessoal optar pela sua inscrição naquela Caixa.

Invocam os reclamantes, para acentuar a injustiça da exigência daquele prazo no seu caso, a circunstância de ao pessoal administrativo superior, na medida em que está integrado nas carreiras hospitalares, não ser aplicado esse prazo.

2 — Analisado o caso, observou-se que o artigo 3.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 35/73, se dirige expressamente ao pessoal que transita dos Hospitais das Santas Casas de Misericórdia para os hospitais distritais, motivo pelo qual impõe que o aludido prazo de 90 dias seja contado a partir da admissão no novo hospital.

Assim, o facto de o citado Decreto-Lei n.º 618/75 mandar submeter o pessoal dos hospitais concelhios que foram nacionalizados ao regime daquele preceito, sem contudo especificar a data a partir da qual se conta o prazo de 90 dias, parecia tornar impossível a efectiva aplicação desse regime àquele pessoal.

E não se diga que nesse ponto se deve lançar mão do Despacho Normativo n.º 110/78, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, de 15 de Maio de 1978. Isto porque tal despacho se reporta expressamente ao pessoal de determinados hospitais concelhios, ou seja, aos contemplados pelo Decreto-Lei n.º 480/77, de 15 de Novembro, o qual se não refere ao Hospital Concelhio de Vila Flor.

3 — Face ao regime exposto, duas conclusões se podiam extrair:

Que a lei não previu qualquer prazo para o pessoal não integrado nas carreiras hospitalares dos hospitais concelhios nacionalizados que não foram contemplados pelo Decreto-Lei n.º 480/77 optar pela sua inscrição na Caixa Geral de Aposentações;

Que a circunstância de só o pessoal administrativo superior ter possibilidade de optar pela sua inscrição na Caixa Geral de Aposentações viola o artigo 13.º da Constituição.

O Provedor expôs, pois, esta sua posição à Caixa Geral de Aposentações.

4 — A Caixa Geral de Aposentações informou que tinha sido deferido o pedido de inscrição do pessoal em causa, encontrando-se em processamento os respectivos boletins de inscrição.

SUMÁRIO:

Aposentação por incapacidade absoluta.
Acidente em serviço.

OBJECTO:

Acidente em serviço de que não resultou desde logo incapacidade absoluta para o exercício de funções públicas. Omissão do parecer da extinta Junta de Saúde do Ultramar sobre a relação de causalidade entre esse acidente e a posterior declaração daquela incapacidade.
Extinção do prazo para o recurso desse parecer.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Feita recomendação no sentido de vir a ser desencadeado o mecanismo processual previsto no Estatuto do Funcionalismo Ultramarino para a resolução de casos duvidosos.

Processo n.º 81/R.170-A-3

SÍNTESE:

1 — Em 30 de Setembro de 1967 um guarda da Companhia da Polícia Fiscal da Polícia de Segurança Pública da ex-colónia de Angola sofreu um acidente que foi considerado, por despacho da entidade competente, acidente em serviço e por seu motivo.

Mais tarde veio a adoecer, havendo suspeitas de que a enfermidade de que era portador tinha a sua causa naquele acidente.

Veio para Portugal para se tratar, até que, findo o período da respectiva licença, foi mandado apresentar à extinta Junta de Saúde do Ultramar, que, por sua vez, o julgou absolutamente incapaz para o serviço, omitindo, porém, qualquer juízo sobre o nexo de causalidade entre aquela doença e o acidente em serviço sofrido em 1967.

Este parecer foi superiormente homologado e o interessado não requereu, no prazo legal, para ser submetido a uma junta de recurso, com vista à definição daquela relação de causa a efeito, tal como a lei lho permitia.

Uma vez desligado do serviço para efeitos de aposentação e aposentado definitivamente, viu as respectivas pensões calculadas com base nos anos de serviço prestado (pensão normal) e não por inteiro, como esperava, dado tratar-se de incapacidade total resultante do referido acidente em serviço.

Fez exposições a diversas entidades, mas nada conseguiu.

2 — Pedida a intervenção do Provedor de Justiça, e depois de uma análise do processo individual do reclamante existente nos serviços competentes (de que constavam escassos elementos, pois o processo individual do interessado ficara em Angola), entendeu-se dever dirigir ao Secretário de Estado da Re-

forma Administrativa a recomendação que a seguir se transcreve, no essencial:

A meu ver, a Caixa Geral de Depósitos, Caixa Nacional de Previdência, não teria outra alternativa que aquela que seguiu, uma vez que a extinta Junta de Saúde do Ultramar não se pronunciou concretamente pela relação de casualidade entre as lesões provocadas pelo acidente em serviço, ocorrido em 30 de Setembro de 1967, certamente por não lhe terem sido fornecidos elementos relativos a este acidente, e considerar que o problema poderia vir a ser resolvido pelo processo indicado no artigo 338.º daquele Estatuto.

E se nessa altura já não era viável o recurso ao membro competente do Governo de transição de Angola, dada a evolução que o processo da descolonização deste território entretanto tivera, poderia (e deveria) ser o problema posto à consideração do então Ministro da Coordenação Interterritorial, dado o disposto no artigo 1.º do Decreto n.º 409-B/75, de 6 de Agosto.

De resto, não fora o reclamante quem, espontaneamente, requerera a sua apresentação à Junta de Saúde do Ultramar, antes essa apresentação fora ordenada superiormente.

Refira-se, ainda, que o processo de acidente em serviço não foi, como o deveria ter sido, remetido para Portugal para ser tido em conta pela junta de saúde, dado o que se dizia no n.º 2 daquele relatório.

Por outro lado:

Em exposição dirigida ao Ministro da Cooperação em 8 de Março de 1976, 12 dias após ter tomado conhecimento do despacho que o desligara do serviço para efeitos de aposentação, o interessado reagiu contra o facto de a pensão provisória ter sido fixada em termos normais e não por inteiro, como se julgava com direito, pelo facto de a doença que originara a incapacidade ter sido uma consequência directa do acidente em serviço, ocorrido em 30 de Setembro de 1967.

Este requerimento deveria ter sido considerado, em face do parecer da Junta de Saúde do Ultramar, sem grande margem para dúvidas, a meu ver, como manifestação de vontade no sentido de ser desencadeado o mecanismo previsto no referido artigo 338.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, no decurso do qual o interessado poderia ser mandado submeter a uma nova junta de saúde (cf. o n.º 3 do despacho de 5 de Agosto de 1976, publicado no suplemento ao *Diário da República*, 1.ª série, n.º 196, de 21 do mesmo mês), se isso fosse julgado necessário.

Assim não se entendeu, com evidente prejuízo para ele.

Nestes termos, tendo em atenção que se está em presença de um caso de certo modo chocante, por se tratar de agente que, tudo leva a crer, é portador de doença resultante de lesões sofridas em acidente de serviço e por causa deste, doença essa que lhe motivou incapacidade total para o desempenho do seu cargo, situação merecedora de protecção muito especial, como é

sabido, e ainda o disposto nos já referidos artigos 338.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino e 1.º do decreto n.º 409-B/75, de 6 de Agosto, e a competência atribuída ao Serviço de Integração Administrativa desse Ministério pelo Decreto Regulamentar n.º 81/79, de 31 de Dezembro, tenho a honra de recomendar que se digne ordenar as diligências necessárias à definição do direito a que se arroga o reclamante, designadamente com abertura do processo a que se refere aquele artigo 338.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, com vista a uma eventual revisão da pensão de aposentação que lhe foi fixada.

3 — Não se conhece, até ao momento, qual foi a decisão tomada pela Administração.

SUMÁRIO — Descontos em vencimento por ordem de tribunal estrangeiro.

OBJECTO — Depósito de descontos feitos em execução de sentença de tribunal de uma ex-colónia.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 77/R.1287-B-1

SÍNTESE:

1 — Um cidadão regressado das ex-colónias queixou-se ao Provedor de Justiça da retenção na Caixa Geral de Depósitos dos descontos depositados à ordem de um tribunal do Maputo e efectuados na pensão de um desalojado, seu devedor, em execução de sentença proferida quando aquele órgão judicial ainda era português.

Este facto impedia-o de, na sua situação de credor, receber o montante a que tem direito.

2 — Oficiou-se à Secretaria de Estado da Reforma Administrativa, sugerindo a sustação dos depósitos à ordem do tribunal de Maputo e a adopção de providências com vista à resolução do problema.

3 — O Ministério da Reforma Administrativa, através do Despacho n.º 18/78, determinou a sustação dos descontos ordenados no âmbito de acções executivas actualmente pendentes em tribunais sob jurisdição dos novos países de expressão portuguesa.

Entendeu-se no mesmo despacho que o interessado deveria, ou obter a revisão e confirmação da sentença por tribunal português, nos termos dos artigos 1094.º e segs. do C. P. C., ou, no caso de a sentença ter sido proferida quando ainda se mantinha a soberania portuguesa, promover a execução da mesma em tribunal português, dada a extinção do tribunal que no ultramar a emitiu.

4 — Face a esta posição, o Serviço do Provedor de Justiça ouviu o Ministério da Justiça sobre se estava a ser ponderado o meio legal de efectivar em Portugal tais execuções, à semelhança do que sucedeu em matéria penal com o Decreto-Lei n.º 227/76, de 1 de Abril.

Igualmente se inquiriu o mesmo departamento sobre a orientação a seguir para efeito de recebimento dos descontos já efectuados, mas que se encontram à ordem dos tribunais dos novos países africanos, embora os exequentes residam em Portugal.

5 — Em resposta, foi comunicado que o assunto está a ser estudado na Comissão de Reforma Legislativa.

SUMÁRIO — Descontos em pensões.

OBJECTO — Pedido de devolução de descontos efectuados a mais na pensão de um funcionário aposentado regressado de Angola.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 81/R.337-A-3

SÍNTESE:

1 — Em Fevereiro de 1981, um funcionário aposentado regressado de Angola, queixou-se ao Provedor de Justiça em virtude de lhe continuarem a descontar na sua pensão de aposentação prestações para pagamento ao Instituto de Crédito de Angola de um empréstimo por ele contraído e aplicado na construção de uma casa naquele território, o que considerava errado, na medida em que lhe havia já sido superiormente autorizada, em Março de 1977, a suspensão de tal desconto e o reembolso das prestações entretanto descontadas, no montante total de 35 044\$.

2 — Exposto o assunto pelo Provedor de Justiça ao Serviço de Integração Administrativa do Ministério da Reforma Administrativa, foi, em Abril de 1981, recebida a informação de que iria ser imediatamente remetido ao reclamante um cheque da importância citada, não tendo sido efectuada tal devolução anteriormente por falta de lançamento no fôlio individual que serve de base ao processamento da respectiva pensão.

SUMÁRIO:

Descontos de vencimentos.
Devolução.

OBJECTO — Pedido de devolução de descontos efectuados a mais nos vencimentos de um funcionário regressado de Angola.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 81/R.221-A-3

SÍNTESE:

1 — Em Fevereiro de 1981, um funcionário regressado da ex-colónia de Angola queixou-se ao Provedor de Justiça pelo facto de lhe terem descontado a mais nos seus vencimentos a importância de 2244\$, respeitante aos meses de Março a Junho de 1976, descontos esses que se destinariam à conclusão do pagamento de um empréstimo por ele contraído no Cofre de Previdência dos Funcionários Públicos, o que estava errado, uma vez que aquele empréstimo ficara completamente pago em Fevereiro do citado ano, conforme comunicação do mesmo cofre.

2 — Exposto o assunto pelo Provedor de Justiça ao Serviço de Integração Administrativa do Ministério da Reforma Administrativa, este informou, em Março de 1981, que ia ser enviado ao reclamante um cheque da importância referida, dado que, na verdade, tais descontos haviam sido efectuados indevidamente.

SUMÁRIO:

Descontos de remunerações.
Devolução.

OBJECTO — Pedido de devolução de descontos efectuados indevidamente nos vencimentos de um funcionário regressado de Angola.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 81/R.240-A-3

SÍNTESE:

1 — Em Fevereiro de 1981, um funcionário regressado da ex-colónia de Angola queixou-se ao Provedor de Justiça em virtude de não ser reembolsado do pagamento de quotas descontadas indevidamente nos seus vencimentos para o Cofre de Previdência dos Funcionários Públicos de Angola e para a Caixa de Auxílios dos Empregados dos CTT, referindo que, após ter solicitado a devolução de tais descontos, lhe foi respondido pela Direcção-Geral de Recrutamento e Formação que não poderia ser reembolsado das quantias respectivas «por não haver legislação sobre esta matéria».

2 — Exposto o assunto ao Gabinete do Ministro da Reforma Administrativa, manifestando-se estranheza pelo alegado fundamento da falta de legislação para a devolução em causa, foi recebida em Abril de 1981, a informação de que o reclamante deveria apresentar nos serviços a comprovação da eliminação de sócio daquelas instituições a fim de lhe ser remetido o cheque das importâncias reclamadas.

SUMÁRIO:

Doença.
Ausência do domicílio.

OBJECTO — Ausência do domicílio por parte de beneficiário da segurança social na situação de doença.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 80/R.1031-B-1

SÍNTESE:

1 — Determinado beneficiário inscrito na segurança social como trabalhador independente reclamou para o Provedor de Justiça do facto de o Centro Regional de Segurança Social que o abrange lhe ter exigido o pagamento de contribuições relativamente a um período em que esteve com baixa por doença.

Baseou-se tal exigência na circunstância de o reclamante se encontrar ausente do seu domicílio no dia 2 de Outubro de 1979, pelas 11 horas e 30 minutos, e não ter procedido à respectiva justificação, contrariando assim as disposições contidas no Regulamento da Concessão e Controle das Baixas por Doença, aprovado por despacho do Secretário de Estado da Segurança Social, de 27 de Setembro de 1976, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 234, de 6 de Outubro de 1976.

2 — São do seguinte teor os preceitos aplicáveis à situação:

Regulamento da concessão e controle de baixas por doença

Artigo 33.º

1 — Verificando-se que o beneficiário se encontra em contravenção da prescrição médica, por estar ausente do domicílio ou ter sido encontrado a trabalhar, será dado conhecimento do facto aos serviços competentes da caixa para efeitos da suspensão imediata do subsídio pecuniário bem como aos serviços médico-sociais do respectivo distrito.

Decreto n.º 45 266, de 23 de Setembro de 1963.

Artigo 179.º

1 — Os beneficiários das caixas sindicais de previdência serão suspensos de benefícios:

- a)
- b)
- c)
- d) Por 2 meses a 1 ano, os que intencionalmente defraudarem os interesses da caixa, designadamente os que, estando com parte de doente, forem encontrados a trabalhar ou ausentes do domicílio, em contravenção de prescrição médica.

2 — A suspensão de benefícios tem por efeito a perda das prestações pecuniárias, bem como da assistência médica e medicamentosa, cujo direito se verifique após a sua aplicação, e não isenta do pagamento das contribuições estatutárias.

3 — Em face dos transcritos preceitos, o Provedor de Justiça manifestou à entidade visada o entendimento de que, na medida em que a lei consagra a sanção de «uma não isenção do pagamento de contribuições», esta tem necessariamente de referir-se às contribuições que se vencem posteriormente ao início da suspensão de benefícios, visto que, relativamente ao período anterior, o efeito jurídico da isenção do pagamento de contribuições já se produziu em cada caso concreto.

Está assim tal preceito, todo ele, orientado no sentido de os seus efeitos se produzirem após o cometimento da respectiva ilegalidade.

4 — O centro regional em causa comunicou ao Provedor que a deliberação sobre o caso tinha sido revista no sentido de o pagamento das contribuições por parte do beneficiário ser exigível a partir apenas da data de verificação da sua ausência do domicílio em contravenção de prescrição médica.

SUMÁRIO — Inscrição em instituição de segurança social.

OBJECTO — Anulação de inscrição.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação atendida.

Processo n.º 79/R.2183-B-1

SÍNTESE:

1 — Uma beneficiária da Caixa de Previdência e Abono de Família dos Serviços do Distrito do Porto, inscrita desde Julho de 1974, no regime do pessoal doméstico, reclamou para o Provedor de Justiça do facto de aquela instituição, em fins de 1978, quando já se encontrava a receber pensão de reforma por velhice, lhe ter comunicado que a sua inscrição ia ser anulada, o que efectivamente veio a acontecer, com a consequente suspensão do pagamento daquele benefício pecuniário.

Fundou-se tal anulação na circunstância de ter sido detectado que a reclamante nunca tivera qualquer relação laboral com a entidade que a inscreveu na caixa.

2 — O Provedor de Justiça formulou a seguinte recomendação à Caixa de Previdência e Abono de Família dos Serviços do Distrito do Porto:

A inscrição de um cidadão numa caixa de previdência tem a natureza de um acto administrativo que ao mesmo confere a qualidade jurídica de «beneficiário». Esta qualidade jurídica proporciona-lhe a titularidade de direitos subjectivos, como sejam o direito à pensão.

Ora, como acto constitutivo de uma qualidade jurídica, essa inscrição só podia legitimamente ser revogada dentro do prazo em que era possível o recurso contencioso de anulação (v. *Revogação dos actos administrativos*, de Robin de Andrade, p. 151 e artigo 18.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 40 768, de 8 de Setembro de 1956).

Considerando que a inscrição da reclamante teve lugar em Julho de 1974, enquanto que a revogação desse acto se operou em fins de 1978, recomenda-se que seja revogado o acto que anulou a inscrição da interessada no regime do pessoal doméstico, de forma a que o pagamento da pensão de reforma possa ser retomado desde a sua sustação.

3 — A caixa reclamada comunicou haver sido mantida a aludida inscrição e ter levantado, com efeito retroactivo, a suspensão do pagamento da pensão.

SUMÁRIO:

Instituição particular de assistência.
Maus tratos e outras irregularidades.

OBJECTO — Averiguação de alegados maus tratos e irregularidades de gestão em instituição particular de assistência.

DECISÃO — Instauração de inquérito.

SÍNTESE:

1 — Diversos órgãos de comunicação social participaram, em finais de Fevereiro de 1981, que uma conhecida instituição particular de assistência destinada a crianças órfãs ou sem enquadramento familiar — integrada, aliás, numa organização de âmbito internacional — se estava a gerar um clima de contestação contra os responsáveis, por causa de alegados maus tratos e irregularidades de funcionamento.

2 — Tratando-se de entidade particular, o Provedor, carecia, legalmente, de controle sobre a instituição visada.

Mas era-lhe possível — como de resto se procedera já em casos similares — intervir através do departamento tutelar, o Ministério dos Assuntos Sociais.

Tendo em atenção a repercussão que o caso tivera, bem como a alegada gravidade dos factos ocorridos, o Provedor comunicou — primeiro telefonicamente, depois por escrito — ao Secretário de Estado da Segurança Social que considerava justificar-se a realização de inquérito, através dos respectivos serviços de inspecção.

O Secretário de Estado concordou, mandando que se procedesse ao inquérito sugerido.

3 — Terminado o inquérito, foi o respectivo processo analisado neste serviço.

Considerou-se que o processo estava bem organizado, e que eram adequadas as suas conclusões.

Dele ressaltava, na verdade, que os órgãos de comunicação social que suscitaram a apreciação do caso haviam, de certo modo, exagerado o alcance dos factos ocorridos.

Não obstante, não deixaram de através dele se detectar vários aspectos menos desejáveis no funcionamento da instituição, nomeadamente:

Deficiente conhecimento da regulamentação interna da instituição, mesmo por parte de alguns responsáveis;

Estrutura pouco aberta dos órgãos de gestão, sobretudo no tocante ao reduzido número de sócios com direito a participar na assembleia;

Indefinição do regime de ofertas de terceiros às crianças;

Inadequado sistema de novas mensalidades, criando certas situações de injustiça;

Comprovação insuficiente da percepção de salários por parte dos jovens internados que já trabalhavam;

Retirada e retenção de objectos pertencentes a internados que já trabalhavam, como forma de garantir o pagamento de mensalidades por parte destes;

Aplicação, num ou noutro caso, de castigos corporais que, embora sem assumirem a forma de «espancamentos» (como alguns jornais afirmaram), excederam os limites da correcção de «tipo paternal».

4 — Pelo exposto, e porque de toda a economia do inquérito transparecia que não se conseguiria com brevidade o regresso à normalidade nas relações entre os vários elementos da instituição — sócios, dirigentes, empregados e internados — o Pro-

vedor recomendou ao Secretário de Estado da Segurança Social que os serviços de Inspecção do seu departamento acompanhassem o evoluir do futuro próximo da instituição e a aplicação nela das sugestões feitas pelo instrutor do inquérito com vista à melhoria da situação. O Secretário de Estado respondeu que assim procederia.

SUMÁRIO:

Negligência funcional.
Processo disciplinar.

OBJECTO — Averiguação por iniciativa do Provedor proveniente de notícia publicada em alguns órgãos de informação.

DECISÃO — Abertura de inquérito.

Processo n.º 80/1P.39-B-1

SÍNTESE:

O *Diário de Notícias*, de 20 de Maio de 1980, sob o título «Ia tirar uma radiografia e esqueceram-se dele» levou o Provedor de Justiça a intervir directamente no sentido de serem apurados os responsáveis pela ocorrência noticiada naquele e noutros jornais.

Fora o caso de um beneficiário dos serviços médico-sociais que ficou fechado num posto médico ao qual recorrera para tratamento.

Em consequência da referida intervenção foi aberto um inquérito que permitiu concluir que o utente permaneceu fechado cerca de 1 hora e 30 minutos — e não as 4 horas como era noticiado — e que por se ter indiciado negligência de 2 funcionários, veio a ser-lhes instaurado procedimento disciplinar.

SUMÁRIO:

Pensão de aposentação.
revisão do respectivo cálculo.

OBJECTO — Reclamação contra o facto de, no cálculo de uma pensão de aposentação, não ter sido considerado o acréscimo de 25 % previsto no artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Conseguida a necessária rectificação.

Processo n.º 80/R.2274-A-3

SÍNTESE:

1 — Um antigo encarregado de máquinas dos Serviços do Gabinete do Limpopo, ingressado no quadro geral de adidos, posteriormente desligado do serviço para efeitos de aposentação, queixou-se ao Provedor de Justiça contra o facto de na fixação da sua pensão provisória de aposentação, não ter sido considerado o acréscimo de 25 % consignado no n.º 4.º do artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, previsto para situações do tipo daquela em que julgava estar enquadrado.

A entidade que estabelecera o montante dessa pensão — a Direcção-Geral de Recrutamento e Formação —, pois se tratava de uma pensão provisória

de um agente adido, justificou a não consideração daquele aumento por ele não ter sido requerido dentro do prazo estabelecido no n.º 4 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 175/78, de 13 de Julho.

2 — Pedida a intervenção do Provedor de Justiça, concluiu-se, após análise do processo individual do interessado, que ele tinha razão, pelos motivos indicados na «recomendação», que, a seguir, se transcreve:

É certo que o n.º 4 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 175/78, de 13 de Julho, estabelece o prazo de seis meses, a contar do termo das situações de actividade fora do quadro e de licença sem vencimento por tempo indeterminado, previstas nas alíneas *a)* e *b)* do n.º 3 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 356/77, de 31 de Agosto, como condição de aplicação do regime prescrito no n.º 4 do artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril.

Mas esse termo há-de resultar, sempre, de um acto administrativo, que isso mesmo determine.

E como se trata de acto relativo à situação do funcionário, tem de ser, obrigatoriamente, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, por força do disposto na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 2.º Decreto n.º 365/70, de 5 de Agosto.

Daí que, antes dessa publicação, não tenha existência jurídica — n.º 4 do artigo 122.º da Constituição —, e, conseqüentemente, não produza quaisquer efeitos jurídicos.

É certo que esse mesmo acto manda que o termo da situação de actividade fora do quadro, em que o reclamante se encontrava, tenha efeitos retroactivos a 26 de Junho de 1979, mas a verdade é que tal estado de coisas só pode considerar-se definido, de direito, na data da publicação, e só, portanto, a partir desta, deverá começar a decorrer o prazo de caducidade de 6 meses.

De contrário, teria de admitir-se que uma mera situação de facto começou a produzir efeitos mesmo antes de reconhecida *de jure*, com todas as conseqüências daí resultantes — designadamente a de, no caso de demora na publicação, aquele prazo vir a ser encurtado, ou, mesmo, se encontrar já extinto na data dessa mesma publicação — o que, certamente, o legislador não quis.

De resto, a situação parece ser compreensível, se se tiver em linha de conta a consabida distinção entre produção de efeitos e existência dos actos administrativos, paralelamente, aliás, ao que sucede com os diplomas legais. Cf. Parecer da Procuradoria-Geral da República de 7 de Dezembro de 1970, in *Diário da República*, 2.ª série, de 17 de Março de 1971.

Em face do exposto, permito-me recomendar que se digne rever a posição dessa Direcção-Geral sobre o problema.

3 — O Director-Geral de Recrutamento e Formação informou o Provedor de Justiça que concordava «em absoluto» com a interpretação defendida e, por isso, ordenara já a revisão da pensão em causa, com a incidência do acréscimo reclamado de 25 %.

SUMÁRIO — Pensão vitalícia.

OBJECTO — Redução de pensão vitalícia a ex-trabalhador da Radiodifusão Portuguesa.

DECISÃO — Reclamação improcedente.

Processo n.º 81/PP-53

SÍNTESE:

1 — Durante a emissão, em 16 de Maio de 1981, de um programa de televisão de grande audição, um entrevistado, maestro, com 83 anos de idade, e que trabalhara durante cerca de 36 anos para a Radiodifusão Portuguesa (ex-Emissora Nacional), afirmou que lhe fora reduzida, para 5000\$, a pensão vitalícia que por esta empresa pública lhe havia sido atribuída, a seguir ao 25 de Abril de 1974, no valor de 11 500\$.

2 — Parecendo estranha a situação, e porque ela podia afectar o direito à segurança social de quem trabalhara durante largo período para aquela empresa, alcançando posição de relevo no meio musical, o Provedor resolveu ocupar-se do caso por sua iniciativa.

3 — Ouvida a Radiodifusão Portuguesa, esta indicou que, desde 1934 até 1974, o maestro lhe prestara colaboração a títulos vários, mas como trabalhador por conta própria - e, portanto, sem vinculação laboral à empresa, nem possibilidade de inscrição na Caixa Geral de Aposentações.

Só em 1974 fora admitido nos quadros da empresa, como consultor de programas musicais, não tendo podido então ser inscrito na Caixa Geral de Aposentações, por haver já ultrapassado o limite de idade para tanto.

Tendo, em Julho de 1979, deixado de prestar tais funções, ficou desde então ao abrigo do regime do Decreto-Lei n.º 134/79, de 18 de Maio, que instituiu um subsídio vitalício para os trabalhadores do sector público que não preenchessem os requisitos para a aposentação.

Segundo esse diploma, os trabalhadores nessas condições continuam a receber a remuneração que vinham auferindo no activo, até lhes passar a ser pago o mencionado subsídio, através da Caixa Geral de Aposentações.

Fora isso que sucedera no caso presente, assim se explicando a diminuição do montante percebido pelo interessado.

Ao deixar o activo, ele continuou a receber o seu vencimento de 11 500\$ — até que, em Novembro de 1980, a Caixa Geral de Aposentações lhe passou a pagar o subsídio vitalício de 5537\$, cujo montante, relativamente reduzido, resultava do facto de ele ter sido apenas durante curto período trabalhador da Radiodifusão Portuguesa.

4 — Encerrou-se, pois, depois de prestados os devidos esclarecimentos ao interessado e aos produtores do programa televisivo que o suscitara.

SUMÁRIO — Reforma de trabalhadores independentes.

OBJECTO — Alteração de prazos de garantia posteriormente à inscrição.

DECISÃO — Reclamação procedente.

SÍNTESE:

1 — F. . . reclamou para o Provedor de Justiça por ter visto goradas e adiadas as perspectivas de reforma, face às alterações sucessivas do prazo de garantia e idade fixados em vários diplomas a partir da Portaria n.º 115/77, de 9 de Março, em vigor desde 1 de Abril seguinte, ao abrigo da qual fizera a sua inscrição como beneficiário da Previdência.

2 — O estudo do conteúdo da exposição, em confronto com as leis vigentes, conduziu à conclusão de que, para além de injusta, no caso concreto, a disposição do n.º 3 do Decreto Regulamentar n.º 25/77, de 4 de Maio, correspondia à aplicação retroactiva desse diploma. De facto, esse preceito determinava que o regime constante do anterior n.º 2 deixaria de vigorar a partir de 31 de Dezembro de 1979. Deste modo, passaria a aplicar-se a partir de 1 Janeiro de 1980 o novo prazo de garantia de 60 meses de contribuição.

O regime transitório e de ressalva de situações anteriores que o referido preceito pretendeu criar não teria tido em conta o facto de, em 31 de Dezembro de 1979, não ser possível a todos os beneficiários já inscritos atingirem os 36 meses de prazo de garantia exigidos e nem sequer permitia que completassem o referido prazo os beneficiários inscritos na Caixa dos Comerciantes, visto que só a partir de Abril de 1980 o prazo de 36 meses se poderia completar.

Deste modo, o Provedor recomendou a eliminação do n.º 3 do artigo 3.º do Decreto Regulamentar n.º 25/77.

A solução preconizada é reforçada pelo n.º 2 do Decreto Regulamentar n.º 25/77, segundo o qual «o período de garantia continua a depender das condições em vigor à data da publicação do presente diploma no que respeita ao 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».

3 — A recomendação foi também citada em requerimento com o mesmo fim subscrito, em 17 de Abril de 1980, por 2 deputados da Assembleia da República (cf. *Diário da Assembleia da República*, de 19 de Abril de 1980).

Finalmente, em 2 de Fevereiro de 1981, a Direcção-Geral da Segurança Social informou que, sem prejuízo de estudos ulteriores, o assunto fora objecto de solução transitória, no sentido proposto e que o processo da interessada estava pendente, na Caixa Nacional de Pensões, do resultado da junta médica de invalidez.

SUMÁRIO — Subsídio de funeral.

OBJECTO — Notícia publicada sob o título «Um ano para receber o subsídio de funeral . . . é de mais.»

DECISÃO — Arquivamento de processo organizado por iniciativa do Provedor de Justiça.

Processo n.º 80/IP.101-B-1

SÍNTESE:

1 — O jornal *A Capital*, de 17 de Novembro de 1980, publicou a notícia acima intitulada, sobre a

qual, na sequência de intervenção directa do Provedor de Justiça, veio a obter-se a explicação seguinte.

2 — A integração dos pensionistas do Regime Especial da Previdência Rural no Banco de Dados na Caixa Nacional de Pensões foi precedida de instruções transmitidas às Caixas de Previdência e Abono de Família, entre as quais se referia que o subsídio por morte e o subsídio de funeral só deveriam ser pagos depois de obtida a confirmação de que todas as pensões processadas em meses posteriores ao da morte se encontravam devolvidas.

3 — Com a publicação do Decreto-Lei n.º 170/80, de 29 de Maio e do Decreto Regulamentar n.º 20/80, de 27 de Maio, a atribuição daqueles benefícios passou a ser da competência dos Centros Regionais de Segurança Social.

Este condicionalismo estaria já ultrapassado, mas foram, apesar disso, dadas instruções aos centros regionais, no sentido de serem atribuídos os subsídios de funeral de forma uniformizada a todos os trabalhadores abrangidos pelos regimes de Previdência previstos no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 170/80.

Assim se veio, pois, em resultado da intervenção do Provedor, a alterar o procedimento que estava sendo adoptado para atribuição do subsídio de funeral a beneficiários de regime especial.

SUMÁRIO — Subsídio por morte.

OBJECTO — Recusa de subsídio por morte.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 80/R.265-B-1

SÍNTESE:

1 — Segundo o Decreto-Lei n.º 42 947, de 27 de Abril de 1960, o subsídio por morte no âmbito da função pública é concedido à pessoa de família a cargo do servidor por ele indicada, e, na falta de tal indicação, às pessoas referidas na enumeração constante do seu artigo 2.º (figurando em primeiro lugar o mais velho dos descendentes do grau mais próximo), desde que também eles tivessem estado na dependência económica do funcionário.

Baseando-se neste regime, as filhas de determinado aposentado falecido em 9 de Janeiro de 1977, todas solteiras, dirigiram à Caixa Geral de Depósitos, em 2 de Fevereiro de 1977, um requerimento no sentido de lhes ser concedido o respectivo subsídio por morte.

Em 1 de Março de 1977, porém, recebem as mesmas um ofício daquela caixa informando-as do regime atrás citado e ainda da necessidade de o respectivo pedido de subsídio ser formulado em impresso próprio.

2 — Nesta sequência, a mais velha das irmãs preencheu o aludido impresso e remeteu-o em 10 de Março de 1977, à referida instituição.

Como, porém, a subscritora do impresso não havia estado na dependência económica do aposentado à data da morte, a Caixa Geral de Depósitos indeferiu o seu pedido, não reconhecendo qualquer efeito ao requerimento apresentado em 2 de Fevereiro de

1977, este sim contendo a assinatura daquela das irmãs com direito ao subsídio.

Foi pois desta última posição da caixa, com base na qual o subsídio foi negado à interessada, que a mesma reclamou para o Provedor de Justiça.

3 — Apreciado o caso, alvitrou-se à caixa que, face à circunstância de a filha do aposentado que, nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 42 947, tinha direito ao respectivo subsídio por morte ser uma das signatárias do requerimento que a essa instituição fora dirigido em 2 de Julho de 1977, considerar esse requerimento, na parte que respeita à interessada, como a manifestação da sua vontade de obter o subsídio, ou seja, como o seu requerimento para efeitos da concessão desse benefício pecuniário.

A não concordância com esta perspectiva determinaria, em última análise, o indeferimento do pedido da interessada com base numa razão meramente formal, isto é, a não consagração desse pedido no impresso de modelo oficialmente aprovado.

4 — A Caixa Geral de Depósitos acabou por deferir a pretensão da reclamante, informando que decidira que das duas filhas, solteiras, domésticas, que exclusivamente se encontravam a cargo de seu pai, poderia a mais velha requerer a concessão do respectivo subsídio por morte, feita que fosse competente prova através de certidões de nascimento.

Trabalho — Administração local

SUMÁRIO:

Acto administrativo praticado sem delegação de poderes.
Defesa em processo disciplinar.
Suspensão preventiva de funções.

OBJECTO — Irregularidades na aplicação de uma medida de suspensão preventiva do exercício de funções sem vencimentos a um funcionário municipal, bem como na manutenção da mesma medida.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação atendida.

Processo n.º 79/R.751-B-4

SÍNTESE:

1 — Em 11 de Maio de 1978, o reclamante, veterinário municipal do partido comum dos concelhos de Estarreja e Murtosa, foi suspenso do exercício de funções e vencimentos, até à consumação do processo disciplinar que iria ter lugar, por despacho do Presidente da Câmara Municipal de Estarreja.

No dia seguinte, 12 de Maio, deliberou a Câmara Municipal «ratificar, não obstante o disposto no artigo 594.º do Código Administrativo, a suspensão com efeitos a partir do dia anterior», ordenada pelo seu presidente.

De 11 de Maio de 1978 até à apresentação da queixa ao Provedor, fora o seu autor impedido de retomar as suas funções de veterinário municipal, continuando sem receber os correspondentes vencimentos.

2 — Relevavam para apreciação da legalidade do despacho reclamando o disposto no artigo 594.º do Código Administrativo, do seguinte teor:

O funcionário implicado em qualquer processo disciplinar ou visado em sindicância ou inquérito poderá ser, sob proposta do instrutor, sindicante ou inquiridor, preventivamente suspenso do exercício das suas funções, sem vencimento ou apenas com o vencimento de categoria, até decisão do processo, mas nunca por mais de 90 dias;

bem como o seu parágrafo da alínea i), segundo o qual:

A suspensão preventiva será ordenada pela autoridade ou corpo administrativo sob cujas ordens imediatas serviu o funcionário.

Entendeu-se que de uma tripla ilegalidade estava ferido o despacho em apreciação.

Com efeito, ele ordenou a suspensão sem que um processo disciplinar (nem de inquérito) houvesse sido previamente instaurado, pelo que enfermava de ilegalidade na modalidade de violação de lei — corpo do artigo 594.º do Código Administrativo.

Foi a mesma suspensão decretada sem parecer prévio do inquiridor, como exige a mesma disposição legal, pelo que o acto administrativo que a consubstanciou fora ilegal na modalidade de vício de forma, por preterição de uma formalidade essencial.

Finalmente, tal acto era da competência da câmara municipal como resulta dos artigos 509.º e 594.º, § 1.º, do Código Administrativo — pelo que estava afectado por incompetência.

E nem se defenda que a situação concreta se encontrava abrangida pela norma do artigo 65.º da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, ao dizer que o presidente da câmara pode praticar quaisquer actos da competência desta, sempre que o exijam circunstâncias excepcionais e não seja possível reuni-la extraordinariamente, ficando os actos sujeitos a subsequente ratificação da câmara, pois esta faculdade só poderá ser usada em verdadeiros casos de emergência. Ora, não era este o caso, pois a Câmara Municipal de Estarreja reuniria ordinariamente no dia seguinte, 12 de Maio.

3 — Quanto à deliberação camarária que determinou a suspensão preventiva do queixoso, é inequívoco que ela impôs tal medida sem parecer prévio do instrutor do processo disciplinar — o qual, registesse, ainda não se encontrava nomeado — pelo que estava ferido de ilegalidade na modalidade de vício de forma, por preterição de uma formalidade essencial.

4 — Tem sido entendido pelas doutrina e jurisprudência que, decorridos os 90 dias sem que o processo disciplinar esteja terminado, a medida de suspensão preventiva caduca.

Assim, a suspensão preventiva imposta ao queixoso deixou de produzir quaisquer efeitos em 10 de Setembro de 1979.

O impedimento do exercício de funções e o não pagamento de vencimentos, desta data até à apresentação da queixa ao Provedor, traduzia-se em pena disciplinar, ou penas disciplinares.

No direito sancionatório há que respeitar o princípio de que ninguém pode ser condenado sem previamente lhe haver sido assegurado o direito de defesa (Marcelo Caetano, *Manual*, 9.ª ed., vol. 2 p. 1280). A audição como meio de defesa não só se acha garantida por legislação ordinária, tanto no foro criminal como no disciplinar (quanto aos funcionários autárquicos pelos revogados artigos 586.º, 596.º e seguintes do Código Administrativo, e, agora, pelo artigo 36.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho, no que respeita ao direito disciplinar), como têm mesmo consagração constitucional no artigo 270.º, n.º 3 do Diploma Fundamental.

5 — Pelos fundamentos expostos, o Provedor de Justiça recomendou a revogação da deliberação camarária que suspendera o reclamante de exercício e vencimentos.

Após várias insistências, a Câmara Municipal de Estarreja acatou esta recomendação.

SUMÁRIO:

Assalariado da administração local.
Cessação de funções.

OBJECTO — Indemnização por cessação unilateral das funções.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 79/R.2609-B-4

SÍNTESE:

1 — Um cidadão ao serviço de 3 juntas de freguesia do concelho de Santarém foi afastado das suas funções de forma definitiva com o argumento de ser necessário rejuvenescer o pessoal.

2 — Analisado o assunto, concluiu-se que o vínculo existente entre o reclamante e as autarquias locais em causa era de direito privado, devendo aquele ser considerado como abrangido por um contrato de trabalho como trabalhador subordinado.

Como tal, e face à legislação aplicável, entendeu-se que o despedimento era nulo, por não ter sido precedido de processo disciplinar, tendo-se aconselhado o reclamante a requerer tentativa prévia de conciliação junto do Agente do Ministério Público competente.

3 — O reclamante veio mais tarde a informar que se contentaria com o montante das indemnizações devidas por despedimento sem justa causa, mais informando que já tinha recebido a quota-parte que cabia a duas das juntas de freguesia a quem presta serviço.

4 — Face ao exposto, foi feita recomendação à junta de freguesia que ainda não havia pago a sua quota-parte.

5 — A recomendação foi acatada e em consequência o reclamante ressarcido da importância a que tinha direito.

SUMÁRIO:

Carreiras horizontais — Progressão.
Tempo de serviço.

OBJECTO — Ilegalidade de disposição normativa respeitante à contagem de tempo de serviço para efeitos de transição em carreiras horizontais.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Emanação de despacho normativo.

Processo n.º 80/R.2036-B-4

SÍNTESE:

1 — A Associação dos Secretários Municipais dirigiu uma reclamação ao Provedor de Justiça, por considerar que a última parte da alínea e) do n.º 1 do Despacho Normativo n.º 179/80, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, 11 de Junho de 1980, era atentatória de direitos já adquiridos e reconhecidos aos funcionários por ela abrangidos, ao determinar que o tempo de serviço prestado para efeitos de transição em carreiras horizontais seria, quando tivesse funcionado o n.º 4 do anterior Despacho Normativo n.º 135-A/77, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, de 30 de Maio de 1977 (suplemento), o tempo de serviço prestado em funções idênticas às que correspondem à actual categoria, desde que esta, pelo anexo 1 do Decreto-Lei n.º 76/77, e anexo 1 da Portaria n.º 787/77, estivesse posicionada no mesmo ou em inferior nível salarial da anterior, segundo os mesmos anexos, salvo tratando-se de reclassificação obrigatória.

2 — A tal reclamação juntou a Associação uma informação elaborada pelo respectivo grupo de estudos e documentação a propósito do assunto, informação essa que fora apreciada e discutida em reunião de aperfeiçoamento profissional de funcionários do quadro geral administrativo, e em abono da qual se concluiu, na mesma reunião, que todo o tempo de serviço prestado no exercício de funções correspondentes à categoria ou classe da carreira em que o funcionário fora integrado deveria ser contado para efeitos de progressão, fosse qual fosse a designação do cargo e a correspondente letra de vencimento.

3 — Apreciada a questão, concluiu-se que o n.º 4 do anterior Despacho Normativo n.º 135-A/77, não envolvera para os trabalhadores por ele abrangidos quaisquer outros direitos que não fossem os inerentes à respectiva integração nos lugares e nos termos então definidos.

Todavia, e ainda que não se houvesse considerado procedente toda a argumentação aduzida acerca do problema em causa na aludida informação, entendeu-se oportuno ouvir o Ministério da Administração Interna a respeito do assunto enunciado pela Associação dos Secretários Municipais, já que, se o n.º 4 do invocado Despacho Normativo n.º 135-A/77, não tomara em linha de conta o nível salarial das categorias em que se achassem providos os funcionários que estivessem a desempenhar funções não correspondentes a essas mesmas categorias, ao determinar a integração dos aludidos trabalhadores nos lugares de ingresso das carreiras a que se reportava o exercício das questionadas funções, também não pareceria despropositado, à primeira vista, que o tempo de serviço nas funções em referência viesse a ser tomado em linha de conta para efeitos de transição em categorias de carreiras horizontais, independentemente de tais categorias não se acharem posi-

cionadas em nível salarial igual ou inferior ao das anteriores, de acordo com o anexo 1 do Decreto-Lei n.º 76/77, e o anexo 1 da Portaria n.º 787/77, ou de essas categorias anteriores não corresponderem a alguma das enumeradas no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 180/80 — isso desde que se verificasse, na realidade, a identidade de funções a que se referia a segunda parte da alínea e) do n.º 1, do questionado Despacho Normativo n.º 179/80.

Com efeito, se, por exemplo, determinado trabalhador provido em categoria de servente vinha exercendo funções de escriturário-dactilógrafo e fora integrado, por isso mesmo, em lugar desta carreira, ao abrigo do n.º 4 do Despacho Normativo n.º 135-A/77, não pareceria ilógico que o tempo de serviço anteriormente prestado em funções idênticas às correspondentes à categoria actual do mesmo trabalhador viesse a ser tomado em linha de conta para efeitos de transição na carreira de escriturário-dactilógrafo, independentemente de a respectiva categoria não ter sido posicionada em nível salarial igual ou inferior à de servente, segundo os anexos atrás mencionados — e independentemente, por outro lado, de a categoria de servente não se achar referida no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 180/80, dadas as regras estabelecidas no Despacho Normativo n.º 179/80, em matéria de apuramento do tempo de serviço prestado para efeitos de transição em carreiras horizontais (como é a de escriturário-dactilógrafo), no âmbito da administração local.

4 — Tendo-se ouvido, pois, a Direcção-Geral da Acção Regional e Local acerca do problema em equação, esta comunicou que elaborar projecto de alteração do Despacho Normativo n.º 179/80, no sentido da eliminação da parte final da alínea e) do seu n.º 1 (limitação salarial), pelo que se previa para breve a conclusão do processo respeitante à mencionada alteração.

Assim, encontrando-se o assunto em vias de adequada resolução (o que veio a concretizar-se através do Despacho Normativo n.º 218/81, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, de 22 de Agosto de 1981), foi determinado o arquivamento do processo.

SUMÁRIO:

Carreiras horizontais — Progressão.
Vencimentos.

OBJECTO — Indeferimento do pedido de remuneração em dívida.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Situação regularizada.

Processo n.º 80/R.1144-B-4

SÍNTESE:

1 — O Adjunto do Tesoureiro da Câmara Municipal de Vila Nova de Ourém dirigiu ao Provedor de Justiça uma reclamação fundamentada na circunstância de o aludido órgão autárquico lhe haver indeferido, com base em informação prestada acerca do assunto pelo Chefe de Secretaria da mesma Câmara Municipal, o pedido de pagamento de remunerações

que entendia serem-lhe devidas de Julho de 1979 a Fevereiro de 1980, nos termos do Decreto-Lei n.º 466/79, de 7 de Dezembro.

A mencionada informação baseara-se no facto de o adjunto do tesoureiro, que havia transitado para a 2.ª classe da respectiva carreira, ao abrigo do disposto no anexo IV ao citado diploma legal, com efeitos a partir de 1 de Julho de 1979, só ter sido reclassificado como adjunto de tesoureiro de 1.ª classe, em vista da regra constante do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, e, ainda, na consideração do tempo de serviço efectivo prestado por tal funcionário, com efeitos a partir de 14 de Fevereiro de 1980 (data em que teve lugar o início de execução da deliberação tomada pela câmara municipal sobre o assunto).

2 — Apreciado o problema, constatou-se que, de harmonia com o artigo 31.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 466/79, «as transições referidas nos números anteriores verificar-se-ão sem prejuízo do constante no anexo IV do presente diploma». E, de acordo com aquele anexo, os anteriores auxiliares de tesouraria (caso do impetrante) deviam ser integrados na carreira de adjunto de tesoureiro, cabendo-lhes a 2.ª classe de tal carreira.

Entretanto, o n.º 4 do ulterior Despacho Normativo n.º 179/80, de 11 de Junho, veio esclarecer que «as categorias de transição fixadas no anexo IV do Decreto-Lei n.º 466/79, não prejudicam, no caso das carreiras horizontais, melhor progressão, se tal resultar da contagem de tempo nos termos dos números anteriores».

Ora, sendo a carreira de adjunto de tesoureiro horizontal, segundo o estatuído no artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 466/79, haveria de concluir-se que a categoria de transição fixada para o interessado no aludido anexo IV (2.ª classe), não prejudicava a sua melhor progressão na dita carreira, se assim resultasse da contagem de tempo nos termos do invocado despacho normativo.

3 — Quanto ao problema de saber se aquela progressão teria, ou não, efeitos retroactivos, parecia de concluir pela afirmativa, em princípio, dada a doutrina fixada na circular n.º 3, de 22 de Janeiro de 1980, do GAAL, em cujo n.º 1.1, alínea a), se dizia que «a reformulação dos quadros prevista no artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 466/79, deve ser feita nos termos ou limites do artigo 31.º do mesmo decreto-lei, funcionando apenas, e de imediato, a progressão dos funcionários nas carreiras consideradas horizontais».

Por outro lado, a mencionada circular fazia uma distinção clara entre a progressão em carreiras horizontais e a promoção, só a esta última negando, no seu n.º 2, alínea d), efeitos retroactivos. E daí que, se a situação do interessado houvesse de configurar-se como melhor progressão na carreira horizontal de adjunto de tesoureiro, nos termos do despacho normativo e do n.º 1.1, alínea a), da circular antes referida, e não como promoção, nos termos do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 466/79, e dos n.ºs 1.1, alínea b), e 2 daquela mesma circular, pareceria de atribuir eficácia retroactiva a tal situação; o contrário se concluiria se porventura a indicada situação houvesse de ser configurada como promoção, e não como progressão em carreira horizontal.

4 — Sobre o problema foi ouvido o Gabinete de Apoio às Autarquias Locais, que comunicou a sua concordância com a posição deste Serviço. E, no seguimento de tal diligência, expôs-se a questão à Câmara Municipal de Vila Nova de Ourém, com o pedido de esclarecimento acerca da resolução que viesse a ser dada ao problema pendente.

Em resposta, informou o aludido órgão autárquico que solucionara o assunto através da liquidação das remunerações em dívida ao adjunto do tesoureiro, pelo que se procedeu ao arquivamento do processo.

SUMÁRIO:

Diminuição do vencimento em consequência da alteração da designação de categoria profissional.

Princípio da intangibilidade do vencimento auferido por força da categoria anterior.

OBJECTO — Impugnação da reclassificação de que foi objecto o reclamante e da consequente diminuição do vencimento.

DECISÃO — Reclamação procedente. Recomendado o pagamento da diferença de vencimento.

Processo n.º 78/R.2011-B-4

SÍNTESE:

1 — Um funcionário da Câmara Municipal de Lisboa protestou porque em consequência da reestruturação de carreiras e categorias profissionais do pessoal da administração local, a sua nova categoria profissional passou a ser retribuída em quantitativo inferior ao por si auferido até então.

2 — Analisada a reclamação, concluiu-se assistir-lhe razão, pelos motivos que de seguida se enunciam.

3 — O mesmo funcionário havia sido integrado no quadro de pessoal daquela autarquia por despacho de 31 de Maio de 1978, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 76/77, e Despacho Normativo n.º 135-A/77, de 24 de Maio.

Por força do Decreto-Lei n.º 106/78, de 24 de Maio, o funcionário em causa, que tinha a categoria de primeiro-oficial (letra L) vira aumentado o seu vencimento para 10 400\$.

A sua integração no quadro de pessoal do município operou-se para uma categoria a que corresponde uma diferença de vencimento, para menos, de 1000\$ (letra N).

Só que tal integração operou-se em momento posterior à produção de efeitos do Decreto-Lei n.º 106/78, de 24 de Maio, pelo que, em 31 de Maio de 1978 — data do despacho de integração — já no reclamante se tinha subjectivado o direito ao vencimento da categoria antes possuída — primeiro-oficial — cujo vencimento era de 10 400\$.

Assim, a citada integração teria de respeitar o princípio da intangibilidade do vencimento claramente previsto no artigo 2.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 76/77, de 1 de Março.

É certo que se poderá argumentar, como o fez a entidade reclamada, que o artigo 2.º, n.º 3 do Decreto-Lei n.º 76/77, apenas defende o direito à retribuição da categoria prevista no Decreto-Lei

n.º 923/76, de 31 de Dezembro, pelo que, tendo a retribuição do reclamante sido fixada pelo Decreto-Lei n.º 86/78, já não beneficiaria da vantagem da inalterabilidade daquele vencimento.

4 — Não convenceu minimamente tal argumento, porquanto o legislador do Decreto-Lei n.º 76/77, jamais pensou que a integração do pessoal deixasse de se fazer à sombra da tabela de vencimentos aprovada pelo Decreto-Lei n.º 923/76.

Daí que se tenha de entender que a referência feita pelo Decreto-Lei n.º 76/77, ao Decreto-Lei n.º 923/76, se reporta a todo e qualquer diploma que na data da integração do pessoal regulasse a matéria dos vencimentos do pessoal da administração local.

Só assim se respeitaria o princípio da intangibilidade do vencimento.

5 — Nesse sentido se recomendou à Câmara Municipal de Lisboa, que pagasse ao reclamante as diferenças de vencimento a que ele tivesse direito, mantendo-se o vencimento que o mesmo passou a auferir após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 106/78, e até que a sua nova categoria atingisse tal montante,

6 — A recomendação não foi aceite — apesar de se ter insistido pelo seu acatamento — com base no facto de o Decreto-Lei n.º 76/77 apenas fazer referência ao Decreto-Lei n.º 923/76.

Por se ter extinto a capacidade de intervenção do Provedor de Justiça, foi determinado o arquivamento do processo.

SUMÁRIO — Integração em quadros da administração local.

OBJECTO — Revisão da respectiva categoria.

DECISÃO — Reclamação procedente. Recomendada a reclassificação do reclamante.

Processo n.º 81/R.338-B-4

SÍNTESE:

1 — Um funcionário da Câmara Municipal de Ponta Delgada que, à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 76/77, de 1 de Março, tinha a categoria de ajudante de fiscal do mercado, fora integrado, ao abrigo deste último diploma, na categoria de auxiliar de mercado.

2 — Analisada a reclamação, conclui-se que, por força do artigo 14.º do citado diploma, a categoria de ajudante de fiscal havia sido extinta, devendo os trabalhadores nela incluídos ser integrados na única categoria prevista para a respectiva carreira, que era a de fiscal municipal, incluída no grupo de actividades n.º 5 — Mercados e análises (anexo II da Portaria n.º 787/71, de 29 de Dezembro).

Não foi, consequentemente, legítima a passagem do reclamante a auxiliar de mercado, porquanto esta categoria passou a ter a nova designação de varredor ou servente em serviço no mercado, cujas funções eram bem diferentes das de ajudante fiscal.

3 — Face ao exposto, foi formulada recomendação no sentido de se proceder à reclassificação do reclamante na categoria de fiscal municipal com efeitos a partir da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 76/77.

4 — A recomendação foi inteiramente aceite pela Câmara Municipal de Ponta Delgada, que, por deliberação de 10 de Setembro de 1981, decidiu integrar o reclamante na categoria de fiscal municipal.

SUMÁRIO:

Processo disciplinar.
Suspensão preventiva.

OBJECTO — Suspensão do exercício de funções e vencimentos, por motivos disciplinares.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Situação regularizada.

Processo n.º 80/R.1407-B-4

SÍNTESE:

1 — Determinado cidadão dirigiu ao Provedor de Justiça uma reclamação contra a Assembleia de Freguesia de Montoito, nela referindo que era coveiro do cemitério da mesma freguesia, e que, por deliberação do citado órgão autárquico, fora suspenso do exercício das respectivas funções e tinham deixado de lhe ser pagos os correspondentes vencimentos, até decisão do processo disciplinar que lhe iria ser instaurado.

Quando ao mencionado processo disciplinar, aguardava o impetrante a sua instauração para apresentar a respectiva defesa; solicitava, porém, a intervenção do Provedor no tocante à suspensão de vencimentos, com vista ao pagamento destes últimos, dados os seus encargos familiares.

2 — Para adequada apreciação do assunto, pediram-se à Assembleia de Freguesia de Montoito os esclarecimentos considerados úteis, atendendo ao disposto no artigo 52.º, n.º 1, do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/D/79, de 25 de Junho, relativamente à suspensão preventiva de funcionários ou agentes arguidos em processo disciplinar e com respeito à manutenção do vencimento de categoria durante o período de suspensão. Simultaneamente, perguntou-se se já estava a ser instruído processo disciplinar contra o trabalhador em causa e, na hipótese afirmativa, qual a posição actual desse mesmo processo.

Em resposta, comunicou a Junta de Freguesia de Montoito que enviara o processo disciplinar instaurado contra o aludido trabalhador ao Gabinete de Apoio às Autarquias Locais — Ministério da Administração Interna, e que, até então, não recebera qualquer comunicação a propósito do assunto.

Face ao exposto, solicitaram-se à Direcção-Geral da Acção Regional e Local esclarecimentos acerca do problema pendente, havendo aquele Departamento elucidado que: já entrara em contacto com a Junta de Freguesia de Montoito no sentido de apurar qual a situação do trabalhador visado; que no Gabinete de Apoio às Autarquias Locais não dera entrada qualquer processo disciplinar relativo ao indicado trabalhador, mas apenas um officio informando que não poderia ser dado início ao mesmo processo por não existir na autarquia pessoal qualificado para o efeito; que já chamara a atenção da junta de freguesia para o disposto no artigo 4.º, n.º 2, do Estatuto Disciplinar.

Assim, o Serviço do Provedor de Justiça oficiou à Junta de Freguesia de Montoito, enviando-lhe fotocópia da comunicação recebida da aludida direcção-geral e ponderando, simultaneamente, a conveniência de serem remetidos àquele departamento, com urgência, os esclarecimentos necessários à adequada elucidação do assunto relacionado com a situação do reclamante, tendo em vista o dilatado lapso de tempo entretanto decorrido sobre a data da deliberação da assembleia de freguesia mencionada na exposição do interessado.

Informou a Junta de Freguesia de Montoito que perguntara oportunamente ao Gabinete de Apoio às Autarquias Locais a quem deveria recorrer para instruir o referido processo disciplinar e, bem assim, que insistira ulteriormente por tal esclarecimento, sem que houvesse recebido resposta; assim, dirigira-se posteriormente ao Governador Civil do Distrito de Évora, pelo qual fora elucidada sobre o procedimento a adoptar para resolução do assunto — o referido processo disciplinar veio então a ser instruído por uma funcionária da Câmara Municipal de Redondo, a pedido da junta de freguesia, e, achando-se já elaborado o respectivo relatório, de cópia dele se fez remessa a este serviço.

Na parte final do mencionado relatório se dizia que, em face das conclusões alcançadas, não se verificava «irregularidade de monta para um processo disciplinar, mas sim para uma reorganização do regulamento de funcionamento do cemitério e bem assim da fixação de horário e obrigações ao coveiro, sanando assim futuras irregularidades e um melhor cumprimento do empregado que desempenha o referido lugar de coveiro».

4 — Considerando, entretanto, que não fora transmitido esclarecimento concreto acerca da resolução tomada pela autarquia relativamente ao problema pendente, pediu-se à Junta de Freguesia de Montoito informação complementar sobre se o interessado já se achava novamente no exercício das respectivas funções, bem como sobre se já tinham sido pagos os vencimentos correspondentes ao período da sua suspensão preventiva.

E, havendo o citado órgão autárquico respondido afirmativamente às questões postas, veio a ser determinado o arquivamento do processo.

SUMÁRIO — Propostos de tesoureiro.

OBJECTO — Transição dos propostos de tesoureiro para as categorias de adjunto e auxiliares de tesoureiro. Revogação do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 76/77, de 1 de Março.

DECISÃO — Reclamação procedente.

Processo n.º 79/DI-23-B-4

SÍNTESE:

1 — Um funcionário da Câmara Municipal de Oeiras apresentou reclamação pelo facto de, estando classificado como proposto de tesoureiro à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 76/77, de 1 de Março, ter transitado para a categoria de auxiliar de tesoureiro.

De facto, o artigo 6.º desse diploma estabeleceu que os propostos de tesoureiros transitassem para as

categorias de adjunto de tesoureiro ou auxiliar de tesoureiro, conforme tivessem sido admitidos, respectivamente, até 31 de Dezembro de 1969, ou depois desta data.

2 — Analisada a reclamação, considerou-se que a dicotomia estabelecida na lei só faria sentido se até 31 de Dezembro de 1969, em matéria de habilitações literárias, fosse legalmente exigida qualificação superior à da escolaridade obrigatória.

Porém, a verdade é que os propostos de tesoureiro admitidos antes de 1969 não só não eram funcionários administrativos, como não havia qualquer disposição legal relativa a habilitações literárias que condicionasse o respectivo ingresso na categoria.

3 — Por outro lado, considerando que os propostos de tesoureiro e os auxiliares de tesouraria estavam colocados em letras de vencimento diferentes, e, não esquecendo que a responsabilidade e a gama de tarefas cometidas eram diferentes no que respeita às das categorias, afigurou-se altamente errado que, como critério da gestão de recursos humanos, se tivesse procedido ao esmagamento de letras de categorias diferenciadas.

Por isso se recomendou a reposição em vigor do regime existente até à publicação do Decreto-Lei n.º 76/77.

4 — A Direcção-Geral da Acção Regional e Local aceitou, em parte, a recomendação, ao admitir ser de remodelar a situação dos ex-auxiliares de tesouraria quando se procedesse à revisão do Decreto-Lei n.º 466/79.

SUMÁRIO — Quadros e categorias.

OBJECTO — Reformulação de quadro de pessoal por motivo de reestruturação de carreiras e categorias.

DECISÃO — Reclamação improcedente.

Processo n.º 81/R.109-B-4

SÍNTESE:

1 — Determinado cidadão dirigiu ao Provedor de Justiça uma reclamação contra a Câmara Municipal da Marinha Grande, alegando que era «encarregado de mercados» do quadro de pessoal do referido município à data da publicação do Decreto-Lei n.º 466/79, de 7 de Dezembro, e que, por chefear menos de quatro fiéis, fora integrado pela Câmara Municipal na carreira de «fiel de mercados e feiras», com a categoria de «principal», em execução do mencionado diploma normativo e por força do estatuído no respectivo anexo IV.

E, dizia o interessado, a sua integração violara o disposto nos artigos 31.º, n.º 1, e n.º 38.º, n.º 1, do citado decreto-lei, bem como o preceituado nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa. Além disso, a sua mudança de categoria representava diversidade de tratamento em relação aos «encarregados de mercados» dos quadros de pessoal de outras câmaras municipais, designadamente da de Oeiras, já que esta não fizera transitar os aludidos trabalhadores para a carreira de «fiel de mercados e feiras», com a categoria de «principal», como impunha o anexo IV ao Decreto-Lei n.º 466/79, antes os mantivera como «encarregados de mercados», com fundamento em que eles, embora não tivessem quaisquer fiéis na sua dependência, chefiavam 12 fiscais municipais, que o cita-

do órgão autárquico entendia substituírem os fiéis de mercados — ora, se no quadro de pessoal da Câmara Municipal da Marinha Grande só existiam 2 fiéis ao serviço do mercado, havia, porém, vários fiscais.

2 — Apreciado o assunto, não se julgou pertinente a invocação do disposto nos artigos 31.º, n.º 1, e 38.º, n.º 1, do aludido decreto-lei. Quanto ao n.º 1 daquele artigo 31.º, porque o n.º 3 do mesmo preceito legal estatuiu que as transições nos anteriores n.ºs 1 e 2 se verificariam sem prejuízo do constante do anexo IV ao mencionado diploma normativo, e, segundo tal anexo, os «encarregados de mercados» chefiando menos de 4 fiéis do respectivo grupo de actividades deveriam ser integrados na carreira de «fiel de mercados e feiras», cabendo-lhes a categoria de «principal» — e no quadro de pessoal da Câmara Municipal da Marinha Grande, apenas haviam 2 fiéis de mercados e feiras, embora existissem vários fiscais. No que respeitava, por outro lado, ao artigo 38.º, n.º 1, verificava-se, através do anexo I no Decreto-Lei n.º 466/79, que a categoria de «encarregado de mercados» não estava inserida em carreira, sendo, pois, autónoma, embora se referisse ao mesmo grupo de actividades a que se reportava a carreira de «fiel de mercados e feiras» e a de «fiscal municipal» (de mercados e feiras, naturalmente, visto esta última carreira também estar prevista para outros grupos de actividades).

Infundamentada se considerou, também, a invocação dos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa, pois que a observância pela Câmara Municipal da Marinha Grande da norma de integração prevista no anexo IV ao Decreto-Lei n.º 466/79, para os «encarregados de mercados» que chefiassem menos de quatro fiéis do respectivo grupo de actividades não envolvera, em si mesma, qualquer desigualdade de tratamento do interessado perante a norma legal aplicável ao assunto — desigualdade haveria existido, sim, mas no que tocava a outros «encarregados de mercados» que, devendo igualmente ter sido integrados em conformidade com aquela norma, o não houvessem sido (pesasse embora o benefício que daí lhes tivesse advindo).

Admitiu-se, em princípio, que nada teria impedido o Decreto-Lei n.º 466/79, de salvaguardar a situação que «os encarregados de mercados» chefiando menos de 4 fiéis já possuíam à data da publicação daquele diploma legal, assegurando-lhes o direito à categoria em apreço (cuja existência continuou a ser prevista, sob certos condicionalismos, no anexo I ao mesmo decreto-lei), à semelhança daquilo que fora estabelecido no artigo 38.º para os funcionários inseridos em carreiras; mas tal não fora o procedimento adoptado, certamente por razões devidamente ponderadas quanto à conveniente estruturação dos quadros de pessoal da administração local.

Aliás, os «encarregados de mercados» integrados na carreira de «fiel de mercados e feiras» com a categoria de «principal» nem por isso deixaram de beneficiar de uma valorização substancial das remunerações que até então vinham auferindo, já que a letra de vencimento correspondente à anterior categoria de «encarregado de mercados» era a O e a remuneração atribuída pelo anexo I do Decreto-Lei n.º 466/79, para a categoria «principal» da carreira

de «fiel de mercados e feiras», foi a correspondente à letra L da escala geral da função pública.

Entretanto, e sem prejuízo do estudo efectuado no Serviço do Provedor de Justiça acerca do problema em causa, julgou-se oportuno ouvir sobre o assunto a Secretaria de Estado da Administração Regional e Local, atendendo, por um lado, à alusão feita pelo reclamante a algumas câmaras municipais que não haviam cumprido a norma de integração aplicável ao assunto (entre elas a Câmara Municipal de Oeiras), e, por outro, a uma certa distonia que parecia evidenciar-se entre o requisito fixado na anotação 9 ao anexo I do Decreto-Lei n.º 466/79, para a existência da categoria de «encarregado de mercados» (superintendência directa sobre, pelo menos 3 fiéis de mercados e feiras) e aquele que, «a contrario sensu», resultava do anexo IV ao mesmo diploma para a manutenção dos anteriores «encarregados de mercados» em tal categoria (a chefia de, pelo menos, 4 fiéis de mercados e feiras).

3 — A Direcção-Geral da Acção Regional e Local transmitiu a este serviço uma informação, os pareceres e o despacho que sobre ela tinham recaído, de onde se extraía, em síntese: que fora correcta a integração do impetrante na carreira de «fiéis de mercados e feiras», com a categoria de «principal», de harmonia com o previsto no anexo IV ao Decreto-Lei n.º 466/79; que não parecia legalmente possível a substituição de «fiéis de mercados e feiras» por «fiscais municipais» (do mesmo ramo de actividades) com o intuito de se perfazer o número de funcionários que o citado diploma legal exigia que estivessem na dependência de um «encarregado de mercados», pois se tratava de categorias diferentes, a que necessariamente correspondiam funções diversas, e a lei era clara ao exigir a chefia de, pelo menos, 4 fiéis; que, se tinha havido câmaras municipais, nomeadamente a de Oeiras, que procederam em desconformidade com o disposto no Decreto-Lei n.º 466/79, para darem cobertura à integração na categoria de «encarregado de mercados» de funcionários que deveriam ter sido integrados na carreira de «fiel de mercados e feiras» com a categoria de «principal», tais situações não poderiam ser invocadas para efeitos de tratamento idêntico em relação a outros trabalhadores; que no estudo, já encetado, de alteração do Decreto-Lei n.º 466/79, seria corrigida a contradição existente entre os anexos I e IV do mesmo diploma, a que aludira o Provedor de Justiça, e que fora detectada posteriormente, no período legalmente fixado para se proceder à sua rectificação — entretanto os Municípios haviam sido informados de que deveriam ter em conta o condicionalismo estabelecido no mencionado anexo I, mais favorável aos interessados (disso não poderiam aproveitar, no entanto, o reclamante, uma vez que no quadro de pessoal da Câmara Municipal da Marinha Grande apenas existiam, anteriormente, 2 fiéis do respectivo grupo de actividades).

Assim, e porque tanto do ponto de vista do Provedor de Justiça, como do entendimento da Secretaria de Estado da Administração Regional e Local, fora detectada pela Câmara Municipal da Marinha Grande em execução do Decreto-Lei n.º 466/79, procedeu-se ao arquivamento do respectivo processo, por se considerar improcedente a queixa do expnente.

SUMÁRIO — Remunerações.

OBJECTO — Disparidade de remunerações pagas a trabalhadores que, embora pertencentes a quadros de pessoal de entidades distintas, exercem funções idênticas, mas em categorias diferentes.

DECISÃO:

Reclamação parcialmente improcedente.
Formulação de reparo.

Processo n.º 81/R.895-B-4

SÍNTESE:

1 — 1 servente de sentinas do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Guimarães dirigiu ao Provedor de Justiça reclamação na qual alegava a injustiça que representava o facto de aquela Câmara estar a remunerar com vencimento correspondente à letra T os trabalhadores que desempenhavam o cargo de servente de sentinas, enquanto que a Câmara Municipal de Lisboa vinha pagando vencimentos correspondentes à letra Q aos funcionários do seu quadro de pessoal que exerciam funções idênticas.

2 — Apreciando o assunto, verificou-se que, segundo o anexo I ao Decreto-Lei n.º 466/79, de 7 de Dezembro, à categoria de servente correspondia efectivamente a letra T de vencimento; e por isso se admitiu que os trabalhadores da Câmara Municipal de Lisboa que exerciam funções semelhantes às dos serventes de sentinas do quadro de pessoal do Município de Guimarães se achariam integrados em categoria diferente da destes últimos — à qual correspondesse diferente remuneração.

Solicitados à Câmara Municipal de Lisboa esclarecimentos a respeito do assunto, constatou-se que as anteriores categorias de servente (de limpeza, de oficinas e de serviços gerais), a que correspondia no citado decreto-lei a letra T de vencimento, haviam sido extintas pelo município, que criara em sua substituição carreiras de auxiliar (dos serviços de limpeza, dos serviços de oficinas e de serviços gerais), desenvolvidas pelas categorias de principal, 1.ª e 2.ª classes, remuneradas pelas letras Q, S e T, respectivamente.

Os funcionários ao tempo providos em lugares das extintas categorias de servente tinham sido integrados nas novas carreiras de auxiliar, e nas categorias de principal, 1.ª ou 2.ª classes, consoante o respectivo tempo de serviço; daí, naturalmente, as diferenças de remuneração alegadas pelo impetrante quanto à letra de vencimento dos serventes de sentinas do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Guimarães e à dos funcionários da Câmara Municipal de Lisboa que exercem idênticas funções.

Certo era, porém, que a remuneração que vinha sendo paga aos serventes de sentinas do Município de Guimarães (letra T) coincidia com a atribuída à categoria de servente no anexo I ao Decreto-Lei n.º 466/79. E, por outro lado, a câmara municipal do referido concelho nada tinha a ver com o procedimento adoptado pelo Município de Lisboa no tocante à extinção das anteriores categorias de servente do seu quadro de pessoal e à integração dos respectivos trabalhadores nas várias categorias das novas carreiras de auxiliar então criadas.

3 — Assim, foi determinado o arquivamento do processo organizado com base na reclamação formu-

lada, sem prejuízo de se haver ponderado à Câmara Municipal de Lisboa que, nos termos do artigo 2.º, n.º 2, do invocado Decreto-Lei n.º 466/79, a criação de novas carreiras e categorias de pessoal nele não previstas será feita por Decreto do Ministro da Administração Interna e do membro do Governo que tiver a seu cargo a função pública — o que não parecia ter sucedido no respeitante à criação das mencionadas carreiras e categorias de auxiliar do quadro de pessoal do Município de Lisboa.

Trabalho — Empresas públicas

SUMÁRIO — Admissão de exclusão e preferência.

OBJECTO — Concretização de uma admissão na empresa pública CTT/TLP.

DECISÃO — Reclamação procedente. Recomendação, formulada no sentido da alteração das normas aplicáveis, que foi acatada.

Processo n.º 79/R.2843-A-3

SÍNTESE:

1 — O reclamante queixou-se de, num processo de admissão nos CTT/TLP (Correios, Telégrafos e Telefones/Telefones de Lisboa e Porto), haver sido preterido por candidatos menos classificados nas respectivas provas.

Terminada a investigação do caso, concluiu o Provedor de Justiça que o reclamante tinha razão e que a sua preterição se ficara a dever à utilização de um factor — o local de residência do candidato — que as normas reguladoras das admissões faziam prevalecer sobre a própria classificação. Por força de tal factor, o reclamante fora preterido por 5 candidatos menos classificados, dando-se ainda a circunstância de 3 deles residirem a apenas cerca de 20 quilómetros do local de residência do reclamante.

Pôde ainda o Provedor de Justiça concluir que as normas reguladoras das admissões ainda comportavam o recurso a outros factores de preferência criticáveis, designadamente os resultantes de vínculos familiares entre os candidatos e trabalhadores já ao serviço da empresa.

2 — Tais razões conduziram o Provedor de Justiça a recomendar a alteração das normas reguladoras das admissões e a reparação dos prejuízos causados ao reclamante, preferencialmente através da sua colocação em actual ou futura vaga adequada.

Entretanto, as normas reguladoras das admissões nos CTT foram alteradas, em sentido satisfatório. O Conselho de Administração dos CTT/TLP comprometeu-se a tentar efectivar a admissão do reclamante na empresa, acatando a recomendação do Provedor de Justiça.

SUMÁRIO — Admissão de pessoal oriundo das ex-colónias.

OBJECTO — Integração ou admissão na EDP de trabalhadores do SONEFE e da CELB regressados de Angola e Moçambique.

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Publicação de despacho ministerial, datado de 18 de Março de 1981, contemplando a maior parte daqueles trabalhadores.

Processo n.º 76/R.1560-A-3

SÍNTESE:

1 — Em 1976, uma comissão representando algumas dezenas de trabalhadores da SONEFE e da associada CELB, regressados de Angola e Moçambique, deu conhecimento ao Provedor de Justiça da situação de desemprego daqueles trabalhadores, derivada do facto de não lhes ser aplicável o despacho conjunto dos Ministros da Cooperação e da Indústria, de 4 de Maio de 1976, em virtude de os mesmos não se encontrarem ao serviço em Maio daquele ano em Angola e Moçambique, por, entretanto, terem regressado a Portugal.

Diligenciou a aludida comissão junto da Secretaria de Estado da Energia com vista à integração da EDP dos referidos trabalhadores, ou à sua admissão em condições de prioridade em relação a outros candidatos, tendo em conta, além do mais, a vasta experiência dos mesmos no sector.

2 — Foi neste sentido que o Provedor de Justiça apoiou a pretensão da citada comissão, tendo efectuado múltiplas diligências junto daquela Secretaria de Estado.

Entretanto, foram exarados pela mesma Secretaria de Estado vários despachos tendentes a resolver a situação, mas tais decisões não lograram acatamento por parte da EDP, por razões determinadas por critérios de gestão empresarial, aspecto que o Provedor de Justiça sempre rebateu, por se afigurar não envolver a globalidade da questão.

Finalmente, em 31 de Março de 1981, foi publicado no *Diário da República*, um despacho do Secretário de Estado da Energia que, enquanto nele conferindo prioridade absoluta na admissão na EDP aos reclamantes, tal como estes pretendiam, contemplou a maioria dos mesmos, na medida em que grande parte de entre eles satisfazia as condições de admissão estabelecidas nesse diploma.

SUMÁRIO:

Admissão a prazo.

Preferência familiar.

OBJECTO — Revisão de um processo de contratação.

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Recomendação, para futuras situações análogas.

Processo n.º 80/R.1164-A-3

SÍNTESE:

1 — A reclamante candidatara-se ao preenchimento (a prazo) de um posto de trabalho na empresa pública Electricidade de Portugal, E. P., informada de que a sua prova de dactilografia seria uma das melhores, teria sido preterida por outra candidata, familiar de um trabalhador da empresa.

Da troca de correspondência havida com a entidade reclamada, concluiu-se que o parentesco com trabalhadores da empresa fora, efectivamente, o critério decisivo, resultando também pouco claras as explicações quanto à natureza e valor da prova de dactilografia a que as candidaturas haviam sido submetidas.

De facto, a entidade visada referiu que «as provas consistiram apenas na constatação de que os 7 interessados sabiam manejar a máquina de escrever».

E acrescentou que se verificara que «o valor profissional dos interessados era sensivelmente igual, o que levou as hierarquias locais a optarem pelo critério do parentesco».

2 — Acontecendo, porém, que o contrato da candidatura admitida já havia, entretanto, cessado, o Provedor de Justiça recomendou que, para futuro, os processos de contratação a prazo se regessem pelas normas aplicáveis à contratação sem prazo, em nenhuns se tomando em consideração quaisquer vínculos familiares com trabalhadores da empresa.

Mais recomendou que, sempre que houvesse lugar a prestação de provas, estas fossem individualmente apreciadas, sendo as respectivas classificações comunicadas aos interessados.

SUMÁRIO:

Comissões de trabalhadores.
Âmbito do controle de gestão.
Participação dos trabalhadores na gestão.

OBJECTO — Revogação de um despacho do Ministro das Finanças e do Plano que homologara parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República n.º 177/79.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação, no sentido da revogação do despacho ministerial em causa.

Processo n.º 80/R.857-A-3

SÍNTESE:

1 — O despacho n.º 359, de 29 de Novembro de 1979, da autoria do Ministro das Finanças, homologou o Parecer n.º 177/79, do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República. A conclusão primeira de tal parecer afirmava que «o disposto nos artigos 30.º e 31.º da Lei n.º 46/79, de 12 de Setembro, não é aplicável às entidades que exercem as actividades excluídas do controle de gestão, nos termos do artigo 27.º».

Em consequência de tal conclusão, não foi conferida posse ao representante dos trabalhadores do Banco de Portugal, que havia sido eleito para integrar o respectivo órgão de gestão. Tal facto motivou a reclamação da comissão de trabalhadores do Banco para o Provedor de Justiça.

2 — Este, concordando com os fundamentos constantes do voto de vencido do relator do mencionado parecer, recomendou ao Sr. Ministro das Finanças a revogação do despacho de homologação e a sua substituição por outro «que reconheça ser o disposto nos artigos 30.º e 31.º da Lei n.º 46/79, de 12 de Setembro, aplicável às entidades que exercem as actividades excluídas do controle de gestão, nos termos do artigo 27.º da mesma lei.

Fê-lo com base na seguinte argumentação:

Para mim, são duas coisas totalmente diferentes o controle de gestão e a participação na gestão. De resto, creio que nem mesmo que se force a nota se poderá dizer, com base no artigo

27.º da Lei n.º 46/79, que nas empresas onde exista qualquer das actividades mencionadas nesse artigo para efeitos de exclusão do controle de gestão, implique que, se outras actividades que não incluídas naquelas sejam exercidas, não possa a empresa ficar sujeita ao controle de gestão. Ele só se não poderá exercer sobre aquelas actividades, mas impede que se exerça sobre as demais.

Por maioria de razão se não pode tirar argumento do artigo 27.º para impedir a existência de representante dos trabalhadores na administração, na gestão, portanto, da empresa. É que quem gere não exerce controle de gestão, mas está, sim, sujeito a ele. Isto por um lado. Por outro, há que atender a que, sendo o controle a regra, e a sua não existência sobre determinadas actividades a excepção, para os excluir não pode, por interpretação extensiva, aplicar-se ao artigo 31.º, portanto, à gestão propriamente, uma disposição que é restritiva e se destina só a excluir o controle de gestão. Acresce que são diferentes as entidades que exercem ou podem exercer o controle de gestão e a participação na gestão. Para aquele a competência cabe à comissão de trabalhadores de empresa e a um representante eleito por este plenário, e não à comissão de trabalhadores ou a 1 representante que ela designe. E não pode esquecer-se que toda a filosofia política da Constituição de 1976 no domínio das actividades económicas, na vida das empresas, designadamente as públicas, se orienta no sentido da participação dos trabalhadores. Ou não sejam as disposições da nossa Constituição influenciadas pelo objectivo da transição para o socialismo, mediante a criação de condições para o exercício democrático do poder pelas classes trabalhadoras, uma das quais é a de participar na gestão das empresas que são comandos da vida económica do País. De resto, nem sequer se pode considerar como altamente revolucionária ou como medida extremista a participação na administração da empresa, por uma forma que não implica a detenção duma maioria nessa administração.

E, para mim, não colhe o argumento de que terá de aplicar-se, para excluir a participação na administração, o artigo 27.º, dado que o artigo 31.º se encontra na mesma secção e sobre determinadas actividades a excepção, para os excluir não pode, por interpretação extensiva, aplicar-se ao artigo 31.º, portanto, à gestão propriamente, uma disposição que é restritiva e se destina só a excluir o controle de gestão. Para aquele a competência cabe à comissão de trabalhadores, para esta o direito pertence ao plenário dos trabalhadores da empresa e a 1 representante eleito por este plenário, e não à comissão dos trabalhadores ou a 1 representante que ela designe. E não pode esquecer-se que toda a filosofia política da Constituição de 1976 no domínio das actividades económicas, na vida das empresas, designadamente as públicas, se orienta no sentido da participação dos trabalhadores. Ou não sejam as disposições da nossa Constituição influenciadas pelo objectivo da transição para o socialismo, mediante a criação de condições pa-

ra o exercício democrático do poder pelas classes trabalhadoras, uma das quais é a de participar na gestão das empresas que são comandos da vida económica do País. De resto, nem sequer se pode considerar como altamente revolucionária ou como medida extremista a participação na administração da empresa, por uma forma que não implica a detenção de uma maioria nessa administração.

E, para mim, não colhe o argumento de que terá de aplicar-se, para excluir a participação na administração, o artigo 27.º dado que o artigo 31.º se encontra na mesma secção e sob a mesma epígrafe daquele, e essa epígrafe é a do controlo de gestão. É que esse se me afigura como argumento meramente formal, e *a fortiori*, pois o argumento que deve ser prevalecte e o de que não pode estender-se para levar à exclusão da participação, a aplicação das disposições do artigo 27.º a matéria que este mesmo artigo 27.º não contempla. Para excluir a participação na administração do Banco de Portugal ao representante dos trabalhadores que a Lei n.º 46/79, lhes veio reconhecer, seria necessário que fosse o artigo 31.º, que contempla a participação, a determinar que ela se não verificaria em relação a empresas que exerçam qualquer das actividades enunciadas no artigo 27.º Por todas estas razões, entendo que os trabalhadores do Banco de Portugal têm direito a ter 1 representante eleito no conselho de administração do banco, pois não só a lei lhes reconhece tal direito, como não encontro disposição que lho retire.

O Ministro das Finanças não aceitou, porém, esta recomendação.

SUMÁRIO — Contrato a prazo.

OBJECTO — Pedido de alteração de uma decisão dos CTT/TLP que, considerando caducos os contratos de trabalho a prazo das reclamantes, não obstante terem durado mais de 3 anos, dispensara os seus serviços.

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Recomendada aos CTT/TLP a readmissão das reclamantes e ainda certas alterações nos textos dos contratos a prazo outorgados por aquela empresa pública.

Processo n.º 81/R.6-A-3

SÍNTESE:

1 — Estudada a reclamação e ouvida a entidade visada, concluiu o Provedor de Justiça que aquela era procedente, pois os reclamantes haviam trabalhado para os CTT/TLP mais de 40 meses consecutivos (3 contratos com diversas renovações). Nos termos do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 781/76, de 28 de Outubro, os reclamantes já tinham contratos sem prazo; donde a actuação da empresa pública consubstanciar um despedimento sem justa causa, ilegal e inconstitucional.

É certo que os CTT/TLP defendiam que se tratava sempre de contratos a prazo que, cada um por si, não haviam durado 3 anos, e que os trabalhadores foram, no terceiro contrato, admitidos como «técnicos de exploração de telecomunicação», enquanto que no âmbito dos 2 anteriores o haviam sido como «operadores de telecomunicação».

Mas não pareceram convincentes esses argumentos.

Por um lado, o que releva, para efeitos de aplicação do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 781/76, é o facto de o trabalhador ter estado ao serviço por mais de 3 anos, independentemente de isso ter sucedido ao abrigo de um só contrato, ou de vários contratos, sucessivamente vigentes.

Por outro lado, verificou-se que é habitual, nos CTT/TLP, a mudança de carreira entre as categorias em questão.

Constatou ainda o Provedor de Justiça diversas violações ao preceituado no n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 781/76, traduzidas em renovações de contrato por períodos inferiores a seis meses sem qualquer fundamento exposto.

Finalmente, verificou-se que nos textos dos contratos aparece uma menção à circunstância de estes caducarem «nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 781/76». Ora, esta menção — a menos que se trate de mera e absurda remissão para um regime legal imperativo — parece constituir uma antecipada declaração da intenção de não renovar os contratos. A ser assim, trata-se de actuação pouco acertada, se tivermos em conta que alguns termos de renovação aparecem exarados no verso dos próprios contratos em que se pode ler a referida menção. E que deve ser assim prova-o a circunstância de, em alguns termos de renovação, aparecer a expressão «90 dias improrrogáveis».

2 — O Provedor de Justiça recomendou, além da readmissão das reclamantes, a correcção destes procedimentos. Os CTT/TLP, injustificadamente, não acataram a recomendação.

Tendo as Interessadas recorrido à via judicial, o Provedor informou-as de que lhes seriam facultados, para esse efeito, todos os elementos do processo que lhes tornassem necessários.

SUMÁRIO — Questões de trabalho.

OBJECTO — Publicidade de concursos de admissão de pessoal em Empresa Pública.

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Recomendado que fosse dada publicidade aos concursos.

Processo n.º 80/R. 1029-A-3

SÍNTESE:

F... mais F..., comandantes de linha aérea pertencentes ao Quadro Geral de Adidos, apresentaram reclamação contra a administração da TAP, relativamente ao processo de admissão de pilotos em 1980, fundada na inobservância da legislação sobre aquele quadro, na irregularidade dos testes psicotécnicos exigidos, e, ainda, na falta de publicidade dos concursos.

Arredada a competência do Provedor para intervir na matéria dos testes, por se integrar no âmbito da discricionariedade técnica, e uma vez que só o Decreto-Lei n.º 35/80, de 19 de Março, veio disciplinar directamente o acesso do pessoal do Quadro Geral de Adidos às empresas públicas, estando então em curso, ainda, diligências relativas à sua correcta aplicação, centrou-se a intervenção sobre o aspecto da publicidade dos concursos.

Nesta ordem de ideias, e porque a própria TAP reconheceu que, no caso, apenas anunciou o concurso através de circular de âmbito interno, foi-lhe recomendada a necessidade de dar sempre a devida publicidade à realização de concursos de admissão de pessoal a que possam candidatar-se elementos estranhos à empresa.

SUMÁRIO — Trabalhadores bancários.

OBJECTO — Reclassificação pelo Banco Nacional Ultramarino da categoria profissional de um trabalhador bancário regressado de Moçambique.

DECISÃO:

Reclamação improcedente.

Suspensão das Diligências iniciadas pelo Provedor de Justiça junto do BNU a pedido do reclamante, em virtude de, entretanto, ter entrado em diálogo com o Banco no sentido pretendido.

Processo n.º 80/R.1528-A-3

SÍNTESE:

Em Agosto de 1980, 1 trabalhador bancário regressado de Moçambique, onde prestou serviço como cooperante, solicitou a intervenção do Provedor de Justiça com vista a interceder junto do Banco Nacional Ultramarino no sentido de ser revista a sua categoria profissional, ou seja, a passagem do nível 10 em que foi classificado para o nível 13, equivalente a subdirector, de acordo com o determinado numa ordem de serviço daquele Banco.

Pelo Serviço do Provedor de Justiça foi pedido ao reclamante o envio de elementos comprovativos do que afirmara, sendo posteriormente o assunto exposto ao conselho de gestão do Banco, o que, conforme se verificou, deu origem ao início de diálogo entre o Banco e o reclamante no sentido pretendido, desistindo este da reclamação apresentada ao Provedor de Justiça, o que fez por carta datada de Maio de 1981.

SUMÁRIO:

Trabalhador estudante.
Horário de trabalho.

OBJECTO — Rectificação da aplicação errónea de uma disposição de uma convenção colectiva de trabalho, causando lesão dos legítimos interesses de um trabalhador-estudante (cláusula 87.^a, n.º 4, do contrato colectivo de trabalho da indústria seguradora).

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Recomendação, no sentido da correcta interpretação da cláusula 87.^a, n.º 4 do contrato colectivo de trabalho, que foi acatada.

Processo n.º 81/R.474-A-3

SÍNTESE:

1 — 1 trabalhador de uma empresa pública — a Companhia de Seguros Bonança — requereu, ao abrigo da cláusula 87.^a, n.º 4 do contrato colectivo de trabalho da indústria seguradora, a passagem a horário de trabalho diferenciado. Tal requerimento foi indeferido com o fundamento de que, tratando-se de estudante voluntário do distrito de Coimbra, e morando no Porto, não poderia frequentar as aulas, condição necessária para a passagem para tal regime de horário. Não se conformando, o trabalhador reclamou para o Provedor de Justiça.

2 — Analisado o caso, o Provedor de Justiça concluiu que a interpretação do conselho de gerência da empresa pública restringia, de forma inaceitável e não permitida pela letra da disposição convencional em causa, um direito do reclamante.

De facto, a cláusula em questão dispõe o seguinte:

.....
b) Se o curso for de exclusivo interesse do trabalhador, deverá ser-lhe concedido o direito de passar a horário diferenciado, sem direito a qualquer suplemento (ou a trabalhar a tempo parcial) ou ainda de ver reduzido o seu período de trabalho na estrita necessidade de frequentar cursos de horário pós-laboral, excepto nos casos em que tal frequência possa ser conjugada com o horário flexível de trabalho em vigor na empresa.

A posição da entidade reclamada assentava no pressuposto de que a excepção contida na parte final da alínea b) do n.º 4 da cláusula 87.^a do contrato colectivo de trabalho da indústria seguradora se refere a qualquer das 3 hipóteses mencionadas na mesma alínea. Por isso defendeu a conexão horário diferenciado — frequência de aulas.

Ora, parece evidente não ser aceitável tal interpretação: das 3 possibilidades colocadas naquela alínea — horário diferenciado, trabalho a tempo parcial, período de trabalho reduzido — apenas a última está ligada à frequência de aulas.

Daí que a expressão «tal frequência», incluída na excepção final, só pode referir-se ao termo «frequentar», que apenas aparece na tal terceira possibilidade do período de trabalho reduzido.

Mas se esta é ideia claramente inculcada pela letra da norma, acrescentar-se-á que parece ditada também pela própria lógica: é que a terceira das 3 possibilidades equacionadas pela alínea em causa é a única que provoca encargos directos para a empresa, pois envolve redução do período normal de trabalho sem diminuição da retribuição (o horário diferenciado não acarreta redução do período normal de trabalho e o trabalho a tempo parcial determina redução da retribuição na proporção da diminuição do trabalho prestado).

Assim sendo, é perfeitamente compreensível o particular cuidado havido no tratamento da terceira hipótese, cuidado que se traduziu em, relativamente a esta, se estabelecer uma última conexão entre a redução do período de trabalho que ela permite e a frequência das aulas. Conexão que, pelos motivos

apontados, não foi necessário estabelecer para as duas primeiras hipóteses.

O Provedor recomendou, pois, à entidade reclamada, a revisão da interpretação que sustentara — o que aquela aceitou.

Trabalho — Função Pública

SUMÁRIO — Adidos.

OBJECTO:

Efectividade relevante para efeitos de ingresso no quadro geral de adidos.

Força probatória de documentos autênticos passados por autoridades estrangeiras.

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Correcção do acto administrativo.

Processo n.º 78/R.647-A-2

SÍNTESE:

1 — Uma aspirante dos Serviços de Correios e Telecomunicações da ex-colónia de Moçambique, uma vez regressada a Portugal depois de ter cumprido um contrato de cooperação com o Governo da República Popular de Moçambique, requereu o seu ingresso no quadro geral de adidos.

Para efeitos de prova da efectividade relevante, exigida, pela alínea a) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, como uma das condições de ingresso naquele quadro, juntou uma certidão passada pela Direcção dos Correios e Telecomunicações de Moçambique, já depois de este país ter ascendido à independência, mas a assinatura do funcionário que emitira este documento não se encontrava reconhecida pelo agente diplomático ou consular que, na altura, representava Portugal junto daquele Estado.

A esse documento não foi atribuído qualquer valor probatório, pelo que a interessada viu indeferido o seu pedido de ingresso no quadro geral de adidos.

Fez sucessivas reclamações à entidade competente, mas sem êxito.

2 — Pedida a intervenção do Provedor de Justiça, e depois de uma análise cuidada do processo respeitante ao pedido de ingresso no quadro geral de adidos, concluiu-se que se estava perante um erro da administração, pelas razões que vão indicadas na «recomendação» que a seguir se transcreve, no essencial, dirigida à entidade hierarquicamente competente, na altura o Ministro da Administração Interna:

É certo que a certidão referida [...] é um documento autêntico passado em país estrangeiro e que a assinatura do funcionário público, que o emitiu, não está reconhecida pelo agente diplomático ou consular português no Maputo, nos termos e com a observância das formalidades prescritas no artigo 540.º do Código de Processo Civil, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 165/76, de 1 de Março.

Isso, porém, não arreda a respectiva força probatória — artigo 365.º, n.º 1, do Código Ci-

vil —, uma vez que não foram levantadas dúvidas acerca da sua autenticidade — n.º 2 do mesmo artigo.

De notar que não foi exigida a sua legalização. De contrário, teria sido restituído à interessada para que diligenciasse por obtê-la.

E quanto à conformidade do documento com a lei em vigor na República Popular de Moçambique, não foi, sequer, posto o problema, nem parece que legitimamente pudesse tê-lo sido, uma vez que ainda hoje vigoram naquela República as antigas leis coloniais portuguesas sobre a matéria — artigo 71.º da Constituição da mesma República —.

Daí que se não alcance razão válida para o invocado fundamento, tanto mais que a situação de gozo de licença graciosa, em que a reclamante se encontrou no período de 2 de Dezembro de 1974 a 1 de Março de 1975, é considerada como actividade no quadro, e, portanto, não interrompe o exercício efectivo de funções — artigos 93.º e 215.º, § 2.º, ambos do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, aplicáveis aos Correios, Telégrafos e Telefones do Ultramar.

Cf., ainda, o diploma orgânico aprovado pelo Decreto n.º 492/73, de 4 de Outubro.

Se dúvidas, porém, existissem, a verdade é que, pela certidão cujo original ora se junta a título meramente devolutivo, se verifica que só após ter gozado aquela licença é que a interessada foi exonerada.

Nestes termos, tenho a honra de recomendar [...] a reconsideração do despacho referido não só pelas razões que deixo indicadas, como, também, por entender que se justifica uma certa flexibilidade, por parte da administração, no tocante à apreciação da prova da vinculação à antiga função pública ultramarina em 22 de Janeiro de 1975, e efectividade relevante, atentas as dificuldades, por vezes insuperáveis, com que os candidatos ao ingresso no quadro geral de adidos quase sempre lutam para conseguir obter dos novos Estados de expressão portuguesa os pertinentes documentos autênticos comprovativos, rigorosamente inacatáveis sob o ponto de vista formal.

Isto, evidentemente, sem prejuízo de serem relegados ao poder judicial todos os casos de fraude que se venham a verificar.

3 — A recomendação foi aceite, a decisão revista, e autorizado o ingresso da reclamante no quadro geral de adidos.

SUMÁRIO — Adidos.

OBJECTO:

Agente afecto à antiga Administração Ultramarina Portuguesa.

Ingresso no quadro geral de adidos.

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Conseguida a reparação da injustiça.

SÍNTESE:

1 — Um cidadão português, que trabalhara durante mais de 4 anos em diversos Serviços da Administração Provincial de Angola, viu indeferida a sua pretensão de ingressar no quadro geral de adidos, pelo fundamento de que, tratando-se de assalariado eventual, tinha interrompido, a seu pedido, a prestação de serviço durante 15 dias, no período de 22 de Janeiro de 1974 a 22 de Janeiro de 1975, único relevante, no entender da Administração, para efeitos de consideração da efectividade para o ingresso naquele quadro, exigida pelo artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril.

2 — A posição do Provedor de Justiça foi a de que o ano de serviço ininterrupto, como condição da admissão naquele quadro, tanto podia ser o que precedeu imediatamente a data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 23/75, de 22 de Janeiro de 1975, como qualquer outro anterior, desde que o agente se encontrasse, nesta mesma data, vinculado ao Estado ou aos corpos administrativos das ex-colónias, fundamentando-se, para tanto, em argumentos de interpretação, quer literal, quer racional.

A administração veio a aceitar esta interpretação, mas só depois de o Supremo Tribunal Administrativo se ter pronunciado no sentido que vinha sendo defendido pelo Provedor de Justiça.

Solucionaram-se, desta forma, e muito justamente, vários outros casos paralelos ao do reclamante deste processo.

SUMÁRIO:

Adidos.
Data do ingresso.

OBJECTO:

Irregularidade no despacho ministerial que fixou a data a partir da qual o ingresso no quadro geral de adidos deveria produzir efeitos.
Servidor eventual.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Obtida a correcção do acto administrativo respectivo.

SÍNTESE:

1 — Uma antiga professora de posto eventual dos Serviços de Educação da ex-colónia de Angola reclamou para o Provedor de Justiça contra o facto de, não obstante ter feito dar entrada na estação oficial competente em 9 de Agosto de 1975 do seu pedido de ingresso no quadro geral de adidos, esse ingresso ter vindo a ser autorizado muito mais tarde, em 26 de Setembro de 1977, e com efeitos tão-somente a partir de 25 de Janeiro do mesmo ano, quando, no seu entender, deveria ser a contar de 9 de Agosto de 1975.

2 — A Direcção-Geral de Recrutamento e Formação, ouvida sobre o problema, informou que, por

despacho de 25 de Março de 1978, fora já rectificadada a data dos efeitos do ingresso da reclamante no quadro geral de adidos, mas apenas para 8 de Setembro de 1976.

3 — O Provedor de Justiça, em face da duvidosa argumentação invocada para esta rectificação; requisitou o processo respectivo e, após análise cuidada do mesmo, dirigiu àquela entidade a seguinte recomendação:

De fl. 101 a fl. 72 encontra-se o processado respeitante ao pedido que a interessada dizia ter formulado em Agosto de 1975 e no qual solicitava fosse incluída, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 22/75 (deve ter querido dizer 23/75), no quadro geral de adidos.

Por seu requerimento junto a fl. 103, com data de entrada em 27 de Maio de 1976, a interessada apresentou, pela primeira vez, o seu pedido de ingresso no quadro geral de adidos ao abrigo do disposto no Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, no qual teve o cuidado de esclarecer que já o fizera em 22 de Setembro de 1975, mas com base no Decreto-Lei n.º 23/75, de 22 de Janeiro.

Em face destes factos, dúvida não poderá pôr-se, a meu ver, de que a interessada requereu o seu ingresso no quadro geral de adidos ao abrigo do disposto no Decreto-Lei n.º 294/76, em 27 de Maio de 1976, e que o seu requerimento, datado de 20 de Janeiro de 1977, ficou a dever-se à comunicação que lhe fora feita de não se encontrar pendente qualquer processo a ela respeitante — por mera cautela, portanto.

Terá, por isso, que ser essa data de 27 de Maio de 1976 a relevante para efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 20.º daquele mesmo diploma legal, uma vez que, não estando a reclamante abrangida pelo Decreto-Lei n.º 23/75 — o seu vínculo ao Estado era de natureza eventual —, o requerimento por ela apresentado em 19 de Agosto de 1975 — fl. 101 — é irrelevante.

O parecer da Direcção-Geral de Administração Civil partiu do pressuposto errado de que a interessada não requererá o seu ingresso no quadro geral de adidos ao abrigo do Decreto-Lei n.º 294/76 e daí que tenha proposto a data de 8 de Setembro de 1976 como sendo a correspondente àquela em que, provavelmente, havia ficado totalmente instruído o processo que se admitia ter sido instaurado com base no pedido formulado com fundamento no Decreto-Lei n.º 23/75.

Culpa, todavia, parece não poder assacar-se-lhe, uma vez que o requerimento entrado em 27 de Maio de 1976 deve ter-se extraviado e só muito mais tarde foi incorporado no processo.

Nestes termos, tenho a honra de recomendar [. . .], que se digne reapreciar a questão e promover o necessário para que a data a partir da qual produza efeitos o ingresso da reclamante no quadro geral de adidos seja rectificadada para 27 de Maio de 1976.

4 — A recomendação foi acatada pela Administração.

SUMÁRIO:

Adidos.

Ingresso no quadro geral de adidos.

OBJECTO — Recusa de integração no quadro de um centro hospitalar na categoria de enfermeira de 1.^a classe e de passagem de uma certidão ao abrigo do disposto no despacho ministerial conjunto de 10 de Janeiro de 1977 e do Decreto-Lei n.º 409-B/75, de 7 de Agosto.

DECISÃO — Reclamação improcedente.

Processo n.º 81/R.78-A-3

SÍNTESE:

1 — Uma enfermeira e parteira dos Serviços de Saúde de Angola, ingressada no quadro geral de adidos com essa mesma categoria, posteriormente reclassificada para a de enfermeira de 1.^a classe, viu recusada a sua integração no quadro de um estabelecimento hospitalar oficial, na categoria que tinha no quadro geral de adidos, pelo fundamento de que apenas demonstrava ter sido aprovada no exame de parteira do curso da arte de obstetrícia da Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra.

Contra esse facto apresentou queixa ao Provedor de Justiça, alegando ter exercido em Angola, precedendo a respectiva nomeação, visada pelo Tribunal Administrativo da mesma ex-colónia, durante vários anos, em estabelecimentos oficiais do Estado, as funções de enfermeira-parteira.

O facto de este Tribunal funcionar «como Tribunal de Contas na parte respeitante à legalidade das nomeações, colocações, transferências, etc., e de as suas decisões exaradas no *Boletim Oficial* serem consideradas, por lei, como sentenças transitadas em julgado e, por isso, superiores e inatacáveis com a arguição de nulidade ou inconstitucionalidade», seria prova irrecusável de que ela se encontrava habilitada com o curso de enfermagem geral.

2 — analisada a questão, decidiu-se ser a queixa improcedente, pelas razões dadas a conhecer, em síntese, nos termos seguintes:

Ao contrário do que pensa, o visto do Tribunal Administrativo de Angola, que nessa ex-colónia funcionava também como Tribunal de Contas, não assegurava a legalidade dos actos administrativos sob que incidia, mas apenas as condições da sua eficácia, sob o ponto de vista financeiro.

É este o ensinamento corrente da doutrina, como poderá ver in *Manual de Direito Administrativo*, Marcelo Caetano, 10.^a ed., t. 1, p. 289.

Ver, ainda, o Parecer da Procuradoria-Geral da República de 16 de Junho de 1977, Processo n.º 101/77, publicado no *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 277, p. 53.

Daí que o despacho de 13 de Março de 1964, que nomeou V. Ex.^a para exercer o cargo de enfermeira-parteira dos Serviços de Saúde e Assistência de Angola, embora visado por aquele Tribunal, não signifique, necessariamente, que estivesse habilitada com o curso geral ou nor-

mal de enfermagem, e não tenha força «de sentença transitada em julgado».

Para se ver que assim é, basta considerar que aquele acto administrativo poderia ter sido posteriormente anulado por via contenciosa.

A alínea b) do artigo 33.º da Portaria de Angola n.º 9378, de 27 de Junho de 1956, em vigor à data em que ocorreu aquela nomeação, exigia como habilitação necessária ao exercício das funções de enfermeira-parteira daqueles Serviços o curso de enfermeira-parteira obtido pelas escolas oficiais da metrópole.

E isto porque nas Escolas Técnicas dos Serviços de Saúde de Angola não era ministrado, ao tempo, aquele curso. Ver artigo 1.º do Diploma Legislativo n.º 2955, de 7 de Janeiro de 1959.

O curso que tirou em Coimbra foi apenas o de parteira, diferente, como não ignora, do de enfermeira-parteira.

Daí que se levantem sérias dúvidas sobre a legalidade do despacho que a nomeou enfermeira-parteira, ainda mesmo que se admita ter tirado, como afirma, em 1948, em Luanda, o curso de enfermagem previsto no Diploma Legislativo n.º 1223, de 29 de Janeiro de 1941, ou obtido aprovação no exame a que se refere o artigo 1.º do Diploma Legislativo n.º 2098, de 17 de Novembro de 1968, uma vez que a única habilitação exigida era, repete-se, o curso de enfermeira-parteira ministrado nas escolas oficiais da metrópole, e não o curso geral ou normal de enfermagem ministrado em Angola cumulativamente com o curso de parteira, concluído em Portugal.

Estas dúvidas avolumam-se, ainda, se se tiver em consideração que foi já detectado o caso de uma senhora que, embora admitida no quadro geral de adidos com a categoria de enfermeira-parteira (sua categoria de origem) possui, tão-somente, o curso de parteira.

Dadas as considerações que antecedem, [. . .] entendo ter sido correcto o procedimento da extinta Direcção-Geral de Administração Civil ao recusar passar-lhe certidão donde contassem os elementos indicados no n.º 3 do despacho ministerial de 10 de Janeiro de 1977, uma vez que essa direcção-geral só seria obrigada a passar tal certidão se não houvesse dúvidas sobre a habilitação que se pretendia fosse certificada — alínea d) do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 409-B/75, de 7 de Agosto, e despacho conjunto de 10 de Janeiro de 1977 dos Ministros dos Assuntos Sociais e da Administração Interna.

Aconselho-a a pedir, por intermédio do Ministério dos Negócios Estrangeiros, que lhe seja passada, pela entidade competente do Governo da República Popular de Angola, a certidão de que necessita, devendo indicar, para o efeito, a data do seu nascimento, filiação, naturalidade, residência actual e ano em que completou o curso (ou obteve aprovação no exame a que se refere o acima citado Diploma Legislativo n.º 2098, de 17 de Novembro de 1968, para indivíduos com, pelo menos, 5 anos de prática de enfermagem, devidamente atestada).

Numa tentativa de facilitar a obtenção desse documento, dirigi ao Director-Geral dos Servi-

ços Centrais daquele Ministério o ofício de que em anexo lhe remeto uma xerocópia.

3 — O Consulado-Geral de Portugal informou posteriormente, por intermédio do Ministério dos Negócios Estrangeiros, que dos arquivos da antiga Escola Técnica Provincial de Saúde Pública de Luanda, onde a reclamante afirmava ter concluído, com aproveitamento, o curso de enfermagem, nada constava a respeito dela.

SUMÁRIO:

Adidos.
Data de ingresso no quadro geral de adidos.
Vencimentos não pagos em Moçambique.

OBJECTO — Reivindicação do pagamento, pelo Governo Português, de vencimentos referentes a períodos de detenção ilegal pelas autoridades do Governo da República Popular de Moçambique, bem como dos vencimentos de categoria e exercício (por inteiro) relativos ao tempo na situação de disponibilidade no quadro geral de adidos.

DECISÃO:

Reclamação parcialmente procedente.
Conseguida a correcção, nessa parte, da decisão anteriormente tomada.

Processo n.º 80/R.977-A-3

SÍNTESE:

1 — Um antigo secretário de finanças de 2.ª classe do quadro de finanças da ex-colónia de Moçambique, que celebrara um contrato de prestação de serviços com o Governo da República Popular do mesmo nome, foi detido em 18 de Dezembro de 1975, no local em que prestava serviço, por 2 elementos de um auto denominado «grupo dinamizador» e, posteriormente, entregue à Polícia de Investigação Criminal de Moçambique, onde se manteve vários meses sem que, entretanto, tivesse sido acusado de prática de qualquer infracção ou mesmo lhe tivesse sido dado conhecimento do motivo da detenção. Não lhe foi, também, instaurado qualquer processo disciplinar.

Libertado em 29 de Junho de 1976, viu o seu contrato de cooperação unilateralmente rescindido, sem invocação de justa causa ou outra de natureza diferente, bem como decretada a sua expulsão, e recusado o pagamento dos seus vencimentos desde 1 de Janeiro do mesmo ano.

Regressando a Portugal, ingressou no quadro geral de adidos com efeitos a partir de 7 de Julho de 1976, inclusive, passando a receber, enquanto na situação de disponibilidade, 60 % da totalidade do vencimento correspondente à sua categoria.

Fez diversas exposições, mas a Direcção-Geral de Recrutamento manteve, intransigentemente, a posição de apenas lhe pagar esses mesmos vencimentos, a partir daquela data de 7 de Julho.

Igual posição tomaram os Secretários de Estado da Integração Administrativa e da Administração Pública — despacho conjunto de 7 de Junho de 1977.

2 — Na parte respeitante aos vencimentos recusados pelo Governo da República Popular de Moçam-

bique, sugeriu este Serviço do Provedor de Justiça ao director-geral da cooperação que eles fossem, como era de justiça, pagos pelo Estado Português, mas por conta de verbas disponíveis do Orçamento Geral do Estado para ocorrer a encargos com a descolonização e ou cooperação com os novos países de expressão portuguesa.

Sem êxito, porém, pois esta entidade entendeu que o assunto poderia ser resolvido com a retroacção a 1 de Janeiro de 1976 da data do ingresso do interessado no quadro geral de adidos, assunto, porém, que era da competência da Secretaria de Estado da Integração Administrativa.

Esta entidade, por seu lado, entendeu que o pagamento das quantias reclamadas pelo interessado era da responsabilidade do Governo da República Popular de Moçambique e que o problema deveria ser integrado no conjunto daqueles que constituíram o contencioso económico-financeiro pendente entre os Estados Português e Moçambicano.

3 — Esta solução era, na realidade, inoperante, já que se previa que este contencioso tão cedo não seria resolvido.

Por isso, e tendo em conta os reflexos negativos na efectividade e efeitos dela decorrentes que resultariam para o interessado do facto de aqueles vencimentos virem a ser pagos por outra entidade que não fosse a Direcção-Geral de Recrutamento e Formação, recomendou-se a esta que reapreciasse a questão, com vista à retroacção, a 1 de Janeiro de 1976, dos efeitos do ingresso do reclamante no quadro geral de adidos, o que veio a conseguir-se.

4 — O interessado não tinha direito ao vencimento por inteiro quando na situação de disponibilidade, pois o contrato de cooperação durara por menos de 1 ano — alínea b) do n.º 5 do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, com a redacção que a este artigo deu o Decreto-Lei n.º 819/76, de 12 de Novembro.

SUMÁRIO:

Adidos.
Reclassificação.

OBJECTO — Irregularidade na reclassificação da categoria de um funcionário da antiga Administração Ultramarina Portuguesa.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Obtida a correcção do acto administrativo.

Processo n.º 81/R.381-A-3

SÍNTESE:

1 — Um operário serralheiro mecânico de 2.ª classe, letra N, da Direcção Provincial dos Serviços de Portos, Caminhos de Ferro e Transportes da ex-colónia de Moçambique, foi admitido no quadro geral de adidos e reclassificado, no acto de ingresso, para a categoria de operário serralheiro mecânico de 1.ª classe, letra P.

Contra esse facto, que se traduzia na baixa de 2 letras de vencimento, reclamou o interessado em 2 exposições dirigidas aos director-geral da Integração Administrativa e Secretário de Estado da Reforma Administrativa, sem qualquer êxito, porém.

2 — Pedida a intervenção do Provedor de Justiça, foi-lhe reconhecida razão.

Todavia, o director-geral visado apresentou um conjunto de razões que, no seu entender, obstavam ao deferimento da pretensão do interessado.

Rebatidas essas razões por este Serviço, o director-geral da Integração Administrativa acabou por aceitá-las, rectificando a reclassificação anteriormente feita para a de operário de 1.ª classe, letra N, dando assim inteira satisfação ao que o reclamante pretendia.

SUMÁRIO:

Adidos.
Remunerações.

OBJECTO — Recusa do pagamento de remunerações devidas a um agente que cumpria um contrato de prestação de serviços ao Governo da República Popular de Moçambique e respeitantes ao período que havia decorrido desde a data da cessação desse contrato até ao dia em que foi desligado do serviço para efeitos de aposentação.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Obtida a correcção da decisão contestada.

Processo n.º 81/R.520-A3

SÍNTESE:

1 — Um encarregado de 1.ª classe dos Serviços Municipalizados de Água e Electricidade da antiga cidade de Lourenço Marques regressou a Portugal depois de ter cumprido um contrato de cooperação celebrado ao abrigo do acordo de 7 de Maio de 1975, por força do qual recebeu vencimentos, pagos pelo Governo da República Popular de Moçambique, até 9 de Junho de 1976.

Antes, porém, requirera o seu ingresso no quadro geral de adidos.

Em 19 de Agosto de 1976 foi presente à extinta Junta de Saúde do Ultramar, que emitiu parecer no sentido de que esse agente sofria de moléstia grave e incurável que o tornava absolutamente incapaz de exercer funções públicas.

Este parecer foi superiormente homologado, razão por que o funcionário foi desligado do serviço para efeitos de aposentação.

O director-geral do Serviço Central de Pessoal, face a esta situação, entendeu que o interessado não poderia ingressar no quadro geral de adidos e propôs superiormente o indeferimento da respectiva petição, o que foi decidido por despacho ministerial conjunto.

Posteriormente a este despacho, o mesmo interessado requereu o pagamento dos vencimentos respeitantes ao período de 10 de Julho a 18 de Agosto de 1976, a que se julgava com direito, mas viu a sua pretensão indeferida.

2 — Pedida a intervenção do Provedor de Justiça, entendeu-se que, dado o disposto nos artigos 18.º e n.º 4 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, o direito ao ingresso no quadro geral de adidos se radica na esfera jurídica do respectivo titular na data em que der entrada, na estação oficial competente, o respectivo requerimento.

Assim, nada impede que um agente que foi desligado do serviço para efeitos de aposentação antes de ter sido decidido o seu anterior pedido de ingresso no quadro geral de adidos venha a nele ingressar, ficando limitados os decorrentes efeitos até à data em que se verificou a mudança de situação.

Esta interpretação foi aceite pela Administração e o reclamante ingressou no quadro geral de adidos e recebeu os vencimentos que legitimamente reclamava.

SUMÁRIO:

Adidos.
Remunerações.
Diuturnidades.

OBJECTO — Atraso na concessão de uma diuturnidade há muito requerida e pagamento dos montantes a ela respeitantes entretanto vencidos.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Obtida a correcção da anomalia.

Processo n.º 81/R.791-A3

SÍNTESE:

1 — Um ex-operário de 2.ª classe, assalariado eventual, da antiga Missão de Inquéritos Agrícolas de Angola, queixou-se ao Provedor de Justiça do atraso na concessão de mais 1 diuturnidade a que adquirira direito e falta de pagamento dos respectivos montantes.

2 — Pelos documentos que juntou — fotocópias do respectivo requerimento e das certidões comprovativas da efectividade para tanto exigida pela lei —, verificou-se que já haviam decorrido cerca de 8 meses sobre a data em que o pedido dera entrada na estação oficial competente.

Por isso este Serviço alertou, para o facto, o director-geral de Recrutamento e Formação, o qual prontamente concedeu a 3.ª diuturnidade a que o reclamante havia adquirido direito e ordenou o pagamento das quantias em dívida a ela respeitantes.

SUMÁRIO:

Adidos.
Tempo de serviço.
Aplicação do n.º 3 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho.

OBJECTO — Contagem de tempo de serviço prestado nas categorias de ajudante de secretaria, escriturário-dactilógrafo e mecanógrafo-dactilógrafo, para efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho.

DECISÃO:

Reclamação improcedente à face da lei vigente.
Proposta de alteração dessa legislação com vista a contemplar situações idênticas à da reclamante.

Processo n.º 81/R.42-A3

SÍNTESE:

1 — Uma antiga funcionária, que trabalhara em vários serviços públicos da ex-colónia de Moçambi-

que sucessivamente nas categorias de ajudante de secretaria, escriturária-dactilógrafa e mecanógrafa-dactilógrafa, ingressou no quadro geral de adidos com esta última categoria.

Na lista nominativa elaborada pela Direcção-Geral de Recrutamento e Formação, com vista à transição dessa funcionária para a categoria resultante da aplicação do Decreto-Lei n.º 377/79, de 25 de Junho, foram-lhe contados, para efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, apenas 6 anos e 258 dias, quando a efectividade dela em Moçambique e o tempo de permanência no quadro geral de adidos perfaziam mais de 10 anos.

2 — Pedida a intervenção do Provedor de Justiça para que viesse a se corrigida aquela contagem, verificou-se que a Administração não considerara o tempo de serviço prestado no período de 20 de Novembro de 1968 a 20 de Dezembro de 1970, por a designação funcional de ajudante de secretaria não estar abrangida pelo n.º 4 do Despacho Normativo n.º 335/79, de 9 de Novembro, decisão que foi considerada correcta à face da lei vigente, por ser taxativa a enumeração ali feita.

3 — Por se entender que a situação era de flagrante injustiça relativa, já que os conteúdos funcionais do cargo de ajudante de secretaria eram em tudo idênticos, ou, pelo menos, muito semelhantes, aos dos de auxiliares de secretaria, abrangidos por aquela norma, recomendou-se à Direcção-Geral da Integração Administrativa que procedesse a um estudo comparativo do conteúdo funcional (e ou outros factores que sejam, eventualmente, de considerar) das categorias de ajudante de secretaria e daquelas que são indicadas no n.º 4 do referido Despacho Normativo (designadamente, da de auxiliar de secretaria), e que, se se chegasse à conclusão de que o tempo de serviço prestado na categoria de ajudante de secretaria merece igual tratamento, para efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, fosse proposta superiormente a adequada medida legislativa que isso mesmo determinasse.

Ignora-se, actualmente, o resultado desta recomendação.

SUMÁRIO — Carreiras técnicas.

OBJECTO — Não integração na carreira técnica superior, estruturada pelo artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, de técnicos sem curso superior.

DECISÃO — Reclamação procedente e satisfeita.

Processo n.º 79/R.2115-A-2

SÍNTESE:

1 — Um técnico de 2.ª classe da função pública apresentou a reclamação seguinte:

O Decreto-Lei n.º 191-C/72, de 25 de Junho, viera estruturar a carreira de técnico superior, distribuindo-a pelas categorias de assessor, principal, de 1.ª e de 2.ª classes, às quais fez corresponder, respectivamente as letras C, D, E, e G de vencimento.

Embora o artigo 25.º daquele decreto-lei disponha que a aplicação do disposto no presen-

te diploma não prejudicará em caso algum a situação que os funcionários inseridos em carreiras detêm . . .», a Direcção-Geral da Função Pública fora de parecer que os técnicos inseridos na carreira técnica que não possuissem curso superior se mantivessem nas mesmas categorias e com as mesmas letras, extinguindo-se os lugares à medida que vagarem, pois estariam excluídos do âmbito da aplicação do Decreto-Lei n.º 191-C/79, por não possuírem a licenciatura ou um curso superior.

Assim, aconteceria que indivíduos com a mesma categoria ficariam, uns (os que não têm curso superior) respectivamente com as letras F e H, e os outros, com as letras E e G.

Verificar-se-ia, pois, que o princípio «para trabalho igual, salário igual» não seria aqui respeitado.

2 — O Provedor expôs ao Secretário de Estado da Reforma Administrativa a sua posição sobre esta questão geral, salientando que, sendo a carreira técnica única, antes da cisão (em carreira técnica superior e carreira técnica) operada pelo Decreto-Lei n.º 191-C/79, a ressalva dos direitos adquiridos estabelecida no respectivo artigo 25.º se deveria aplicar a todos os que naquela se encontrassem integrados, independentemente do facto de serem ou não titulares de habilitação de nível superior.

3 — A Secretaria de Estado respondeu nos seguintes termos:

- a) «Os funcionários integrados em carreiras para cujo ingresso fosse legalmente exigido, anteriormente à publicação do Decreto-Lei n.º 191-C/79, como habilitação mínima o curso superior, mantendo o direito à prossecução na mesma, ressalvado o acesso à categoria de assessor, quando não habilitados com licenciatura»;
- b) «Gozam de iguais direitos os funcionários que, embora não possuidores de qualquer curso superior, se encontrassem, à data, integrados em carreira, para a qual fosse de igual forma exigido curso superior»;
- c) «Assim, é incorrecta a integração na actual carreira técnica (F/H/J) de um técnico de 2.ª não possuidor de curso superior e anteriormente inserido em carreira considerada actualmente como carreira técnica superior».

O processo foi assim arquivado, por se ter dado satisfação à pretensão do reclamante.

SUMÁRIO — Carreiras técnicas.

OBJECTO — Não inclusão dos técnicos farmacêuticos na carreira técnica superior estruturada pelo artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho.

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Recomendação atendida pela publicação de legislação adequada.

SÍNTESE:

1 — Um técnico farmacêutico de 2.ª classe, exercendo funções em regime de prestação eventual de serviços no Hospital Distrital de Santarém, queixou-se ao Provedor pelo facto de a sua letra de vencimento não ter sido ajustada à que corresponde a categoria idêntica da carreira técnica superior, prevista no Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho. Aliás, já haviam sido recebidas outras reclamações similares.

2 — Sobre o assunto foi emitido pelo Serviço do Provedor de Justiça parecer em que se escrevia:

Pelo que dispõe a alínea *b)* do n.º 5 do Despacho Normativo n.º 1/80 publicado no *Diário da República*, 1.ª série, de 4 de Janeiro de 1980), torna-se claro que a carreira farmacêutica, fixada no mapa 1 anexo ao Decreto-Lei n.º 414/71, de 23 de Setembro, não pode considerar-se como a carreira de técnico superior objecto do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, visto abranger, além das categorias referidas naquela disposição do citado despacho normativo, a de técnico estagiário farmacêutico (letra *J*) e ter específicas normas de ingresso e acesso que lhe são fixadas pelos artigos 21.º e segs. do Decreto-Lei n.º 414/71.

Deste modo, o que poderá é proceder-se ao ajustamento daquela carreira à carreira técnica superior estruturada pelo artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79 — isto, nos termos dos artigos 23.º ou 24.º do mesmo diploma, se tal for entendido pela administração —, o que, aliás, se afigura justo e pertinente.

É o que, por exemplo, se está fazendo em relação à carreira de técnicos superiores de laboratório, igualmente fixada no mapa 1 do citado Decreto-Lei n.º 414/71, e cujo diploma reestruturador nos termos do Decreto-Lei n.º 191-C/79 (artigo 8.º), se encontra já ultimado e sujeito à aprovação de Sua Excelência o Secretário de Estado da Saúde.

3 — Em conformidade, o Provedor solicitou ao Secretário de Estado da Reforma Administrativa que lhe fosse prestada informação sobre a sua posição acerca da reestruturação das carreiras dos técnicos superiores de laboratório e dos técnicos farmacêuticos, estabelecidas no Decreto-Lei n.º 414/71, de forma a serem ajustadas à carreira de técnico superior gizada pelo artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79.

4 — Aquele departamento informou que:

a) As carreiras farmacêuticas e de técnicos superiores de laboratório, quer nos aspectos de estrutura e dinâmica, quer no que respeita ao estatuto remuneratório (Decreto-Lei n.º 414/71, de 27 de Setembro), não reúnem os pressupostos indispensáveis, considerando-se antes exceptacionadas da aplicação do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, nos termos do seu artigo 24.º

b) A recondução das referidas carreiras ao ordenamento previsto no artigo 8.º do mesmo diploma passa pela sua reestruturação, cabendo

ao Ministério dos Assuntos Sociais a elaboração de medida legislativa capaz de produzir tal efeito.

Relativamente à carreira de técnicos superiores de laboratório, neste momento, encontra-se em estudo na Direcção-Geral da Função Pública um projecto de diploma emanado daquele Ministério, que visa a sua reestruturação e estabelece uma nova carreira sob a designação de «técnicos especialistas dos serviços de saúde».

5 — Face a esta resposta, o Provedor dirigiu-se ao Ministro dos Assuntos Sociais nos seguintes termos:

Porque se me afigura da mais elementar justiça que, à semelhança do que se está procedendo com a carreira de técnico superior de laboratório, seja reestruturada a carreira técnica farmacêutica, de forma a que os técnicos na mesma integrados fiquem, como aqueles, em situação idêntica à dos técnicos da carreira técnica superior criada pelo artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, recomendo que seja elaborada e publicada medida legislativa capaz de produzir tal efeito.

6 — Em 24 de Junho de 1981, foi publicado o Decreto Regulamentar n.º 29/81, produzindo efeitos desde 1 de Abril de 1980, o qual criou a carreira de técnicos superiores de saúde, ajustada à carreira técnica superior do Decreto-Lei n.º 191-C/79.

Nesta carreira se compreendem os ramos farmacêuticos e laboratorial.

Veio, assim, a ser dada integral satisfação à recomendação formulada pelo Provedor de Justiça.

SUMÁRIO — Catalogadores.

OBJECTO — Não aplicação dos Decretos-Leis n.ºs 280/79, de 10 de Agosto, e 191-C/79, de 25 de Junho, aos catalogadores contratados além do quadro do Arquivo Nacional da Torre do Tombo.

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Foi publicada legislação adequada.

Processo n.º 80/R.231-A-2

SÍNTESE:

1 — Os catalogadores do Arquivo Nacional da Torre do Tombo queixaram-se ao Provedor pelo facto de se sentirem lesados, porque, estando na situação de contratados além do quadro, não lhes foi aplicado o Decreto-Lei n.º 280/79, de 10 de Agosto, relativo às áreas funcionais dos serviços de bibliotecas, arquivos e documentação, nem o Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, por se haver considerado que a tal não tinham direito.

2 — Posta a questão à consideração da Direcção-Geral do Património Cultural, a situação veio a ser resolvida através da publicação, em Agosto de 1980, das Portarias n.ºs 481/89, 527/80 e 532/80, que vieram possibilitar a aplicação daquela legislação geral ao pessoal em causa, bem como a sua integração nos quadros.

SUMÁRIO — Categorias funcionais.

OBJECTO:

Não extensão aos meteorologistas e geofísicos, licenciados, do Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica, da valorização para as categorias da carreira técnica superior estabelecidas pelo Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho.

Não atribuição da categoria de meteorologista assessor (letra C) aos meteorologistas-chefes (letra D).

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Recomendação atendida, com a publicação do Decreto-Lei n.º 335/81, de 9 de Dezembro.

Processo n.º 80/R.29-A-2

SÍNTESE:

1 — Um dos sindicatos representativos do funcionalismo público veio, no interesse de sócios seus, meteorologistas, geofísicos e meteorologistas-chefes do Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica, dirigir ao Provedor uma queixa em que fundamentalmente expunha o seguinte:

Antes da publicação do Decreto-Lei n.º 633/76, de 28 de Junho, o pessoal técnico superior do ex-Serviço Meteorológico Nacional compreendia as categorias de:

	Letras de vencimento
Director-geral	B
Meteorologistas-chefes	D
Meteorologistas investigadores principais	D
Meteorologistas de 1.ª classe	F
Meteorologistas de 2.ª classe	H

Por efeito do Decreto-Lei n.º 633/76, as categorias de meteorologista (de 1.ª e 2.ª classes) foram todas niveladas para a letra de vencimento E, tendo sido dada aos seus titulares a designação funcional única de meteorologista ou geofísico.

Aos citados funcionários não foi, porém, atribuída a valorização da letra de vencimento (E para D), correspondente aos técnicos, como eles licenciados e com igual letra de vencimento, que passaram a ser integrados na carreira técnica superior estabelecida pelo artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79.

Apesar de aquela equiparação ter sido solicitada ao Ministro dos Transportes e Comunicações por parte da própria Direcção do Instituto propondo diploma legal que pretendia solucionar a situação, esta continuava sem resolução.

2 — Da análise histórica da evolução do ex-Serviço Meteorológico Nacional ressalta que os meteorologistas-chefes faziam parte do pessoal técnico superior, conjuntamente com o director-geral, sendo pessoal dirigente na verdadeira acepção do termo.

Por outro lado, as condições em que se procedia ao recrutamento dos meteorologistas-chefes afastava-

vam imediatamente todos os meteorologistas de 1.ª classe da possibilidade de atingirem aquele cargo — daí a conclusão de que, embora fizessem parte do pessoal técnico superior, conjuntamente com os outros meteorologistas, não era de considerá-los como integrados em carreiras.

O Decreto-Lei n.º 633/76, veio colocar os meteorologistas-chefes no quadro II anexo, determinando que a respectiva categoria seria extinta, nos termos do n.º 2 do artigo 132.º Ordenava, ainda, que desempenhariam funções correspondentes aos meteorologistas ou geofísicos (artigo 136.º), o que representa uma evidente despromoção relativamente à categoria que o próprio Decreto-Lei n.º 633/76, lhes reconhece e matém no quadro II anexo.

A direcção do Instituto apercebeu-se da situação e tentou remediá-la com a criação do grupo dinamizador de actividades e planeamento, para assessoria da direcção na execução de trabalhos de carácter científico e técnico e outros de natureza diversa. Nele foram integrados todos os meteorologistas-chefes, conferindo-se-lhes, assim, se não de direito, pelo menos de facto, as funções de assessores.

No entanto, não oferece dúvidas que os meteorologistas-chefes não perderam a sua categoria correspondente a director de serviço (letra D), que lhes está atribuída no quadro II anexo ao Decreto-Lei n.º 633/76, embora tivessem deixado de exercer as respectivas funções dirigentes.

3 — O sindicato reclamante, face às dificuldades suscitadas acerca da qualificação dos meteorologistas-chefes como pessoal dirigente, veio sugerir que, ao menos, lhes fosse atribuída a categoria de meteorologistas-assessores, com vencimento da letra G.

4 — Ouvido o Ministério dos Transportes e Comunicações, este respondeu que, no seguimento da orientação dada pela Direcção-Geral da Função Pública, a aplicação ao Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica do Decreto-Lei n.º 191-C/79, deveria ser feita por um escalonamento no tempo, assim ordenado:

- 1.º As carreiras comuns;
- 2.º As carreiras similares;
- 3.º As carreiras especiais.

De acordo, ainda, com as orientações recebidas da Direcção-Geral da Função Pública, esse departamento só daria andamento a projectos relativos a carreiras similares ou especiais depois de ultimado o projecto de portaria de aplicação do Decreto-Lei n.º 191-C/79, às carreiras comuns.

O Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica apresentara um novo projecto de portaria para aplicação daquele diploma.

Porém, porque considerado como não conforme às orientações definidas, ir-se-ia promover uma reunião com os seus dirigentes, a fim de ser elaborado novo projecto.

5 — A Secretaria de Estado da Reforma Administrativa, também ouvida por este Serviço, referiu que, quanto aos meteorologistas-chefes, a sua categoria passara a ser, por força do Decreto-Lei n.º 633/76, «uma categoria residual», sem qualquer correspondência na estrutura orgânica do Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica, pelo que não podia considerar-se pessoal dirigente. Esse pessoal

não poderia, assim, integrar-se em qualquer das situações previstas no Decreto-Lei n.º 191-F/79, de 26 de Junho.

Quanto aos meteorologistas e geofísicos, a aplicação do Decreto-Lei n.º 191-C/79, pressuporia a elaboração de um estudo com vista a encontrar-se, para cada uma dessas categorias, um modelo de carreira de acordo com o paradigma indicado no artigo 8.º para a carreira técnica superior.

Haveria, para tanto, que modificar o correspondente regime de pessoal. Só assim seria viável a aplicação do diploma em questão, nos termos do seu artigo 23.º

6 — O Provedor voltou, então, a dirigir-se ao Ministério da tutela, ponderando, designadamente, o seguinte:

Compreende-se, e é totalmente correcto, que a Direcção-Geral da Função Pública tenha informado o Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica de que a alteração do quadro daquele Instituto, para efeitos de aplicação do Decreto-Lei n.º 191-C/79, prevista no respectivo artigo 20.º, assim como a reestruturação de carreiras similares às abrangidas por aquele decreto-lei e que constem do quadro do pessoal do Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica e, ainda, a reestruturação de carreiras específicas não previstas pelo mesmo diploma e referidas no seu artigo 24.º, tenham de ser feitas separadamente, em «fases» diferentes.

Nada há porém na Lei que imponha, nem qualquer fundamento se vislumbra que possa justificar que aquelas «fases» (ou melhor dizendo, os diplomas legais em que as mesmas se devam consubstanciar) tenham necessariamente de ser escalonadas no tempo.

Pelo contrário, se se tiver previamente procedido às medidas correctivas das situações dos meteorologistas e geofísicos do Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica, promovendo-se a publicação de diploma adequado (isto é, do decreto previsto no artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79), bem como à regularização da situação dos meteorologistas-chefes, a portaria que viesse a ser publicada nos termos do artigo 20.º do mesmo decreto-lei já poderia conter todo o quadro do pessoal do Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica, devidamente ajustado à nova legislação.

7 — Depois de várias diligências deste Serviço perante os departamentos competentes, veio a ser publicado o Decreto-Lei n.º 355/81, de 9 de Dezembro, que, em concordância com as posições assumidas pelo Provedor de Justiça, satisfaz integralmente as pretensões dos interessados.

SUMÁRIO — Categoria profissional.

OBJECTO — Não contagem de tempo de serviço na categoria.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendada a publicação de diploma legal.

Processo n.º 79/R.2757-A-2

SÍNTESE:

1 — Um grupo de contínuos de 2.ª classe de uma escola secundária apresentou reclamação por não ter sido contado, para efeito de promoção na carreira, o período em que, ainda que se encontrassem qualificados como serventes eventuais, tinham estado já a exercer funções respeitantes à categoria de contínuos.

Apesar de se considerar que a pretensão não tinha apoio na lei vigente, por as categorias de servente e de contínuo serem distintas, ouviu-se a Direcção-Geral de Pessoal do Ministério da Educação e Ciência, nos termos seguintes:

Não obstante se ter considerado que a pretensão não tem base legal, pois a categoria de contínuo está regulamentada na legislação da função pública, como de carreira horizontal, reconhece-se que, a confirmar-se as afirmações dos reclamantes, a actuação dos serviços é de molde a justificar a sua falsa convicção. Dizem os mesmos que, na prática, são idênticas as funções desempenhadas por uns e outros e que, regra geral, começaram por ser serventes para depois passarem a ser contínuos, fazendo, alguns, com esta categoria, até trabalhos de dactilografia. Crendo-se que situações desta natureza, resultarão de limitações dos quadros de pessoal ou deficiências de organização, solicita-se o parecer de V. Ex.ª

2 — A resposta confirmou que havia pessoal auxiliar que ingressava directamente na categoria de contínuo, enquanto outro ingressava como servente, de acordo com o disposto no artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 513/73, de 10 de Outubro, e que, com a publicação do Decreto-Lei n.º 57/80, de 26 de Março, os serventes passaram à situação de contínuos de 2.ª classe desde que possuíssem as habilitações legais exigidas.

Nestes termos, recomenda-se, como providência excepcional, a contagem de tempo solicitada pelos reclamantes, de modo a poderem ascender à 1.ª classe.

Tendo sido levantadas algumas objecções, foi, finalmente, comunicado ter sido elaborado projecto de decreto-lei contemplando a recomendação formulada.

SUMÁRIO:

Concurso.
Critérios de admissão e graduação.

OBJECTO — Deficiências na abertura e processamento de concurso para pessoal do Centro Regional de Segurança Social da Madeira.

DECISÃO — Reclamação procedente. Recomendação para futuros concursos.

Processo n.º 79/R.709-A-2

SÍNTESE:

1 — Uma candidata ao concurso para auxiliares de educação do Centro Regional de Segurança So-

cial da Madeira queixou-se ao Provedor por ter sido preterida pelo mero facto de se encontrar empregada — critério de graduação que, aliás, desconhecia.

2 — Analisado o processo do concurso, verificou-se que:

- a) Este fora aberto, segundo aviso publicado na imprensa, para as categorias de «educadoras de infância», «auxiliares de educação» e «enfermeiras»;
- b) O aviso de abertura do concurso não indicava quaisquer critérios de ordenação dos concorrentes, limitando-se a exigir a apresentação dos seus currículos profissionais;
- c) Tendo-se apresentado vários candidatos com as habilitações exigidas, só então foi posto ao Secretário Regional dos Assuntos Sociais o problema da ordenação entre eles, tendo este decidido que teriam prioridade as desempregadas;
- d) Uma exposição da queixosa, dirigida ao secretário regional, protestando por não ter sido escolhida, fora despachada pelo respectivo chefe de gabinete, embora posteriormente houvesse obtido «confirmação» (aliás não comunicada à interessada) daquele membro do Governo Regional.

3 — Os provimentos efectuados com base neste concurso já se haviam tornado inatacáveis, enquanto actos constitutivos de direitos.

Mas o Provedor entendeu necessário formular ao Secretário Regional dos Assuntos Sociais as seguintes recomendações, para consideração em futuros concursos:

- a) Os critérios de graduação devem ser previamente fixados e não apenas já na pendência dos processos de concurso;
- b) Tais critérios devem ser tornados públicos, para conhecimento dos possíveis interessados;
- c) É inconstitucional a limitação dos concursos a candidatos de um determinado sexo;
- d) O simples facto do estado de desemprego não deve, por si só, servir de critério de graduação, pois pode não corresponder necessariamente a uma situação de mais carência. Importará, pois, que se adoptem, nesta matéria, critérios mais objectivos definidores da efectiva situação de carência económica dos candidatos;
- e) As exposições feitas a entidades com competência para praticar actos definitivos e executórios devem ser por estas decididas e depois notificadas aos interessados — para estes poderem recorrer, querendo.

SUMÁRIO — Concurso de médicos especialistas.

OBJECTO:

Anulação de concurso para médicos especialistas.
Preferências.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação acatada.

Processo n.º 80/R.1450-A-2

SÍNTESE:

1 — Um médico, candidato ao concurso para médicos especialistas do quadro dos hospitais distritais, aberto nos termos da Portaria n.º 308/80, de 30 de Maio, veio impugnar a validade desse concurso, com o fundamento de que o diploma em questão consagraria preferências ilegais, por contrariarem o regime do Decreto-Lei n.º 414/71.

Entendia, designadamente, que a Portaria n.º 308/80, concederia ilegalmente prioridade a habilitações conferidas pela Ordem dos Médicos, em detrimento de habilitações correspondentes à carreira hospitalar.

2 — Estudado o assunto, pareceu justificada a queixa, pelo que o Provedor formulou ao Secretário de Estado da Saúde a seguinte recomendação:

A legalidade foi violada pela Portaria n.º 308/80, designadamente nas alíneas *d)* e *e)* do seu artigo 9.º

É que o artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 414/71 era claro em estabelecer que têm preferência [n.º 2 alínea *a)*] os médicos com maior classificação no internato de especialidade.

Da conjugação da alínea *b)* e n.º 3 do mesmo artigo extrai-se que os especialistas pela ordem apenas teriam, como tais, preferência em «igualdade de classificação» (entenda-se do internato de especialidade).

Ora o n.º 9 da Portaria n.º 308/80, inverte essa ordem de preferências, sem haver diploma com força de lei que o autorizasse. E a Portaria não poderia revogar um decreto-lei.

Isto, não tanto nas suas alíneas *a)* a *c)*, em que a preferência do título de especialista da ordem surge só enquanto cumulada com outra habilitação oficial.

A questão põe-se no confronto entre os meros titulares da habilitação de especialista, pela ordem ou pelos hospitais.

Das alíneas *d)* e *e)* da Portaria n.º 308 resulta que esse diploma pretende que, na classificação, se atenda de preferência aos especialistas da ordem relativamente aos dos hospitais.

E não se diga que a preferência para efeitos de classificação não deixa, por isso, de ser preferência, violadora da ordenação constante do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 414/71.

Tão-pouco se alegue que sobre os especialistas da ordem preferem [alínea *b)* do artigo 9.º da Portaria n.º 308/80], os aprovados em concursos dos hospitais.

É que essa habilitação é já uma habilitação superior, que pressupõe a titularidade da posição de especialista.

As situações que devem confrontar-se, pois, são as dos meros especialistas (ainda não concursados), pela ordem ou pelos hospitais.

Aí é que a Portaria n.º 308/80, pretende, a meu ver ilegalmente, dar preferência na classificação àqueles sobre os segundos.

Para além do aspecto formal de ilegalidade, põe-se o problema de saber se não é indesejável, e contrário aos interesses e dignidade das próprias instituições oficiais, conceder-se, em concursos oficiais, prioridade a habilitação con-

ferida por entidade particular, relativamente a habilitação do mesmo tipo atribuída por instituições públicas, os hospitais.

Nestes termos, ao abrigo do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, permito-me formular a seguinte

Recomendação

As alíneas *d*) e *e*) do artigo 9.º da Portaria n.º 308/80, deverão ser revogadas, por estarem feridas de ilegalidade, e são de anular os concursos ou outros actos em que as mesmas tenham tido aplicação, desde que ainda se não tenham porventura sanado pelo decurso do tempo, se constitutivos de direitos.

3 — Em 10 de Novembro de 1981, o Secretário de Estado informou que a portaria em questão já não estava a ser aplicada, e iria ser revogada.

Os concursos abertos ao abrigo dela haviam sido suspensos, indo realizar-se novos sujeitos a diferente regime.

SUMÁRIO:

Concursos.
Idade máxima.

OBJECTO — Limites de idade máxima em concursos para pessoal civil da armada.

DECISÃO — Reapreciação do critério aplicado.

Processo n.º 81/IP.47

SÍNTESE:

1 — Nos *Diários da República*, 2.ª série, de 9, 14 e 21 de Abril de 1981, foram publicados avisos de abertura de concursos para pessoal civil da armada (serventes, operadores estagiários e auxiliares de instrumentos de precisão), nos quais se fixava como requisito de admissão a idade máxima, umas vezes de 35 anos, outras de 40 anos (a menos que se tratasse de elementos já ligados à função pública.

2 — O Provedor tomou a iniciativa de expor ao Chefe do Estado-Maior da Armada que não considerava correcto tal procedimento, quer do ponto de vista legal, quer, mesmo, do constitucional.

Salientou, por outro lado, que o antigo limite de 35 anos de idade para acesso à função pública fora revogado, com efeitos gerais, pelo Decreto-Lei n.º 232/76, de 2 de Abril.

E acrescentou que o estabelecimento de limites etários deste tipo, sem apoio em condicionalismos específicos das funções a desempenhar, aparecia em contradição com o princípio da igualdade consubstanciado no artigo 13.º da Constituição, bem como, ainda, com o teor dos seus artigos 51.º, n.º 3 e 52.º, alínea *e*).

3 — O Chefe do Estado-Maior da Armada respondeu que o teor dos avisos em questão se apoiara em normas legais e regulamentares especiais aplicáveis ao pessoal civil das forças armadas.

Comunicou, porém, estar em estudo uma remodelação das normas relativas a esse pessoal, no âmbito da qual não deixaria decerto de se apreciar a questão suscitada pelo Provedor.

SUMÁRIO:

Concursos.
Requisitos e preferências inconstitucionais.

OBJECTO — Eliminação de requisitos e preferências inconstitucionais em concursos para pessoal de saúde.

DECISÃO — Recomendação acatada.

Processo n.º 81/IP.50

SÍNTESE:

1 — No *Diário da República*, 2.ª série, de 23 de Abril de 1981, foram publicados vários avisos de abertura de concurso para pessoal do Centro de Saúde Mental de Aveiro, em cujos critérios de preferência figuravam os de «ser casado e estar desempregado» ou «ser casada e estar desempregada». Esta última formulação correspondia a concursos para «empregadas auxiliares» e para «empregadas gerais (operadora de lavandaria e costureira)».

Já anteriormente se detectara que de avisos de abertura de concursos deste tipo constava, por vezes, como factor de graduação a maior idade.

2 — O Provedor tomou a iniciativa de comunicar, ao Centro de Saúde Mental de Aveiro e ao Departamento de Recursos Humanos do Ministério dos Assuntos Sociais, que considerava inconstitucional e discriminatória a restrição do âmbito de alguns destes concursos a candidatos do sexo feminino, bem como a utilização, como critério de graduação, do estado de casado, da maior idade e da mera situação de desempregado.

Aquela restrição e o critério de prioridade em função do estado de casado pareciam violar, claramente, o princípio da igualdade consagrado no artigo 13.º da Constituição.

E o mesmo se verificava em relação ao critério da idade, na medida em que não o impusessem, objectivamente, características próprias das funções a desempenhar, bem como no tocante ao da mera situação de desempregado(a), abstraindo da consideração dos demais aspectos da situação económica dos candidatos.

3 — O Centro de Saúde Mental de Aveiro, respondeu que, face à posição do Provedor, mandara publicar novos avisos de abertura de concursos, estabelecendo a graduação dos candidatos mediante provas de selecção, e eliminando os aspectos considerados incompatíveis com a lei fundamental.

O Departamento de Recursos Humanos, por sua vez, deu conta de que, através da circular n.º 43/81, de 22 de Outubro, esclareceu todos os estabelecimentos dependentes da Secretaria de Estado da Saúde, da natureza inconstitucional e discriminatória dos aspectos apontados pelo Provedor, prescrevendo a sua não utilização em concursos de pessoal que futuramente organizassem.

SUMÁRIO — Contagem de tempo de serviço.

OBJECTO — Não contagem de tempo de serviço anterior à prestação do serviço militar.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendada a reclassificação do funcionário, tendo em conta o tempo de serviço na categoria, o que foi acatado.

SÍNTESE:

1 — Um funcionário de categoria pertencente a carreira horizontal apresentou queixa ao Provedor de Justiça por não lhe ter sido contado, para antiguidade na categoria, o tempo anterior à prestação do serviço militar obrigatório.

2 — Analisados os elementos do processo e ouvidos os respectivos serviços, foi recomendada a reclassificação do funcionário, entrando em conta com todo o tempo de serviço que prestara na categoria, independentemente do vínculo, por se ter concordado com o seguinte parecer:

Dos elementos constantes do processo concluiu-se que o reclamante começou a prestar funções como escriturário-dactilógrafo no Ministério dos Transportes e Comunicações, na situação de assalariado eventual, em 1 de Abril de 1969.

Em 21 de Novembro de 1970, foi proferido um despacho ministerial em que se autorizava que a partir da data de início de prestação de serviço militar fossem «dadas por findas aquelas funções, embora sem prejuízo, em devido tempo, do disposto na Lei n.º 1961, de 1 de Setembro de 1937». Como se sabe, o artigo 8.º desta lei determinava que ninguém podia ser prejudicado na sua colocação ou emprego por virtude da obrigação de prestar serviço militar.

Em 9 de Outubro de 1974, o reclamante foi nomeado para o quadro da Direcção-Geral de Viação do mesmo Ministério, após a prestação do serviço militar, e sem que, por erro dos serviços, tivesse sido nomeado com retroacção à data que lhe competia, como aprovado em concurso, com os restantes concursados então admitidos.

Os serviços admitem ter cometido tal erro, que não corrigem por terem sido já publicadas várias listas de antiguidade, não contestadas pelo reclamante.

A reclassificação em causa teve de ser operada por força do determinado no n.º 2 do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, que diz que «o pessoal integrado em carreiras horizontais a que se refere o n.º 4 do artigo 19.º transitará para as novas categorias de acordo com o tempo de serviço na respectiva categoria ou carreira». O Despacho Normativo n.º 1/80, de 4 de Janeiro, ao estabelecer critérios de interpretação uniforme daquele diploma e desta disposição, diz, na alínea b) do n.º 18.º: «quando, na mesma categoria ou carreira, se tiver verificado alteração do vínculo, o tempo de serviço relevante para efeitos de aplicação desta disposição será todo o tempo de serviço prestado na categoria ou carreira, independentemente do vínculo ao respectivo serviço ou organismo».

Nestes termos, ao reclamante haveria que aplicar, sem mais, esta disposição, se tivesse passado directamente do vínculo de assalariado ao de nomeação. No caso concreto, assim não aconteceu porque entre uma e outra forma de vinculação o reclamante prestou serviço militar. No entanto, tal não obstará à referida contagem de tempo porque, nos termos da

alínea c) do mesmo número diz-se: «Quando a prestação de serviço militar obrigatório se tiver verificado, após a vinculação à função pública, em categoria ou carreira objecto desta disposição, aquele será contado para efeitos da transição a que se refere o n.º 2 do artigo 21.º»

Ouvida sobre o problema a Direcção-Geral da Função Pública, esta pronunciou-se no sentido de que tal se verificará «desde que não tenha havido quebra de vínculo com a administração».

Apesar de o reclamante ser à data do início da prestação de serviço militar assalariado eventual aprovado em concurso, supõe-se que não podem levantar-se dúvidas de que lhe é aplicável a disposição acabada de citar, pois o conteúdo das alíneas b) e c) mostra, claramente, que as expressões «vínculo» e «vinculação à administração» foram usadas no seu sentido mais lato, tanto mais que na alínea c) se refere que é contado todo o tempo de serviço prestado na carreira ou na categoria «independentemente» do vínculo ao respectivo serviço ou organismo.

A tal entendimento não poderá obstar o despacho que autorizou que «fossem dadas por findas as funções» por o trabalhador ter iniciado a prestação de serviço militar, tanto mais que o próprio despacho diz «embora sem prejuízo, em devido tempo, do disposto na Lei n.º 1961 [. . .]» Não só a expressão «dadas por findas» não tem um conteúdo muito rigoroso, como se admitia o reingresso por efeito do diploma legal citado».

3 — Assim, o Provedor recomendou ao Director-Geral de Viação que mandasse proceder à reclassificação do reclamante, contando, para o efeito, todo o tempo de serviço prestado na categoria, independentemente do vínculo — e, consequentemente, a partir de 1 de Abril de 1969.

Esta recomendação foi atendida.

SUMÁRIO:

Contrato.
Denúncia.

OBJECTO:

Contratado de assistente.
Denúncia.

DECISÃO:

Reclamação improcedente.
Reparo ao Reitor da Universidade do Porto.

Processo n.º 79/R.1877-B-1

SÍNTESE:

1 — Um assistente da Faculdade de Letras da Universidade do Porto apresentou queixa por ter sido denunciado o seu contrato, para o termo da sua vigência. Solicitava, ainda, que o mesmo lhe fosse renovado.

2 — Ouvida a Universidade do Porto, esta respondeu que a Faculdade de Letras não estava interessada na renovação do contrato do queixoso.

Mas verificou-se que a denúncia do contrato de assistente decorreria de comunicação do Conselho Científico da Faculdade, datada de 10 de Maio de 1979. Essa decisão tinha sido posteriormente homologada pelo Reitor.

3 — Estudado o assunto, ponderou-se que não poderia exigir-se a renovação do contrato do reclamante, pois esta, nos termos dos artigos 9.º e 17.º do Decreto-Lei n.º 132/70, de 30 de Março, não era automática, e dependia sempre de proposta do Conselho Científico da Faculdade — o que não sucedera.

4 — Todavia, observou-se que a denúncia do contrato não fora regularmente feita, pois que o Conselho Científico da Faculdade apenas caberia propor a contratação de docentes, ou a respectiva denúncia, e não já, propriamente, decidir da cessação ou denúncia do contrato e notificá-las ao interessado.

5 — Nestes termos se fez, pois, reparo ao Reitor da Universidade do Porto.

SUMÁRIO — Direitos sindicais.

OBJECTO — Consagração legal dos direitos sindicais dos trabalhadores da função pública.

DECISÃO — Recomendação — Recomendação acatada.

Processo n.º 80/IP.102-A-Z

SÍNTESE:

1 — Uma queixa relativa à proibição de uma reunião sindical de trabalhadores do Ministério do Trabalho — e que, aliás, se revelara, em concreto, infundamentada — chamou a atenção para a forma insuficiente da consagração e regime dos direitos sindicais dos trabalhadores da função pública.

De facto, o reconhecimento do direito de associação sindical aos funcionários e agentes da administração pública foi declarado pela Resolução do Conselho de Ministros de 9 de Junho de 1976, publicada no *Diário da República*, de 24 do mesmo mês.

Na sequência desta resolução, e autorizado pelo Conselho de Ministros, o Ministro da Reforma Administrativa, em circular de 7 de Abril de 1978, solicitou aos demais Ministérios a observância de diversas regras respeitantes aos direitos sindicais dos trabalhadores da função pública.

2 — Pareceu claro que esta forma de regulação de tais direitos se revela insuficiente.

Por um lado, e apesar de emanada com prévia autorização do Conselho de Ministros, a circular do Ministério da Reforma Administrativa não possui força suficiente para se impor aos outros departamentos ministeriais.

Por outro, ela não pode, por natureza, aplicar-se aos órgãos da administração regional e local.

Acresce que o regime da circular não é sequer inequívoco, tendo vindo a suscitar-se dúvidas, sobretudo, acerca da aplicação da alínea *b)* do seu n.º 5, a respeito dos condicionalismos da realização de reuniões sindicais durante as horas de serviço.

Por estas razões, o Provedor tomou a iniciativa de indagar do estado de preparação de legislação sobre os direitos sindicais da função pública.

O Ministério da Reforma Administrativa declarou, em 20 de Fevereiro de 1981, que já existia sobre a

matéria um anteprojecto de proposta de lei, que iria ser objecto de reapreciação no âmbito do Plano de Acção Legislativa desse departamento, a divulgar oportunamente.

Em Junho seguinte, o Provedor repetiu semelhante diligência.

O Secretário de Estado da Reforma Administrativa referiu, então, que não estava prevista a divulgação de qualquer Plano daquela natureza, projecto do anterior titular da pasta que entretanto fora abandonado.

4 — Face a esta situação de indefinição, a às dúvidas e dificuldades suscitadas na aplicação da circular de 7 de Abril de 1978, o Provedor recomendou, em 20 de Outubro de 1981, ao Primeiro-Ministro, que fossem tomadas «as medidas julgadas indispensáveis à ultimateção do projecto de lei sobre direitos sindicais na função pública, a fim de ser ultrapassada a já longa fase transitória, iniciada com a aprovação da circular de 7 de Abril de 1978».

5 — O Gabinete do Primeiro-Ministro informou que, este mandara enviar essa recomendação ao Ministro da Reforma Administrativa, para ser «tomado em conta o respectivo conteúdo» no projecto de proposta de lei sobre direitos sindicais da função pública.

SUMÁRIO:

Disciplina.

Aposentação compulsiva.

OBJECTO — Pena de aposentação compulsiva não suficientemente fundamentada.

DECISÃO:

Reclamação atendida.

Recomendada a revogação do acto administrativo.

Processo n.º 79/R.1446-A-2

SÍNTESE:

1 — Foi apresentada reclamação no interesse de um subchefe da polícia, aposentado compulsivamente em 1962, no sentido de ser convertida em aposentação normal a pena aplicada, considerada injusta pelo facto de se basear em meras suspeitas e não em provas concretas.

2 — Analisadas todas as peças do processo foi enviada, em 30 de Abril de 1980, ao Ministro da Administração Interna, a recomendação seguinte:

a) O despacho punitivo de fl. 16 é expresso em considerar que o que comprovaria a incapacidade moral do interessado, base da aposentação compulsiva, seria a consideração de que certos elementos levaram «logicamente a concluir que (ele) recebeu parte nas gratificações». Trata-se, pois, não de prova de um facto, mas de uma dedução. E são meras suposições ou suspeitas nesse sentido que se encontram nas várias peças relevantes do processo. O inquérito da Direcção-Geral da Administração Política e Civil, a fl. 50 e 51, assim se exprime.

A nota de culpa fala de «suposição lógica» desse recebimento (fl. 443). E o relatório do instrutor refere-se (fl. 19 dessa peça) a «suspei-

ta» desse facto, e haver «razões para crer ter (o arguido) agido intencionalmente».

b) As outras acusações:

Descaminho de um auto de transgressão;
Não tomada de providências para que não fossem expedidos certos documentos;
Atraso no envio de certas informações, não parecem de molde a justificar a pena aplicada;

E, aliás, nem é nelas que o despacho punitivo se fundamenta para tanto.

De resto, quer do inquérito da Direcção-Geral (fl. 36, 50, 51, 61 e 62, 65 a 67), quer do próprio relatório do instrutor decorrem, também a este propósito, mais suspeitas ou «razões para crer ter (ele) agido intencionalmente» que provas concludentes nesse sentido.

c) A própria insistência na queixa, ainda agora, parece abonar em favor da posição do seu autor.

Nestes termos, entendo de recomendar a V. Ex.^a a revogação da pena de aposentação compulsiva.

3 — O Ministro da Administração Interna ouviu, sobre o assunto, a Auditoria Jurídica do seu departamento, que emitiu parecer no sentido de a eventual revogação da pena aplicada ser objecto de um poder discricionário, sendo por isso legalmente possível, mas não vinculativa, até por não terem natureza obrigatória as recomendações do Provedor de Justiça.

Sobre este parecer exarou o Ministro despacho de concordância.

Face a tal situação, o Provedor insistiu por que o Ministro tomasse expressamente posição no sentido de revogar ou não a pena aplicada, pois que o próprio parecer da auditoria esclarecia ser essa decisão legalmente possível. E recomendou que fosse reapreciada a anterior recomendação.

E o Provedor considerava tal solução justa, pela reparação moral devida ao queixoso.

Finalmente, o Ministro, concordando com a recomendação do Provedor, revogou, com eficácia *ex numc*, a punição aplicada, passado pois o interessado ao regime de aposentação normal.

SUMÁRIO:

Disciplina.
Cumprimento de pena disciplinar.
Regresso à actividade.
Situação anterior.

OBJECTO — Não cumprimento do artigo 13.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários Cíveis do Estado.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação atendida.

Processo n.º 80/R.640-A-2

SÍNTESE:

1 — À reclamante, ajudante do Cartório Notarial de Portimão, fora, por despacho ministerial de

19 de Julho de 1978, aplicada a pena disciplinar de 1 ano de inactividade, sem vencimento, nos termos dos artigos 11.º, n.º 7 e 22.º do Estatuto Disciplinar então em vigor.

Deste despacho recorreu para o Supremo Tribunal Administrativo.

O cumprimento da pena disciplinar terminou em 22 de Julho de 1979.

Como não se processasse o seu regresso ao serviço, a interessada perguntou qual era afinal a sua situação, logo no início de Agosto seguinte, à Direcção-Geral dos Registos e do Notariado; até 3 de Abril de 1980, ainda nada lhe havia sido respondido e tão-pouco recebera qualquer remuneração, fosse a que título fosse.

Por isso apresentou queixa ao Provedor.

2 — Solicitados os esclarecimentos necessários àquela Direcção-Geral, esta respondeu que:

Pelo disposto nos n.ºs 6 e 7 do artigo 13.º do novo Estatuto Disciplinar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, durante a inactividade do respectivo titular, apenas é permitido o provimento interino do respectivo lugar, e, uma vez cumprida a pena, deve o funcionário regressar à actividade na categoria e classe que possuía à data da notificação da condenação, ou seja, deverá reocupar o lugar que exercia na data do início do cumprimento da pena.

Porque o regime vigente na altura da aplicação da pena era diferente, e determinava a vacatura do lugar ocupado pelo funcionário, desencadearam-se os mecanismos legais que levaram ao preenchimento da vaga mediante a contratação, por tempo indeterminado, de outro agente.

A circunstância apontada não deixou de ter, como é óbvio, reflexos na situação da expoente à data do termo do cumprimento da pena, no que concerne à impossibilidade de reocupar o anterior lugar.

Assim, haviam sido encetadas diligências com vista a ser definida a situação da reclamante, as quais, no entanto, tinham sido suspensas, por se ter julgado aconselhável aguardar a resolução de um caso idêntico entretanto submetido à apreciação ministerial.

3 — Estudada a questão, o Provedor comunicou à Direcção-Geral que a sua posição sobre o caso era a seguinte:

a) Afigura-se que, mesmo em face do anterior estatuto disciplinar, a Direcção-Geral não tinha agido acertadamente — a menos que não existisse, nos seus quadros, à data da cessação da pena disciplinar da reclamante, qualquer vaga da mesma categoria da interessada.

É que a alínea c) do n.º 5 do artigo 13.º daquele Estatuto dispunha que a pena de inactividade produzida como efeito a abertura de vaga e que, uma vez cessado o seu cumprimento, o funcionário regressaria à actividade na sua categoria e classe, se houvesse vaga no quadro, e, quando possível, em lugar diferente daque-

le que ocupava (ou caso contrário, aguardaria a primeira vaga que naquele ocorresse).

Quer dizer: mesmo na hipótese de ao caso se aplicar o anterior estatuto, a Direcção-Geral deveria, uma vez cessada a pena, ter promovido a colocação da reclamante em lugar da sua categoria ou classe, se possível diferente daquela que antes ocupava.

Só assim não seria se e enquanto não houvesse qualquer vaga da sua categoria, disponível nos vários serviços daquele departamento.

- b) Verifica-se, porém, que, antes de integralmente cumprida a pena de inactividade aplicada, entrou em vigor o novo estatuto disciplinar.

Ora, é de considerar que o novo estatuto se aplica aos efeitos das penas impostas ao abrigo da lei antiga, na medida em que o seu regime se revele mais favorável que o anterior.

Segundo o n.º 6 do artigo 13.º do actual estatuto, a pena de inactividade não acarreta vacatura do lugar, podendo este, todavia, ser provido interinamente durante o decurso da mesma.

Acrescenta o mesmo preceito que, cumprida a pena, o funcionário regressa à actividade na categoria e classe que possuía à data da sua aplicação.

Este regime revela-se, pois, mais favorável que o da lei anterior, visto que não implica a vacatura do lugar e determina o regresso do funcionário à situação anterior.

Parece, portanto, de sujeitar a nova lei a situação em causa.

Só não seria assim se, antes da entrada em vigor do actual estatuto, o lugar da reclamante tivesse sido provido definitivamente.

- c) Segundo é informado pelo serviço em questão, para o lugar da reclamante apenas fora contratada outra pessoa, por tempo indeterminado.

Ora, da conjugação dos artigos 3.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 49 397, de 24 de Novembro de 1969, extrai-se que os contratos por tempo indeterminado podem ser denunciados pela Administração, para o termo do seu prazo, com a antecedência de 60 dias, bem como rescindidos, em qualquer altura, por conveniência do serviço, com a mesma antecedência, ou o pagamento da indemnização correspondente a idêntico período.

Embora se não tratasse, no caso presente, de nomeação interina, afigura-se que a Administração deveria, por analogia, ter feito regressar a queixosa ao seu lugar, rescindindo, por conveniência de serviço, o contrato do substituto. Se eram, porventura, respeitáveis os interesses do contrato, a verdade é que a sua situação não era defi-

nitiva — e que, agindo como o estava fazendo a Direcção-Geral acabava por comprometer antes os interesses da funcionária, que a lei protege prevalemente, ao assegurar-lhe o regresso ao seu lugar, uma vez cumprida a pena.

O Provedor de Justiça considerou, assim, inadmissível, e contrário à lei, que a reclamante se encontrasse há mais de 1 ano sem ver respeitado o seu direito, estando para mais privada de qualquer remuneração.

Nestes termos, foi recomendado que se processasse, nos termos legais, o imediato regresso da reclamante e o correspondente pagamento dos vencimentos em falta.

4 — Por outro lado, e considerando a informação de que outro caso semelhante estava submetido à apreciação do Ministro da Justiça, foi remetida cópia da recomendação a este membro do Governo.

5 — Em 21 de Agosto de 1981, a Direcção-Geral comunicou que o assunto em questão fora resolvido de acordo com a recomendação feita, tendo a queixosa sido nomeada para lugar da sua carreira, com efeitos desde 21 de Julho de 1979, e pagamento das remunerações em atraso.

SUMÁRIO:

Disciplina.
Desigualdade.

OBJECTO — Revogação da aplicação de penas disciplinares diferentes, com base numa mesma actuação de membros de um órgão colegial.

DECISÃO — Reclamação procedente. Recomendação acatada.

Processo n.º 78/R.2534-A-2

SÍNTESE:

1 — Um funcionário administrativo da Escola Preparatória de Gomes Teixeira, no Porto cometera um alcance de dinheiros públicos, tendo sofrido a correspondente acção disciplinar.

E foram também instaurados processos disciplinares aos membros dos Conselhos Directivo e Administrativo da Escola, com fundamento em deficiente controle de actuação daquele funcionário.

Aos presidentes de cada um destes conselhos, foi, pelo Secretário de Estado dos Ensinos Básico e Secundário, aplicada a pena de repreensão escrita.

Mas a responsabilidade dos vogais desses órgãos foi apreciada pelo Director-Geral de Pessoal, que, por delegação lhes aplicou penas de multa, de 30, 15 e 5 dias, conforme os casos.

Desta desigualdade de critérios se queixou o pessoal da escola, em carta enviada ao Provedor.

2 — Ouvido sobre o assunto, o Secretário de Estado começou por responder que, tendo os interessados recorrido para o Supremo Tribunal Administrativo, aguardaria a decisão que este viesse a proferir.

O Provedor insistiu, porém, na obtenção da documentação relativa ao caso (designadamente de cópias dos processos disciplinares em questão), salientado que o facto de já pender sobre o assunto recurso

contencioso não excluiria necessariamente a sua intervenção, na medida em que os actos em discussão se revelassem claramente ilegais.

3 — Obtidos tais elementos, verificou-se que, em recurso hierárquico apresentado pelos funcionários atingidos com penas de multa, a Inspeção Administrativo-Financeira elaborara informação sugerindo a alteração dessas punições, por forma a salvaguardar-se o igual tratamento de todos os membros dos Conselhos Directivo e Administrativo da Escola.

Sobre essa informação pronunciara-se o Director-Geral de Pessoal, propondo a rejeição do recurso, por entender que a posição da Inspeção Administrativo-Financeira não se coadunava com o conteúdo dos processos disciplinares, e ponderando, nomeadamente, que:

- 1) O que está em causa é a apreciação dos recursos hierárquicos e da reclamação dos funcionários aqui referidos, relativamente às penas que lhe foram aplicadas por despacho do Director-Geral de Pessoal.
- 2) Este despacho foi exarado de acordo com o proposto pelo instrutor do processo.

Com esta posição concordara o Secretário de Estado, rejeitando o recurso hierárquico.

4 — Estudado o assunto, formulou o Provedor as seguintes recomendações:

a) Foram ilegais as decisões proferidas pelo Director-Geral de Pessoal nos processos disciplinares, na medida em que o artigo 57.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários Cíveis do Estado, então aplicável (e o artigo 65.º do actual estatuto contém regra idêntica) dispunha que se vários funcionários fossem arguidos da prática do mesmo facto antidisciplinar, ou de factos entre si conexos, a entidade que tivesse competência para punir o funcionário de maior categoria decidiria relativamente a todos os arguidos. Contra isto não se diga que o Director-Geral de Pessoal agiu por delegação do Secretário de Estado e que teria competência para punir qualquer dos implicados. As disposições citadas não assentam apenas em razões de competência hierárquica. O que através delas se pretende conseguir é, também e sobretudo, a unidade e igualdade de critérios de decisão.

Nem se diga que a entidade que decidiu os restantes processos, o Secretário de Estado, teve oportunidades de se pronunciar sobre o caso, nos recursos hierárquicos interpostos pelos queixosos: é que o artigo 57.º reporta-se à própria decisão sobre o processo disciplinar, que é coisa diversa da decisão sobre recurso hierárquico interposto do acto punitivo;

b) A própria decisão de indeferimento, proferida no processo hierárquico, não está devidamente fundamentada, violando, por isso, o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 256-A/79, de 17 de Junho, pois, não contraditando as informações do inspector superior, se limita a concordar com a informação do Director-Geral de Pessoal, no sentido de a matéria em causa ser apenas a apreciação do recurso dos queixosos: a decisão do recurso hierárquico não ostenta, assim, qualquer fundamentação dirigida a rebater a infor-

mação da Inspeção, que punha em causa a desigualdade de punições propostas para actuações análogas;

c) Houve violação do princípio de justiça e imparcialidade estabelecido no artigo 267.º da Constituição da República Portuguesa, em desenvolvimento do seu artigo 13.º, na medida em que os despachos punitivos deram desigual tratamento a situações iguais ou equiparáveis;

d) O relatório dos processos disciplinares parte do pressuposto de ter havido negligência grave dos 3 arguidos, a qual não está suficientemente provada nos elementos processuais, assim como da presunção de existência de intenções por parte dos arguidos, que não está minimamente fundamentada.

Nestes termos, considero dever recomendar:

- 1) A revogação das decisões contestadas, substituindo-as por outras que façam vigorar neste caso a igualdade de tratamento dos arguidos;
- 2) Que se dêem instruções para que, de futuro, em casos desse tipo, e em aplicação dos artigos 50.º e 65.º do actual estatuto disciplinar, sejam respeitados os princípios da unidade de instrutor e de entidade decisória dos processos disciplinares relativos aos mesmos factos ou factos conexos entre si;
- 3) O respeito, também em eventuais situações similares que venham a surgir, da regra de igualdade de tratamento, na aplicação das penas;
- 4) O rigoroso cumprimento do disposto no Decreto-Lei n.º 256-A/77, quanto à fundamentação dos actos administrativos.

Saliento, a propósito, que considero não obstar à recomendação contida no n.º 1) o facto de penderem recursos contenciosos no Supremo Tribunal Administrativo sobre as punições aplicadas.

Entendo não haver qualquer obstáculo legal a que a Administração revogue actos não constitutivos de direitos (como o são as punições disciplinares) mesmo já sujeitas a recurso contencioso.

E, com base na independência, consagrada na Constituição e no respectivo estatuto, entre a actuação do Provedor de Justiça e o recurso contencioso, não tenho deixado de, como neste caso, recomendar essa revogação, sempre que entendo serem claramente ilegais os actos recorridos, resultando assim injusto que os cidadãos, para os tornarem ineficazes, se tenham de sujeitar às despesas e demoras próprias dos processos judiciais.

5 — O Ministro da Educação e das Universidades concordou com as recomendações do Provedor, e, por despacho de 15 de Abril de 1981, revogou as penas de multa aplicadas, substituindo-as por repreensões escritas, assim assegurando a igualdade de tratamento dos diversos arguidos.

SUMÁRIO:

Disciplina.
Exoneração.

OBJECTO — Exoneração de funcionários por razões disciplinares sem instauração de processo disciplinar e falta de indicação dos fundamentos de facto e de direito no acto administrativo respectivo.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendada a revogação do acto administrativo.

Processo n.º 78/R.2095-B-4

SÍNTESE:

1 — Um professor que era simultaneamente aluno de uma escola superior foi exonerado por despacho do Ministro da Educação e Cultura, datado de 6 de Março de 1978, ao abrigo do artigo 112.º do Estatuto do Ensino Liceal (aprovado pelo Decreto n.º 36 508, de 17 de Setembro de 1947), o qual permitia a dispensa, a todo tempo, dos professores eventuais, por livre decisão ministerial.

2 — No desenrolar do processo, veio a apurar-se que as verdadeiras razões da exoneração estariam ligadas ao facto de o reclamante ser professor numa escola bastante distante do Porto, sendo certo que frequentava a Faculdade de Medicina desta cidade, ao que parece beneficiando de uma situação de doença comprovada por atestado médico.

3 — Analisado o caso, veio a concluir-se que na base do despacho de exoneração havia reais razões disciplinares, sendo o mesmo omisso quanto aos fundamentos de facto e de direito.

Entendeu-se, assim, que o mesmo despacho estava ferido de desvio de poder e de vício de forma por falta de fundamentação, mais se concluindo que, a haver infracção disciplinar, só através do respectivo processo poderia ser apreciada.

Impunha-se, pois, a revogação do despacho que havia determinado a exoneração.

4 — Nesse sentido se formulou recomendação ao Mihistro competente.

A recomendação foi acatada, por despacho do Ministro da Educação, de 20 de Julho de 1981, que revogou o despacho pelo qual havia sido exonerado o reclamante ao abrigo do artigo 112.º do Estatuto do Ensino Liceal.

SUMÁRIO — Disciplina — Multa.

OBJECTO — Aplicação de multa por renovação de matrícula.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Instaurado processo disciplinar ao funcionário.

Processo n.º 79/R.356-B-1

SÍNTESE:

1 — A mãe de uma aluna da Escola Preparatória de Valongo, apresentou queixa por haver sido aplicada a sua filha, a propósito da renovação da matrícula naquela Escola multa, por estar esgotado o prazo normal estabelecido para o efeito.

Invocou a queixosa desigualdade de tratamento relativamente a outra aluna, a quem não teria sido exigida a liquidação de multa.

Ouvida sobre o assunto a Escola, verificou-se que assistia razão à reclamante. Com efeito, embora a multa fosse de aplicar em ambos os casos, apenas tinha sido exigida no caso da filha da reclamante.

3 — Na sequência das diligências efectuadas pelo Provedor de Justiça, foram adoptadas, pela Administração, as providências adequadas para averiguação e punição da infracção disciplinar detectada.

4 — O funcionário administrativo procedera ilegalmente ao admitir a matrícula da outra aluna em iguais condições, sem aplicação da multa, pelo que veio a ser disciplinarmente punido, na sequência do processo disciplinar que lhe foi instaurado.

SUMÁRIO:

Disciplina.
Suspensão preventiva.

OBJECTO — Desconto do vencimento de exercício e subsídio de Natal apesar de a suspensão preventiva que o determinara ter sido revogada.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação acatada.

Processo n.º 80/R.232-A-2

SÍNTESE:

1 — No âmbito de um processo disciplinar instaurado a funcionário do Centro de Educação Especial de Lisboa, este veio a ser preventivamente suspenso, em 13 de Novembro de 1979, por despacho do Secretário de Estado da Segurança Social, proferido sobre proposta do instrutor.

Estando, todavia, a correr também, paralelamente, um inquérito ao funcionamento global da instituição em que o queixoso trabalhava, o inspector encarregado deste processo sugeriu ao Secretário de Estado da Segurança Social que desse «sem efeito esta situação de suspensão preventiva», proposta com a qual este concordou, em 30 do mesmo mês.

O Director do Centro de Educação Especial de Lisboa, recusou-se, porém, a ter em conta este despacho revogatório.

Tendo o Director do Centro de Educação Especial de Lisboa, elaborado informação discordante de tal despacho, ela foi apoiada pelo Director-Geral dos Recursos Humanos, que propôs ao então Secretário de Estado da Segurança Social que proferisse «despacho confirmativo» da suspensão inicialmente decidida, com o que ele concordou, em 15 de Abril de 1980.

2 — Da análise dos processos disciplinar e de inquérito em questão ressaltou, antes de mais, uma assinalável descoordenação de atitudes e confusão de tramitação.

De facto, para além da sucessiva alteração de decisões acerca da suspensão preventiva do queixoso, verificou-se que o processo disciplinar havia sido mandado apensar ao de inquérito, aguardando a conclusão deste.

Assim, o Provedor começou por recomendar a desapensação dos 2 processos, para que o andamento

do processo disciplinar não fosse afectado pelo do inquérito, naturalmente mais demorado, por ser de âmbito bastante vasto.

3 — E o regresso do funcionário à situação de preventivamente suspenso pareceu não ser legal.

Isto por várias razões.

Antes de mais, no despacho de 15 de Maio de 1980, o Secretário de Estado da Segurança Social não mencionara que decidia por delegação — violando assim o n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 48 059.

Depois, esse despacho fora proferido sobre proposta de entidade sem competência para o fazer, face ao artigo 52.º do Estatuto Disciplinar — de facto, não fora o instrutor do processo nem a entidade que o mandara instaurar que fizeram a proposta sobre a qual o Secretário de Estado despachou, mas sim o Director-Geral dos Recursos Humanos.

Acresce que não era legalmente possível «manter», em 15 de Abril de 1980, uma suspensão decretada em 13 de Novembro de 1979 — ou seja, depois de decorrido o prazo máximo de suspensão (90 dias), e, até, o de conclusão do processo disciplinar (75 dias).

Enfim, eventual despacho revogatório da revogação da suspensão apenas poderia ter efeitos retroactivos, como o Secretário de Estado pretendeu conseguir, se aquele tivesse sido ilegal. Mas nada nesse sentido se referia no despacho em discussão.

E, de resto, mesmo que tivesse sido ilegal o despacho de revogação da suspensão, o Director do Centro de Educação Especial de Lisboa não poderia, legalmente, ter-se recusado a cumpri-lo.

4 — O Provedor recomendou, pois, a revogação do despacho de 15 de Abril de 1980, e o consequente pagamento por inteiro, ao funcionário, dos vencimentos, desde a data da revogação da suspensão.

O Secretário de Estado da Segurança Social aceitou a recomendação feita, revogando aquele acto e mandando pagar ao funcionário os quantitativos em discussão.

SUMÁRIO — Diuturnidades.

OBJECTO — Não contagem, para efeitos de antiguidade e pagamento de diuturnidades, de serviço prestado em escola particular, por trabalhadores que transitaram para a função pública.

DECISÃO:

Reclamação improcedente.

Recomendação para que não fosse exigida a reposição das diuturnidades já abonadas e recebidas de boa fé.

Processo n.º 80/R.1635-A-2

SÍNTESE:

1 — Duas serventes da Escola Secundária dos Anjos, em Lisboa, expuseram ao Provedor de Justiça o seguinte:

- a) As reclamantes prestaram serviço, respectivamente a partir de 1 de Outubro de 1963 e 1 de Novembro de 1969, num estabelecimento de ensino particular;
- b) Em 1976, as instalações do externato em que prestavam serviço foram arrendadas pelo Ministério da Educação e Cultura.

Segundo as interessadas, ter-lhes-ia sido então comunicado que poderiam optar pela transição para a escola oficial que passou a funcionar nessas instalações, sendo-lhes considerado o tempo de serviço prestado no ensino particular, por força do Decreto-Lei n.º 792/75, de 31 de Dezembro.

- c) Só em virtude daquelas informações as reclamantes teriam aceite o ingresso na função pública.
- d) Conforme lhes teria sido garantido, as reclamantes começaram, após o seu ingresso na escola oficial, a ser abonadas de diuturnidades, respectivamente 3 e 2 a cada interessada — para cujo cômputo fora considerado o tempo de serviço prestado no ensino particular.
- e) Porque, todavia, lhes viera a ser comunicado que teriam de repor as diuturnidades recebidas, já que afinal não seria para elas relevante o serviço prestado na escola privada, as interessadas vieram expor o caso ao Provedor.

2 — No seguimento de diligências junto dos serviços competentes, veio a verificar-se que:

- a) O Ministério da Educação e Cultura, por encerramento de um estabelecimento de ensino particular (que não aquele onde as reclamantes trabalharam) abriu uma escola secundária oficial;
- b) Deste modo, as reclamantes não foram integradas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 792/75, visto o estabelecimento de ensino privado em que trabalhavam não ter encerrado;
- c) O seu provimento na Escola Secundária dos Anjos resultara, pois, de solicitação das próprias, e não de encerramento de escola privada cujas instalações houvessem sido aproveitadas para estabelecimento de ensino público.

Isto, ao abrigo da lei geral, ou seja, do artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 513/73, de 10 de Outubro, não lhes sendo, por isso, contável o tempo de serviço prestado no sector privado.

3 — Face aos esclarecimentos obtidos, considerou-se improcedente a queixa.

Porém, tendo em conta que os abonos de diuturnidades já pagos às reclamantes o haviam sido por erro dos serviços e que o seu recebimento ocorrera de boa fé, o Provedor recomendou que não se exigisse às interessadas a reposição das quantias em causa.

Esta recomendação foi aceite pela Direcção-Geral de Pessoal do Ministério da Educação e Cultura.

SUMÁRIO:

Diuturnidades.
Quadro auxiliar.

OBJECTO — Falta de pagamento de diuturnidades e passagem ao quadro auxiliar da RDP.

DECISÃO — Reclamação improcedente.

SÍNTESE:

1 — Em 27 de Abril de 1979, um maestro, com cerca de 41 anos de serviço prestado à Radiodifusão Portuguesa, E. P., queixou-se do facto de, em 1972, essa instituição não lhe ter pago diuturnidades, ao contrário do que fizera a outros elementos em análoga situação.

E protestou também pelo facto de, por decisão de 28 de Novembro de 1977, ter sido passado ao quadro auxiliar da empresa, com uma gratificação apenas de 3300\$.

2 — Ouvida a entidade visada, esta referiu, por outro lado, que não haviam sido atribuídas diuturnidades, em 1972, nem ao queixoso nem aos outros elementos em situação análoga.

Entendia, por outro lado, que a passagem do interessado ao quadro auxiliar constituira, para este e para os demais a que fora aplicada, uma medida — aliás, de justificação duvidosa — tendente a beneficiá-los, e não a prejudicá-los.

É que o queixoso atingira já os 70 anos de idade em 1972, pelo que, em rigor, deveria então ter sido rescindido o respectivo contrato.

Nesta data, e para além da pensão que já recebia da Caixa Geral de Aposentações, por, em 1956, ter sido julgado incapaz de exercer as funções de professor de canto coral, o reclamante passara a receber outra pensão, esta da Caixa de Previdência dos Espectáculos.

Porque, todavia, a RDP reconhecia que os montantes destas pensões eram relativamente baixos, resolvera, neste tipo de situações, fazer uma interpretação extensiva da lei, operando também a passagem dos maestros nas condições do queixoso ao quadro de auxiliares, em princípio reservado aos instrumentistas que já não se encontrassem em situação de poder prestar a sua actividade normal.

3 — Pareceu aceitável esta explicação da RDP, a qual foi comunicada, em 20 de Março de 1981, à viúva do queixoso, pois este falecera entretanto, em 12 de Janeiro de 1980.

4 — Em 17 de Agosto seguinte, e durante um programa de televisão de larga audição, a viúva do reclamante queixou-se da forma como este fora tratado pela RDP e do facto de o Provedor não haver apoiado a justa solução do caso.

Por isso se viu o Provedor na necessidade de escrever aos produtores do referido programa, referindo que já comunicara à viúva do originário reclamante a sua posição sobre o assunto e voltando a explicar os fundamentos desta sua atitude.

SUMÁRIO — Equiparação de categorias funcionais.

OBJECTO — Não equiparação dos coordenadores de departamento do Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica a chefes de divisão.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação atendida.

SÍNTESE:

1 — Um dos sindicatos representativos do funcionalismo público veio, no interesse de sócios seus, coordenadores de departamento, licenciados do

Quadro do Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica, queixar-se nos termos seguintes:

- a) Têm os coordenadores de departamento do Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica funções de chefia como tal, estão colocados no pessoal dirigente do quadro I, anexo ao Decreto-Lei n.º 633/76, de 28 de Julho, correspondendo-lhes a letra E de vencimento. São nomeados sempre em comissão de serviço (artigo 94.º do Decreto-Lei n.º 633/76), e recrutados sempre entre o pessoal do Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica (artigo 93.º, n.º 2, do mesmo diploma).
- b) Desde o Decreto-Lei n.º 3/79, que o Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica aguardava a publicação da portaria de equiparação destes dirigentes a chefes de divisão, conforme proposta remetida ao Secretário de Estado da Reforma Administrativa.
- c) Da falta de publicação daquela portaria, além dos prejuízos económicos de que até à data os titulares daqueles cargos estavam a ser vítimas (já por não lhes terem sido pagas as gratificações de chefia estabelecidas por aquele diploma para os chefes de divisão, já por não estarem a receber, a partir da vigência do Decreto-Lei n.º 191-F/79, de 26 de Junho, pela tabela autónoma fixada por este para os dirigentes em exercício efectivo de funções de direcção ou chefia na data da sua publicação), resultava outra situação injusta: os técnicos principais (letra E) licenciados do Quadro Técnico do Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica que, após a publicação do Decreto-Lei n.º 191-C/79, continuaram, em comissão de serviço, como coordenadores de departamento, embora por força daquele diploma tivessem transitado para a categoria de técnico superior principal (letra D), mantiveram-se a receber pela letra E, que é a que corresponde ao lugar de coordenador de departamento.
- d) Aquela situação, a manter-se, tornar-se-ia ainda mais grave se aos meteorologistas e geofísicos do Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica, e, igualmente em comissão de serviço, nomeados coordenadores de departamento, por aplicação do Decreto-Lei n.º 191-C/79, se viesse também a atribuir a letra D de vencimento.
- e) Assim, o Sindicato reclamante solicitou ao Provedor que providenciasse para que fosse publicada portaria a equiparar os coordenadores de departamento do Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica a chefe de divisão, devendo aquela equiparação, para todos os efeitos, reportar-se a 1 de Junho de 1978.

Em 21 de Abril de 1980, o Provedor solicitou esclarecimentos à Secretaria de Estado dos Transportes, tendo sido informado de que:

A portaria de equiparação dos coordenadores de departamento e de chefes de divisão para to-

dos os efeitos legais, e ao abrigo do n.º 3 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 191-F/79, de 26 de Junho, foi já remetida, em 25 de Janeiro de 1980, à Direcção-Geral da Função Pública, para emissão do respectivo parecer.

3 — O Provedor passou, então, a ouvir sobre o assunto a Direcção-Geral da Função Pública. Este departamento informou que o referido projecto de portaria havia já sido objecto de parecer seu, no qual se concluiu pela aceitabilidade das equiparações propostas e que esse parecer e despacho de concordância haviam sido já, em Fevereiro de 1980, transmitidos ao Ministério dos Transportes e Comunicações, em ordem a que este Departamento Ministerial tomasse a iniciativa legislativa.

5 — Por esta razão, o Provedor recomendou ao Secretário-Geral do Ministério dos Transportes e Comunicações que fosse dado seguimento ao processo de emanação do diploma regulamentar em causa, lembrando a urgência da sua entrada em vigor.

6 — Pelo Secretário-Geral do Ministério dos Transportes e Comunicações, foi informado que o projecto de portaria em causa fora remetido em Março de 1980, para assinatura do Ministro das Finanças e do Plano.

Em 7 de Agosto de 1980, o Provedor oficiou ao Ministro das Finanças e do Plano, chamando a atenção para a urgência em ser dado seguimento ao assunto.

7 — O Ministro das Finanças e do Plano respondeu que já assinara o projecto de portaria em questão, mas que o mesmo viera devolvido, com informação desfavorável da Direcção-Geral da Função Pública, com a qual concordou o Secretário de Estado da Reforma Administrativa, em despacho de 4 de Agosto de 1980, do seguinte teor:

Concordo.

Informe-se que não existe qualquer despacho anterior favorável ou desfavorável sobre este assunto. Houve, sim, uma informação de 1 técnico não despachada pelo Secretário de Estado e portanto não vinculativa. A posição desta Secretaria de Estado é a constante desta informação.

8 — Face à situação criada, o Provedor indagou do Ministro da Reforma Administrativa em que medida poderiam ou não as posições assumidas pela Direcção-Geral da Função Pública ser consideradas, pelos demais departamentos e entidades interessadas, como representativas dos critérios definidos por esse Ministério em matéria de regime da função pública.

9 — Pela Direcção-Geral da Função Pública, foi informado que esperava que «o problema quanto ao cargo de «coordenador de departamento» venha a ser ultrapassado, aquando da publicação do projecto de diploma legal que irá alterar o Decreto-Lei n.º 633/76, de 28 de Julho: nesse projecto prevê-se que os actuais «departamentos» passem a denominar-se «divisões», sendo estas chefiadas por «chefes de divisão», sujeitos ao regime do Decreto-Lei n.º 191-F/79, de 26 de Junho.

10 — Não tendo sido, entretanto, publicado o anunciado diploma regulamentar, o Provedor voltou a contactar o Ministério da Reforma Administrativa, indagando do estado do respectivo projecto, e insis-

tindo pelo esclarecimento da questão que suscitou acerca da competência da Direcção-Geral da Função Pública.

11 — Em 30 de Outubro de 1981, o Ministro da Reforma Administrativa informou que «os pareceres ou informações das direcções-gerais, seja quando produzidos em resposta a consulentes, seja quando emitidos para instrução de processos, não vinculam o Ministério, enquanto não sancionados pelo membro do Governo competente».

12 — Em 9 de Dezembro de 1981, foi publicado o Decreto-Lei n.º 335/81, com efeitos a partir de 1 de Julho de 1979, no qual os «coordenadores de departamento» passam a designar-se «chefes de divisão», vindo assim a ser resolvida a situação dos funcionários interessados.

SUMÁRIO — Faltas ao serviço.

OBJECTO — Justificação de faltas ao serviço dadas por motivo de doença.

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Comunicação ao serviço respectivo da posição do Provedor de Justiça, que veio a ser atendida, com reposição da legalidade.

Processo n.º 79/R.2015-A-2

SÍNTESE:

1 — Um médico interno de especialidade do Hospital Distrital de Aveiro dirigiu ao Provedor de Justiça uma reclamação em que se queixava de que:

- a) Tendo faltado, por motivo de doença, no dia 14 de Julho de 1979, ao serviço de urgência no banco do Hospital (equivalência, por lei a duas faltas), apresentou, em 17 do mesmo mês, atestado médico, devidamente reconhecido;
- b) Porém, o mesmo foi-lhe devolvido, tendo nele sido exarado despacho segundo o qual, nos termos do artigo 8.º, conjugado com o artigo 4.º, do decreto com força de Lei n.º 19 478, de 18 de Março de 1931, «a doença é justificada por atestado só a partir de 2 dias» entendia a direcção do Hospital, portanto, que só nos casos em que a doença excedesse 2 dias é que as correspondentes faltas poderiam ser justificadas por atestado médico;
- c) Por isso, o Hospital considerou as faltas justificadas, sim, mas apenas ao abrigo do artigo 4.º do mencionado diploma (solução menos vantajosa para o reclamante, pois estas faltas são descontadas nas férias do ano seguinte);
- d) Alegando que o referido despacho era ilegal e que aquela situação irregular já se tinha verificado anteriormente com outros funcionários do mesmo Hospital, o reclamante solicitou a reposição da legalidade.

2 — Estudado o caso à face da legislação aplicável, concluiu-se que era pertinente e justa a reclamação em análise.

Com efeito, as faltas dadas por motivo de doença podem sempre ser justificadas por atestado médico.

Por seu turno, o artigo 4.º do decreto com força de Lei n.º 19 478, confere ao funcionário a possibilidade de, em cada mês, faltar ao serviço em 2 dias, seguidos ou interpolados. Nesta hipótese, a justificação das faltas está sujeita à apreciação discricionária por parte da hierarquia, face aos motivos apresentados.

Deste modo, o funcionário que, em certo mês, esteja doente por 1 ou 2 dias, tando pode justificar essas faltas por atestado médico, como recorrendo ao regime do aludido artigo 4.º

Esta interpretação dos artigos 4.º e 8.º do decreto com força de Lei n.º 19 478, foi, aliás, corroborada, com o despacho do Conselho de Ministros de 18 de Outubro de 1951 (publicado no *Diário do Governo*, 1.ª série, de 2 de Novembro de 1951), conjugado com o disposto na circular n.º 150, série A, da Direcção-Geral de Contabilidade Pública de 18 de Dezembro de 1951.

3 — Estas conclusões do Provedor foram comunicadas à Comissão Instaladora do Hospital.

4 — A Comissão Instaladora do Hospital aceitou a posição expressa pelo Provedor de Justiça e decidiu regularizar a situação do reclamante.

SUMÁRIO — Faltas ao serviço.

OBJECTO — Qualificação, como faltas injustificadas dos dias feriados e de descanso semanal, quando intercalados no decurso de faltas de natureza diferente, nomeadamente férias.

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Recomendação no sentido de não serem consideradas como faltas os sábados, domingos e feriados, quando intercalados no decurso de faltas de natureza diferente.

Recomendação atendida.

Processo n.º 80/R.186-A-2

SÍNTESE:

1 — Por um dos sindicatos representativos de trabalhadores da função pública, foi apresentada reclamação na qual, em representação de uma sua associada, funcionária pública, se queixava de que, tendo esta terminado o gozo da sua licença para férias numa sexta-feira, e tendo faltado ao serviço na segunda-feira, por motivo de doença comprovada com atestado médico, a Biblioteca Nacional considerou que essa funcionária se encontrava doente desde o sábado anterior, embora aquele atestado estivesse datado da referida segunda-feira.

2 — Foram solicitados esclarecimentos à Biblioteca Nacional quanto à decisão contestada, indagando-se ainda se, mesmo a partir da Resolução n.º 142/79 (publicada no *Diário da República*, 1.ª série, de 11 de Maio de 1979), aquela instituição estava aberta, e em funcionamento, nas manhãs ou durante todo o dia de sábado.

3 — Em resposta, foi informado que a Biblioteca estava encerrada durante todo o dia aos sábados e domingos, de acordo com a resolução do Conselho de Ministros n.º 142/79, e que tinha havido um lapso no livro de ponto que levava a considerar cobertos pelo atestado médico o sábado e o domingo que antecediam a segunda-feira a cuja data se reportava

o referido atestado. No entanto, não tinham sido ainda aqueles 2 dias (sábado e domingo) considerados como faltas injustificadas — o que, segundo a Biblioteca se impunha, face ao disposto na circular n.º 290, n.º 3, da Direcção-Geral de Contabilidade Pública «uma vez que não tinha havido interrupção nas ausências ao serviço nem estavam justificadas ao abrigo de qualquer disposição legal», por se estar aguardando resposta a uma consulta, feita à Direcção-Geral da Função Pública.

3 — Analisado o caso, o Provedor comunicou à Biblioteca que considerava que:

a) Estando a instituição encerrada durante todo o dia, aos sábados e domingos, e encontrando-se a funcionária em causa na sexta-feira em gozo de licença para férias, era óbvio que não tinha de (nem podia) apresentar-se ao serviço senão no primeiro dia útil a seguir àquele em que terminara as férias, isto é, na segunda-feira seguinte;

b) Só são de descontar como faltas os dias de descanso semanal e feriados quando compreendidos entre dias úteis em que o funcionário não comparece ao serviço. Esta é, aliás, a doutrina do n.º 3 da circular n.º 290 da Direcção-Geral de Contabilidade Pública, invocada pela Biblioteca;

c) Ora, a funcionária em questão, porque ainda em férias, não tinha de apresentar-se ao serviço no dia útil de sexta-feira, mas só no primeiro dia útil depois de estas terminarem — isto é, na segunda-feira seguinte. Não podia, assim, aceitar-se que o sábado e domingo anteriores àquela segunda-feira, porque a Biblioteca estava encerrada nesses dias, por serem dias de descanso semanal, fossem qualificados como dias úteis para o efeito de comparecer no mesmo.

4 — Na sequência da argumentação exposta, o Provedor recomendou que à funcionária em causa não fossem contados como faltas, justificadas, ou não, por atestado médico, os sábado e domingo que se tinham seguido imediatamente à sexta-feira em que terminara o gozo da sua licença para férias. Aqueles 2 dias deveriam ser considerados como de serviço efectivo, só se iniciando assim a contagem das faltas por doença que viessem a ser dadas por aquela funcionária a partir de segunda-feira seguinte, em que deveria ter comparecido e não compareceu ao serviço.

5 — A recomendação foi acatada, com menção de que a orientação indicada pelo Provedor seria a seguida no futuro.

SUMÁRIO:

Funções.
Inquérito.

OBJECTO:

Inquérito à Universidade do Minho.
Ilegal limitação de funções dirigentes.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação.

Processo n.º 78/R.661-A-2

SÍNTESE:

1 — O Director dos Serviços de Documentação da Universidade do Minho protestou, em 4 de Abril de 1978, perante o Provedor de Justiça, por, em seu entender, estarem a ser ilegalmente cerceados, por parte da Reitoria, os poderes específicos das suas funções.

Alguns meses depois, acrescentou que, ao regressarem de férias, viera encontrar o seu local de trabalho modificado e a direcção dos serviços de documentação atribuída a uma comissão de gestão.

Nas suas exposições, referia por várias vezes que outras alegadas irregularidades praticadas no âmbito da Universidade do Minho teriam sido por ele e outros funcionários denunciadas, no âmbito de processo de inquérito organizado no Ministério da Educação e Investigação Científica a respeito dessa instituição de ensino superior, mas que não tivera qualquer sequência conhecida.

2 — Ouvida a Universidade do Minho acerca da situação funcional do queixoso, esta confirmou a atribuição da direcção dos serviços de documentação a uma comissão de gestão, que teria sido criada por regulamento interno, ao abrigo dos artigos 17.º, n.º 2, alínea *h*) e 19.º do Decreto-Lei n.º 402/73, de 11 de Agosto, que prescreve que à comissão instaladora e ao reitor compete, respectivamente:

Realizar os estudos e tomar as medidas necessárias para a adopção de sistemas nacionais de gestão; e

[. . .] dirigir, orientar e coordenar as actividades e serviços da Universidade, imprimindo-lhes unidade, continuidade e eficiência.

Dessa comissão de gestão fazia, aliás, parte o reclamante — que todavia viera a pedir dispensa de assistir às suas reuniões.

3 — Pediu-se, por seu turno, para análise, o processo de inquérito à Universidade do Minho, que entretanto fora mandado arquivar, em Julho de 1978, por despacho do Secretário de Estado do Ensino Superior.

4 — Quanto à situação funcional do queixoso, não pareceu aceitável a posição da Universidade do Minho.

Ele encontrava-se provido no lugar de Director dos Serviços de Documentação, criado pelo Decreto-Lei n.º 402/73, lugar ao qual teria necessariamente de corresponder o conteúdo funcional adequado à sua designação.

Não havia, pois, base legal para que a direcção desses serviços lhe houvesse sido retirada e atribuída a uma comissão criada apenas por força de diploma interno.

E as designações do Decreto-Lei n.º 402/73, indicadas pela Universidade não podiam, de tão vagas e genéricas, servir para justificar a instituição desse órgão, sobrepondo-se às funções do cargo específico para que o reclamante fora nomeado.

Por isso o Provedor recomendou que se fizesse corresponder a situação do Serviço de Documentação da Universidade do Minho às exigências da lei em vigor — a qual, se se entendesse que não consagrava a solução mais adequada, deveria então ser modificada.

5 — Quanto ao inquérito, e apesar de ele se encontrar arquivado já desde 1978, o Provedor entendeu não dever deixar de fazer reparo no sentido de considerar tal decisão benevolente, apoiada aliás em relatório demasiado sucinto, face ao número e relativa gravidade de irregularidades apuradas.

Considerou, assim, necessário formular a este respeito as seguintes observações:

A) No relatório acaba por não se fazer referência específica, nas conclusões, a algumas das mais graves — porque porventura ilegais, e não apenas constituindo actos de má administração — acusações feitas aos órgãos responsáveis da Universidade do Minho, nomeadamente, ao reitor:

- a) Transferência de uma funcionária, após reclamação por esta apresentada contra promoção de outro trabalhador, em condições que o próprio relator considerou indiciarem ter-se tratado de reacção a essa reclamação. Este caso, abordado a propósito das questões prévias, não é tomado em conta nas conclusões finais do relatório;
- b) Utilização, pelo reitor, do carro oficial durante as férias.

B) Por outro lado, nas conclusões não se aprecia especificadamente o valor, legalidade e correcção de cada um dos factos imputados, antes se fazendo a todos uma vaga referência, no sentido de não reflectirem má fé nem representarem indevida apropriação de dinheiros públicos.

Ora:

- a) Essa não discriminação é processualmente incorrecta: dever-se-ia ter analisado cada facto *de per se*;
- b) É muito duvidoso que se possa sustentar não ter representado prejuízo para o Estado a utilização pelo reitor do automóvel oficial, durante as férias;
- c) O mesmo se diga no tocante à realização de aquisições sem concurso;
- d) Não se dá o devido relevo e tratamento, nas conclusões, aos seguintes aspectos:

Aquisições sucessivas a uma mesma empresa sem concurso, depois de «prorrogação» de validade do concurso dificilmente justificável;
Realização de despesas de vulto por decisão do reitor, sem deliberação do conselho administrativo;
Pagamento de subsídios a docentes, para cobrir, por forma irregular, despesas de deslocação ao estrangeiro que não haviam sido autorizadas pelo Secretário de Estado.

C) Enfim, revela-se processualmente inaceitável a audição «conjunta» dos membros da comissão instaladora.

Não só a lei impõe a audição individual, como a audição conjunta (terá cada um dos ouvidos dito exactamente as mesmas palavras?) frustra em grande parte os objectivos do inquérito, não permitindo detectar entre os visados eventuais contradições ou discrepâncias de depoimentos.

SUMÁRIO — Integração na função pública.

OBJECTO — Atribuição de vencimento e categoria inferior à devida, por ocasião da integração.

DECISÃO — Reclamação procedente. Recomendação não atendida.

Processo n.º 79/R.2353-A-2

SÍNTESE:

1 — Uma enfermeira aposentada do Instituto Português de Conservas de Peixe, apresentou reclamação por ter sido indeferida, por despacho de 28 de Junho de 1979, do Secretário de Estado das Pescas, a sua pretensão de, na qualidade de enfermeira de 1.ª classe de um organismo de coordenação económica, lhe ser pago o respectivo vencimento desde a data prevista no artigo 4.º do Decreto n.º 18/77, de 22 de Fevereiro — ou seja, desde 1 de Janeiro de 1976.

Em requerimento dirigido ao Director do Instituto Português de Conservas de Peixe, a reclamante solicitava o pagamento da diferença entre o vencimento que auferia (letra P) e o fixado para a sua categoria, enfermeira de 1.ª (letra I) nos organismos públicos.

Apesar de o parecer do contencioso do Instituto ser favorável à sua pretensão, desde que confirmada a sua categoria de enfermeira de 1.ª classe, o Secretário de Estado das Pescas, ouvida a Auditoria Jurídica do Ministério da Agricultura e Pescas, indeferiu o pedido.

Nunca fora, assim, pago à funcionária o vencimento pela letra I até à data em que se aposentou, o que, necessariamente, tinha repercussões na pensão de aposentação.

2 — Não se afigurou, porém, correcto o parecer da Auditoria Jurídica do Ministério da Agricultura e Pescas, que se baseava no facto de se ter considerado duvidoso que o Instituto Português de Conservas de Peixe, como organismo de coordenação económica, merecesse a qualificação de organismo público, necessária para estar abrangido no âmbito de aplicação do Decreto n.º 18/77, de 22 de Fevereiro.

Ora, nem a doutrina, nem a jurisprudência, têm tido qualquer dúvida em qualificar os organismos de coordenação económica como institutos públicos, os quais, como diz o Prof. Marcelo Caetano, a p. 187 do *Manual de Direito Administrativo*, 1 vol., 10.ª ed., são «serviços administrativos que poderiam estar integrados nessa pessoa colectiva de fins múltiplos, que é o Estado, mas que a lei, para maior facilidade de gestão, erige em pessoas colectivas cada qual com os seus fins especiais». Como se diz, ainda, a p. 373 da mesma obra, de entre os serviços personalizados do Estado, destaca-se a classe dos or-

ganismos de coordenação económica, da relação dos quais consta o Instituto Português das Conservas de Peixe.

Em matéria jurisprudencial, pode citar-se, por exemplo o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 21 de Novembro de 1969 (Acórdãos Doutrinários n.º 100, pp. 493 e segs.), onde se afirma, a dado passo, ser «certo que os organismos de coordenação económica são serviços personalizados do Estado», concluindo-se assim pela competência contenciosa do mesmo tribunal, para apreciação dos seus actos.

Aliás, de acordo com a própria lógica do parecer da auditoria jurídica deveria ter sido reconhecido à queixosa o direito aos vencimentos de enfermeira de 1.ª, desde a data fixada no respectivo diploma, ou seja, 1 de Janeiro de 1976 (artigo 4.º do Decreto n.º 18/77, de 22 de Fevereiro).

Nestes termos, atendendo a que:

- a) Não foi posto em dúvida que a reclamante tinha, no Instituto, a qualificação de enfermeira de 1.ª classe;
- b) O Decreto n.º 18/77, de 22 de Fevereiro, mandou aplicar as disposições do Decreto-Lei n.º 534/76, de 8 de Julho, ao pessoal das carreiras de enfermagem de todos os organismos e serviços públicos;
- c) Nos termos do Decreto n.º 18/77, o mesmo produziu efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1976; e que
- d) O Decreto-Lei n.º 534/76, atribui à enfermeira de 1.ª classe a letra I, entendeu-se que à reclamante deveria ter sido pago aquele vencimento desde a data mencionada.

3 — O Provedor de Justiça recomendou, pois, à Secretaria de Estado das Pescas, a revisão do despacho em causa, com o consequente pagamento à queixosa da diferença de remuneração devida até à data da aposentação.

O Secretário de Estado manteve, porém, a sua posição, alegando agora que a interessada não teria feito prova «irrefutável» de ser enfermeira de 1.ª classe, mas não pareceu convincente esta nova argumentação, pois que à queixosa nem sequer fora satisfeito o vencimento correspondente à categoria de enfermeira de 2.ª classe.

Com efeito, à reclamante sempre fora pago o vencimento correspondente à letra P, conquanto, desde 1 de Janeiro de 1976, a letra de vencimento de uma enfermeira de 2.ª classe nos organismos e serviços públicos fosse a J, isto por efeito do disposto no Decreto n.º 18/77, de 22 de Fevereiro e no Decreto-Lei n.º 534/76, de 8 de Julho.

Ora, se poderia ter-se por admissível que até à publicação do Decreto n.º 18/77, a reclamante tivesse continuado a ser remunerada com o vencimento — correspondente à letra P — que auferia no organismo extinto, não era de aceitar a persistência posterior de tal situação, uma vez que aquele diploma determinara que fosse aplicado, ao pessoal de enfermagem de todos os organismos e serviços públicos, o Decreto-Lei n.º 534/76, de 8 de Julho (o qual atribui à letra J a categoria de enfermeiro de 2.ª classe), vigorando, para efeito de remuneração e antiguidade, a partir de 1 de Janeiro.

Por estas razões, voltou o Provedor a insistir na adopção da tese que defendera.

Não tendo sido acatada a recomendação do Provedor, e esgotada assim a possibilidade de outra intervenção, foi o processo arquivado.

SUMÁRIO — Nomeação.

OBJECTO — Revogação de nomeação.

DECISÃO — Reclamação procedente. Recomendada a revogação do acto administrativo em causa, o que foi atendido.

Processo n.º 80/R.1586

SÍNTESE:

1 — Uma enfermeira do Centro de Saúde Mental Infantil e Juvenil do Porto reclamou por haver sido revogada a sua nomeação como enfermeira de 1.ª classe.

2 — Analisados todos os elementos processuais, concluiu-se que a revogação teve lugar decorrido mais de 1 ano após o acto de nomeação e que não fora publicada, tendo-lhe, mesmo assim, os Serviços dado execução imediata, até com reposição de vencimentos.

Assim, o Provedor expôs ao Secretário-Geral do Ministério dos Assuntos Sociais que:

Tendo o acto de nomeação sido publicado no *Diário da República*, de 20 de Dezembro de 1979, a revogação do acto tinha de ter lugar e ser publicada antes de decorrido 1 ano sobre ele, por se tratar de um acto constitutivo de direitos.

Tal publicação não se verificou, conforme informação do Instituto de Assistência Psiquiátrica.

Nestes termos, atendendo ao disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto n.º 365/70, de 5 de Agosto, no n.º 4 do artigo 122.º da Constituição da República Portuguesa e a doutrina e jurisprudência constantes, afigura-se que o acto de nomeação da enfermeira de 1.ª classe [...] se mantém e como tal tem de ser respeitado, sendo viável vir a solicitar-se ao Supremo Tribunal Administrativo a declaração da inexistência jurídica do acto revogatório.

Assim, haverá que reparar a alteração das remunerações correspondentes à respectiva classe, se chegou a verificar-se, e quaisquer outras consequências resultantes do desrespeito da nomeação que se tem de considerar em pleno vigor.

3 — Foi comunicado em resposta ter sido revogado o acto de revogação contestado, com todas as consequências legais, designadamente o pagamento das diferenças de vencimento, devidas desde o acto de nomeação.

SUMÁRIO — Nomeação.

OBJECTO — Preterição em concurso.

DECISÃO:

Reclamação improcedente.

Recomendação com vista a evitar a criação de situações idênticas, legais mas injustas.

Processo n.º 81/R.848-A-2

SÍNTESE:

1 — A reclamante concorreu a uma vaga de costureira no Hospital do Conde de Ferreira, no Porto. Tendo sido aprovada, e posteriormente nomeada por despacho de 6 de Março de 1979, este provimento foi-lhe comunicado, com solicitação de apresentação da documentação necessária para organização do processo de nomeação, a fim de ser submetido a «visto» do Tribunal de Contas — o que ela satisfaz no prazo estipulado.

Periodicamente, a interessada ia-se informando junto do Hospital acerca da data provável de entrada ao serviço, sendo-lhe sempre respondido que continuasse a aguardar a chamada.

Em meados de Abril de 1981, tendo-se deslocado de novo ao Hospital para saber em que altura se encontrava a sua chamada ao serviço, veio a ser informada de que o lugar ia ser ocupado por outra concorrente.

Queixou-se, assim, a reclamante, da injustiça de que considerava estar a ser vítima e de todos os prejuízos morais e económicos sofridos, nomeadamente para obtenção da documentação que lhe fora solicitada pelo Hospital.

Pedidos esclarecimentos à comissão instaladora do estabelecimento hospitalar, esta informou que:

1 — Efectivamente, a exponente fora nomeada costureira deste Hospital por despacho, com delegação, do Director-Geral de Saúde de 6 de Março de 1979;

2 — Que, porém, esse despacho fora dado sem a autorização prévia do Ministro das Finanças e do Plano, prevista no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 439-A/77, de 25 de Outubro, a qual foi recusada por despacho de 17 de Julho de 1979.

3 — O facto de a reclamante não ter sido provida no cargo para que foi nomeada prendeu-se, portanto, com o despacho de recusa do Ministro das Finanças e do Plano, e não com o facto de o lugar ter sido ocupado por um funcionário do quadro geral de adidos.

3 — Ponderou-se que, nos termos da lei, a admissão nos serviços públicos, a qualquer título, de pessoal civil não vinculado ao Estado, depende de prévia concordância do Ministro das Finanças, que não tinha sido em relação à nomeação da reclamante para costureira do estabelecimento hospitalar em questão, bem como que o acto da respectiva nomeação só passaria a ter validade legal e existência jurídica após a sua publicação no *Diário da República*. Por estas razões, a reclamante não tinha ainda adquirido qualquer direito ao lugar, pelo que a sua queixa teve de ser arquivada.

4 — No entanto, o Provedor recomendou à Direcção-Geral de Saúde que, com vista a evitar, no futuro, situações semelhantes, o parecer prévio do Ministro das Finanças, exigido por lei, fosse sempre solicitado antes do despacho de nomeação ou sua autorização e, sobretudo, antes de este ser comunicado aos interessados.

SUMÁRIO — Promoção.

OBJECTO — Não promoção a categoria superior cujas funções já eram exercidas de facto há vários anos.

DECISÃO:

Reclamação procedente — Recomendada a efectivação da promoção que razões de justiça impunha.

Recomendação atendida.

Processo n.º 78/R.302-A-2

SÍNTESE:

1 — Uma enfermeira de 1.ª classe, mas a exercer de facto funções de subchefe, há 9 anos, no Hospital de Egas Moniz, apresentou queixa, em fins de Fevereiro de 1978, por não ter sido ainda promovida à categoria correspondente às funções que desempenhava.

2 — Após a realização de várias diligências junto da Direcção-Geral dos Hospitais e da comissão instaladora do Hospital onde ela prestava serviço, foi dirigida a seguinte recomendação ao presidente do conselho de gerência do Hospital, nela se abrangendo também uma outra enfermeira da mesma unidade hospitalar que, entretanto, apresentara reclamação por motivo semelhante.

3:

Apresentaram-me reclamação 2 enfermeiras, por não terem sido providas nos lugares de enfermeiros subchefes do quadro do Hospital de Egas Moniz, apesar de haverem exercido tais funções, respectivamente, desde 1968 e 1975.

Uma vez que as nomeações para tais categorias do quadro se verificavam por antiguidade, não se justifica que não tenham sido tomadas providências a tempo para que casos como estes, com especial relevo para o da enfermeira [. . .], tivessem sido solucionados, pois é inaceitável que um funcionário esteja durante tantos anos a exercer funções correspondentes a categoria superior sem que a mesma lhe seja atribuída. Ainda que considere o sistema de concurso como o mais adequado para o preenchimento de lugares, como foi decidido para os lugares do mapa provisório, creio que não repugnaria, até por o hospital se encontrar então em regime de instalação, que o caso particular das reclamantes, especialmente da primeira, tivesse sido considerado, compensado a injustiça de que ao longo de vários anos foi vítima.

Nestes termos, recomendo a V. Ex.ª que a situação das queixosas seja revista e tomadas as medidas, ainda que excepcionais, que numa solução justa parece exigir.

4 — Após várias diligências, foi comunicada em Fevereiro de 1981 a promoção das 2 enfermeiras.

SUMÁRIO:

Provimento.

Recusa de posse.

OBJECTO — Recusa ilegal de tomada de posse a docente do ensino primário.

DECISÃO:

Reclamação procedente.

Recomendação acatada.

Processo n.º 76/R.1483-A-2

SÍNTESE:

1 — Uma regente escolar agregada do ensino primário, nomeada por portaria publicada em 13 de Setembro de 1972, apresentou-se para tomar posse na respectiva direcção escolar em 3 de Outubro seguinte, antes das 17 horas e 30 minutos.

A tomada de posse fora-lhe, porém, recusada, com o fundamento em que o prazo para tanto expirara no dia anterior.

Apesar da reclamação da interessada, e de um pedido de prorrogação de prazo de posse que ainda apresentou, o Ministério manteve a sua posição, tendo aquela sido exonerada, por falta de posse, por decisão publicada em 2 de Agosto de 1972.

Posteriormente, a queixosa frequentou o curso das escolas do magistério primário, tendo obtido o respectivo diploma.

Depois de 25 de Abril de 1974, a interessada reclamou para a Comissão Nacional de Inquérito e a Comissão de Saneamento e Reclassificação dos Servidores do Estado — pois atribuiu a motivos políticos a recusa de posse em 1972 —, mas nenhum desses processos teve qualquer seguimento.

A docente dirigiu-se por isso ao Provedor, salientando que, em virtude da exoneração de que fora alvo, não recebera a remuneração de regente enquanto frequentava a escola do magistério primário, e, sobretudo, não lhe fora contado tempo de serviço que muito lhe interessava para efeitos de concurso de professores profissionalizados do ensino primário.

2 — Entretanto, veio a ser publicado o Decreto-Lei n.º 173/79, de 6 de Junho, que, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 513-H1/79, de 27 de Dezembro, aumentou o interesse da professora na resolução do caso, pois garantiu, aos regentes escolares agregados diplomados pelas Escolas do Magistério Primário, e ainda não colocados, o recebimento, desde 1 de Outubro do ano em que obtiveram aquela habilitação, dos vencimentos que até essa data viessem percebendo — e isto até ao momento em que, dentro do prazo de 1 ano, alcançassem provimento como professores do ensino primário.

3 — Analisado todo o processo existente no Ministério em questão, o Provedor concluiu assistir razão à queixosa, pelo que formulou, em 10 de Outubro de 1979, a seguinte recomendação ao Secretário de Estado do Ensino Básico e Secundário:

a) Entendo ter sido ilegal a recusa à tomada de posse pela reclamante no dia 3 de Outubro de 1972.

De facto, ela dispunha, para tomar posse, do prazo de 20 dias, nos termos da Portaria n.º 17 789, de 4 de Julho de 1960.

Ora, como pode ver-se, designadamente, do documento de fl. 21 do processo da Direcção-Geral de Pessoal (of. n.º 8312, de 9 de Novembro de 1972, da Direcção Distrital Escolar de Braga), a administração considerou já esgotados o referido prazo em 2 de Setembro de

1972 — tendo sempre vindo a sustentar a mesma posição ao longo de todo o processo.

Afigura-se, porém, patente que se trata de entendimento que não tem apoio legal.

Constitui, com efeito, princípio geral assente na nossa ordem jurídica (e firmado, nomeadamente, nos artigos 279.º e 296.º do Código Civil) o de que no cômputo dos prazos não é contado o dia da publicação do acto a partir do qual se contam.

O vigésimo dia posterior a 13 de Setembro de 1972, foi o dia 3 de Outubro seguinte, em que a queixosa se apresentou (o que ninguém contesta) para tomar posse, tendo disso sido impedida pelos serviços da Direcção do Distrito Escolar.

b) No que concerne ao pagamento de remuneração durante a frequência do curso do Magistério, é de atentar em que já o Decreto-Lei n.º 67/73, de 26 de Fevereiro, estabelecia, no seu artigo 4.º, que «durante a frequência do curso intensivo e do geral serão mantidas aos regentes as respectivas gratificações de regência».

Esta norma manteve-se após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 111/76, de 7 de Fevereiro, cujo artigo 10.º dispõe que durante o curso intensivo, geral ou especial, os regentes efectivos e agregados mantêm os respectivos vencimentos (a remuneração dos regentes deixara, a partir do Decreto-Lei n.º 290/75, de 14 de Junho, de ser uma gratificação, para passar a constituir vencimento).

Vê-se, assim, que a aplicação deste preceituado à queixosa depende de ela ter ou não, ao ingressar no curso do Magistério, a qualidade de regente agregada.

c) Por seu turno, a interessada também poderá ser abrangida pelas regalias definidas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 173/79 se for «regente agregada diplomada pelas escolas do Magistério».

d) Tudo se reconduz, pois, à questão de saber se ainda é possível, juridicamente, ter lugar a tomada de posse da queixosa, relativamente à nomeação como regente agregada publicada em 13 de Setembro de 1972.

À primeira vista, poderia parecer forçosa a resposta negativa, atendendo a que:

O Decreto-Lei n.º 67/73, determinou que deixassem de realizar-se concursos para regentes e agregados;

A posse não tem efeitos retroactivos.

e) Entendo, contudo, que estes possíveis argumentos não resistem a uma análise jurídica um pouco mais profunda.

Quanto ao primeiro:

É certo que deixaram de realizar-se concursos para os quadros de agregados.

Mas o próprio Decreto-Lei n.º 67/73 ordenou, no seu artigo 6.º que «são mantidos nas respectivas categorias os actuais regentes efectivos e agregados».

Ora a queixosa já antes dessa data se apresentara ao concurso para regente agre-

gada e fora, na sequência dele, nomeada para o respectivo «quadro». Não pôde, foi — por ilegal impedimento do Ministério da Educação — tomar posse no prazo legal.

Quanto ao segundo:

Tem cabimento aplicar aqui o princípio geral do justo impedimento, positivado no artigo 146.º do Código de Processo Civil, mas genericamente reconhecido como consagrado na nossa ordem jurídica, em termos de ser aplicável aos vários sectores do direito.

Consiste tal justo impedimento num evento normalmente imprevisível, estranho à vontade da parte e que impossibilite a prática de certo acto por ela.

Ora o facto de a Direcção Escolar não ter — ao arrepio da lei — permitido à queixosa tomar posse dentro do prazo constituiu decerto evento imprevisível e estranho à vontade dela.

E essa situação de justo impedimento prolongou-se, e tem-se mantido, em resultado da ilegal posição que sobre o caso o Ministério da Educação, vem assumindo até à data.

Ora, verificando-se um justo impedimento para a prática de certo acto dentro do prazo no qual ele deveria ter lugar, é legalmente possível a sua realização quando esse impedimento cesse. E a respectiva eficácia jurídica deve reportar-se pelo menos no último dia do prazo em causa.

É assim que genericamente vem sendo interpretado e aplicado, quer em processo civil, quer no âmbito dos mais ramos do direito, o princípio reflectido no artigo 146.º do Código do Processo Civil.

Aponte-se, como exemplo flagrante, e próximo do caso presente, o do Acórdão da Relação do Porto de 24 de Abril de 1963 (Jurisp. das Rel., 9, p. 380), que teve por recebida uma peça processual que um advogado procurara entregar antes das 17 horas e 30 minutos do último dia do prazo respectivo, não o havendo contudo materialmente podido fazer, por a porta do tribunal se encontrar já (indevidamente) fechada.

f) Nestes termos, pois, recomendo:

A revogação da exoneração da queixosa do quadro de regentes agregados;

A promoção, com urgência, da tomada de posse da queixosa, relativa à nomeação como regente agregada, por portaria publicada em 13 de Setembro de 1972, posse essa cujos efeitos jurídicos devem ser feitos reportar à data em que ela se apresentara para tomar posse, tendo disso sido ilegalmente impedida;

E em consequência:

O pagamento à queixosa da remuneração que lhe caberia como regente agregada, du-

rante a frequência do curso da escola do magistério (ou, se tiver nesse período recebido bolsa de estudo, a diferença entre esta e aquela remuneração);

A aplicação à reclamante do regime estabelecido no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 173/79, de 6 de Junho.

4 — Foi recebida resposta através da Direcção-Geral de Pessoal.

Esta reconhecia que a recusa de posse à queixosa fora ilegal, admitindo mesmo que, moralmente, ela tivesse razão.

Todavia — e conquanto concordasse em que a exoneração, como acto não constitutivo de direito, era ainda revogável —, acabou por se pronunciar pelo não acatamento da recomendação do Provedor, atendendo a que aquele acto já fora praticado há vários anos e não era já contenciosamente recorri-vel.

5 — Não pareceu convincente esta argumentação.

Por isso o Provedor se dirigiu de novo, agora ao Secretário de Estado da Educação, ponderando o seguinte:

Não me parecem suficientemente ponderosos os motivos que levaram a não se dar seguimento à dita recomendação.

Note-se, de resto, que até o modo como tal motivação foi exposta se me afigura pouco convincente.

Na verdade, aceita-se, por parte desse departamento, que foi ilegal o impedimento da posse suscitada à queixosa e a consequente exoneração desta.

E o parecer sobre esse documento exarado em 8 de Novembro de 1979 reconhece, mesmo que «no aspecto moral, a administração tem o dever de revogar o acto ilegal cometido».

Nenhum dos actos em questão — obstrução à posse e exoneração — é acto constitutivo de direitos, de acordo com o entendimento que hoje se encontra generalizadamente firmado na doutrina e na jurisprudência.

Qualquer deles pode, por isso, ser revogado a todo o tempo, com fundamento em ilegalidade (a questão, na prática, apenas se põe em relação à exoneração, pois o impedimento à posse, mais do que um acto jurídico, se consubstanciou numa operação material, embora com consequências jurídicas).

Houve cuidado, por parte da Direcção-Geral de Pessoal, de averiguar se o acatamento da recomendação causaria prejuízo a terceiros.

A conclusão foi negativa.

A razão fundamental em que esse departamento buscou a não aceitação da recomendação feita residiu na circunstância de a queixosa não ter, em tempo, reagido contra as ilegalidades de que fora alvo, designadamente usando da possibilidade de recurso contencioso.

Ora esse argumento não é, por um lado, integralmente exacto.

A verdade é que, ao ser impedida de tomar posse, a interessada ainda tentou conseguir uma porrrrogação do respectivo prazo, o que lhe foi denegado.

E, por outro lado, a professora dá uma explicação com alguma plausibilidade para a sua inércia, na própria queixa que originariamente formulou à Comissão Interministerial de Saneamento e Reclassificação; o receio de represálias políticas, que de resto considera terem estado na base do impedimento à tomada de posse.

Mas a estas observações sobreleva, a meu ver, o entendimento de que a falta de reacção atempada do interessado não deve obstar a que a administração revogue espontaneamente um seu acto ilegal, que àquele causou dano, desde que, como no caso presente, dessa reparação não resultem prejuízos a terceiros.

Aponte-se, enfim, que a solução que preconizo não envolveria qualquer pagamento de vencimento à reclamante relativo ao período em que não leccionou, pois, sendo agregada, o direito à sua percepção dependeria sempre da colocação da docente, sobre a qual se não torna possível, hoje, qualquer juízo de certeza, ou, sequer, de probabilidade.

Assim, da revogação da exoneração da queixosa, e da consequente tomada de posse como regente agregada (até à data obstaculada por um «justo impedimento») derivariam apenas as consequências indicadas na parte final da minha recomendação.

Elas representariam a reparação mínima (e sempre parcial, em confronto com os prejuízos referidos) a atribuir à professora por parte da administração, que se reconhece ter agido ilegal e injustamente para com ela.

6 — O Secretário de Estado concordou com a posição do Provedor, tendo, por Despacho de 30 de Junho de 1981 (publicado a 25 de Janeiro de 1982), revogado a exoneração de que a reclamante em 1972 fora objecto.

SUMÁRIO — Provimento definitivo

OBJECTO — Reintegração de professor da Escola Superior de Belas-Artes de Lisboa, cujo provimento definitivo fora ilegalmente recusado.

DECISÃO — reclamação procedente — Recomendação acatada.

Processo n.º 79/R.231-B4

SÍNTESE:

1 — Em 14 de Abril de 1971, iniciara-se o processo de provimento definitivo do queixoso, professor da Escola Superior de Belas Artes de Lisboa, ao abrigo do disposto no artigo 90.º do Decreto n.º 41 363, de 14 de Novembro de 1957.

Segundo o regime aplicável, o provimento destes docentes, de natureza provisória durante dois anos, poder-se-ia converter em definitivo, com base em proposta fundamentada do respectivo conselho escolar.

Na data acima indicada, o Conselho Esolar da Escola Superior de Belas Artes deliberou, por maioria, que o provimento do interessado se transformasse em definitivo.

Não se elaborou então, todavia, documento que traduzisse a fundamentação dessa decisão.

Em 4 de Novembro do mesmo ano, foram submetidos à votação do conselho escolar 2 projectos de porposta de nomeação do professor, tendo sido aprovado o que não continha qualquer fundamentação de tal posição.

Apesar de a Direcção-Geral do Ensino Superior haver solicitado o envio dessa fundamentação, a escola assim não procedeu.

Pelo contrário: o seu director, que votara contra o provimento definitivo do reclamante, passou a pôr em dúvida, perante os serviços centrais do Ministério, a legalidade e acerto daquela deliberação.

Esta situação de indefinição foi-se arrastando (tendo o provimento provisório do queixoso sido mantido) até que, em Março de 1973, o professor pediu a cessação do seu provimento, invocando, entre outras razões, o protelamento e, a seu ver, injusto tratamento que merecia o processo do seu provimento definitivo.

O Secretário de Estado da Instrução e Cultura deferiu esse pedido em 19 de Abril seguinte, com base em que se «verificava um largo diferendo entre o professor e a Escola Superior de Belas Artes, pelo que permanece indecيدido o problema da sua recondução.»

Em Janeiro de 1977, o queixoso, pediu a sua reintegração na Escola Superior de Belas Artes, invocando ilegalidade no processo de provimento definitivo — pretensão que o Secretário de Estado do Ensino Superior recusou, pelo facto de aquele haver pedido a exoneração.

2 — Tendo o interessado apresentado queixa ao Provedor contra essa recusa, procedeu-se ao estudo dos processos existentes no Ministério sobre o caso.

Em resultado dessa análise, tomou o Provedor a seguinte posição:

1 — Embora reconheça que o Ministério da Educação e Ciência não tem obrigação legal de admitir o interessado, afigura-se-me, no entanto, que esta possibilidade existe, à face da lei, desde que isso seja do interesse actual da escola e do reclamante.

Isto, na medida em que exista vaga para o efeito.

Em contrário, poder-se-ia, é certo, apresentar um argumento que, à primeira vista, pareceria ter uma indestrutível força jurídica — o de o queixoso ter pedido a exoneração, que lhe foi concedida, assim se tendo cortado o processo de nomeação que pensadamente se vinha arrastando.

A análise de todo o processo pode conduzir com uma certa verosimilhança à conclusão de que o tratamento dado pela Administração — Escola Superior de Belas Artes e Ministério da Educação e Ciência — ao queixoso, foi de veras injusto.

De facto, a circunstância de ele ter pedido a exoneração, e de esta lhe ter sido concedida, funciona em desfavor dele.

Mas a verdade é que, antes, a administração praticou em relação ao queixoso, sucessivamente, diversos actos injustos, alguns deles mesmo ilegais.

E é chocante que em prejuízo do queixoso se possam ter sucedido diversos actos menos con-

formes à lei, sem que isso se corrigisse, para que, depois, perante o seu pedido de exoneração, esta fosse celeremente concedida.

2 — Assim, atendendo a que:

- a) Tendo sido votada a nomeação definitiva do queixoso, foi descabida a segunda votação sobre o relatório justificativo;
A única coisa que haveria a fazer era encarregar 1 dos elementos que votaram a favor da nomeação de elaborar esse relatório;
- b) Tão pouca justificação teve a atitude apontada, como toda a subsequente tergiversação e troca de officios, entre a Escola Superior de Belas Artes e o Ministério da Educação e Ciências;
- c) Nessa situação teve grande responsabilidade o Director da Escola Superior de Belas Artes, praticamente se recusando a dar seguimento à deliberação de nomeação — em actuação que seria disciplinarmente punível, se não houvesse prescrito;
- d) Observou-se uma inadmissível demora entre o termo do período de provimento provisório e a sequência do processo de nomeação definitiva;
- e) Suspendeu-se, aliás, pela obstrução da Escola Superior de Belas Artes, esse processo de nomeação definitiva, até que o queixoso acabou por pedir a exoneração;
- f) Embora o queixoso tivesse alegado também outras razões para pedir a exoneração, não deixou de indicar como tal a inadmissível situação criada a propósito da nomeação;
- g) Enquanto seria natural que o Secretário de Estado, perante o pedido de exoneração, se preocupasse em indagar das reais causas da situação — limitou-se a decidir a exoneração, alegando a situação de conflito verificado entre a escola e o queixoso.

3 — A terem-se estas circunstâncias por suficientes, justifica-se, existindo a vaga e se houver interesse da escola na colaboração do queixoso, que se recomende a V. Ex.^a o seguinte procedimento:

- a) A exoneração é um acto não constitutivo de direitos, sendo por isso revogável, para além do prazo de 1 ano;
- b) É sustentável que a exoneração do queixoso tenha sido ilegal (e por isso anulável), por erro sobre os pressupostos.
Na verdade, ela fundamentou-se em alegado «conflito» entre a Escola Superior de Belas Artes e o queixoso. Porém, essa foi uma visão distorcida da realidade: o que se verificou foi uma sucessão de actos injustos, e alguns ilegais, da Escola Superior de Belas Artes em relação ao reclamante, contra os quais este compreensivelmente reagiu;

- c) A revogação da exoneração baseada em ilegalidade seria, por isso, retroactiva;
- d) Repondo-se, assim, a situação anterior à exoneração, verifica-se que subsiste o acto de votação que deliberou a nomeação definitiva do queixoso;
- e) Haveria, pois, que lhe dar seguimento — já que não foi revogada tal deliberação;
- f) Porque para a formulação de proposta ao Ministro da Educação e Ciência (instruída com o competente relatório) não fixa a lei qualquer prazo;
- g) Haveria, agora, que encarregar, um dos votantes no sentido da nomeação, de elaborar relatório justificativo da proposta ao Ministro da Educação e Ciência.

A ser aceite a proposta de nomeação, esta não teria, à face da Lei, efeitos retroactivos — e não caberia ao queixoso vencimento pelo período que a antecedeu, pois durante ele não prestou trabalho.

3 — O Ministro da Educação e das Universidades concordou com a recomendação do Provedor, tendo determinado, em 4 de Dezembro de 1980, a reintegração e provimento definitivo do professor — acto que veio a ser publicado já em 1981.

SUMÁRIO:

Serviço militar.
Trabalhadores eventuais.

OBJECTO — Protecção dos trabalhadores eventuais após prestação de serviço militar.

DECISÃO — Feita recomendação.

Processo n.º 79/IP.26-A-2

SÍNTESE:

1 — Foram recebidas várias reclamações a respeito da situação, perante o serviço militar, dos trabalhadores da função pública não pertencentes aos quadros.

O Provedor de Justiça entendeu dever, por iniciativa sua, expor esta situação geral ao Secretário de Estado da Administração Pública, nos termos constantes do exposto a pp. 33 e 34 do relatório de 1980.

2 — A entidade visada respondeu que considerava não se justificar a emanação da legislação sobre a matéria, por entender que, tendo, entretanto, o Decreto-Lei n.º 35/80, de 14 de Março, limitado a 3 meses o prazo de contratação dos prestadores eventuais de serviço, não se lhes devia aplicar a protecção especial relativa aos trabalhadores incorporados no serviço militar.

3 — A este argumento se respondeu do seguinte modo:

A verdade, contudo, é que não é somente esse pessoal que trabalha para o Estado (ou outras entidades públicas) sem se encontrar integrado nos quadros.

Com efeito:

- a) Ocorre desde logo aludir ao pessoal dos organismos em regime de instalação;
- b) Há também todos os contratados além do quadro — apesar de o Decreto-Lei n.º 35/80 haver, transitoriamente, proibido a celebração de novos contratos, não afectou a vigência dos anteriormente celebrados (a qual, por vezes, se protela por vários anos, já que eles podiam, nos termos do Decreto-Lei n.º 49 367, serem celebrados por período superior a 1 ano ou mesmo por tempo indeterminado, e, ainda, no tocante aos anuais, serem tacitamente renovados se nenhuma das partes os denunciar);
- c) Pode falar-se, ainda, em toda uma série de provimentos não definitivos (provisórios, temporários, experimentais, de estagiários, etc.);
- d) Há finalmente que não esquecer a legislação especial — alguma mesmo já posterior ao Decreto-Lei n.º 35/80, como é o caso do Decreto-Lei n.º 57/80, de 26 de Março, relativo ao pessoal de apoio das escolas (cf. artigo 48.º) — que expressamente permite o provimento de eventuais por período superior a 3 meses e que pode mesmo atingir vários anos.

Todo este conjunto de dados se afigura, assim, conduzir à plena justificação da medida sugerida.

E para assegurar tal desiderato não bastará, a meu ver, dizer-se, como agora diz esse Ministério, que estas situações serão «esclarecidas» na legislação em preparação.

É que o que fundamentalmente importará é regulá-las — e regulá-las em termos justos e adequados — e esse Ministério, se considera apenas os prestadores eventuais de serviços, não parece estar a abarcar a questão em toda a sua necessária amplitude.

Tudo parece, portanto, aconselhar que o Ministério da Reforma Administrativa, na legislação em preparação, pondere, nela a prevendo, a aplicabilidade do artigo 53.º da Lei do Serviço Militar a pessoal fora dos quadros, cujo provimento implique um mínimo de duração (1 ano ou mais), ou aos casos abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 410/75, notando-se, a este propósito, que a Direcção-Geral da Função Pública bem aponta a incongruência de a estes últimos ser garantido o lugar após o cumprimento do serviço militar, mas não lhes ser computado o tempo de incorporação.

Nestes termos foi formulada a seguinte

Recomendação

Que nos projectos de diplomas relativos ao regime jurídico da função pública se preveja expressamente a aplicabilidade do ar-

tigo 53.º da Lei do Serviço Militar aos agentes que exerçam actividade ao serviço da administração, em regime de provimento não definitivo e com vínculo funcional de carácter precário, por período igual ou superior a 1 ano, designadamente os que se encontrem a exercer funções em organismos em regime de instalação, se achem contratados para além do quadro ou se encontrem em situação de agentes estagiários ou provisórios.

Ainda não foi comunicado que tivesse tido acatamento, mas o Ministério da Reforma Administrativa informou que a recomendação lhe merecia a melhor ponderação no âmbito da estruturação do novo regime da função pública.

SUMÁRIO — Remunerações.

OBJECTO — Não pagamento da remuneração devida.

DECISÃO — Reclamação procedente. Recomendado o pagamento da diferença entre as remunerações devidas e as pagas.

Processo n.º 80/R.868-A-2

SÍNTESE:

1 — Uma funcionária pública que fora nomeada para fazer parte da comissão de Gestão da Biblioteca Nacional reclamou porque apenas lhe foram pagos os vencimentos relativos à sua categoria de origem, com desrespeito, inclusivamente, de um despacho ministerial que expressamente fixara os vencimentos dos membros daquele órgão directivo.

A Biblioteca Nacional alegou que, tendo sido a nomeação da queixosa feita em regime de destacamento, não lhe cabia suportar esse encargo.

Após análise do processo e da documentação pedida à entidade visada, fez o Provedor a seguinte recomendação:

Recorda-se que a situação subjacente é a seguinte:

2 elementos da Comissão de Gestão e Reestruturação da Biblioteca Nacional de Lisboa, nomeados por despacho ministerial publicado no *Diário da República*, de 16 de Agosto de 1978, e que tomaram posse dos seus cargos no dia 22 do mesmo mês e exerceram efectivamente funções, nunca chegaram a receber os vencimentos respectivos, estes fixados em despacho ministerial publicado em 20 de Julho de 1979, e com efeitos retroagindo à data da posse.

Apenas receberam as remunerações que lhes cabiam pelos Departamentos a que originariamente se achavam vinculados.

Ora, dos elementos transmitidos pelo respectivo Departamento, pôde concluir-se ter sido considerado que não era possível operar-se o pagamento pela folha de vencimentos da Biblioteca Nacional, dada a verificação de «lapsos administrativos» na nomeação inicial, tais como a referência à situação de destacamento e a não submissão ao visto do Tribunal de Contas.

Ora, uma vez fixada pelas entidades competentes, como aliás se verificou, a remuneração correspondente à letra C da tabela de vencimentos da função pública para os cargos desempenhados, os serviços teriam (deveriam) de providenciar pela sua satisfação, ou através do seu pagamento integral ou da parte que excedesse a percebida através dos seus serviços.

Bem parece assim que o teor do despacho de nomeação não deveria ter obstado à efectivação do pagamento dos vencimentos devidos pois que, ou se considerariam os agentes destacados, completando-se-lhes o vencimento, ou ter-se-ia solicitado à entidade competente o esclarecimento ou reformulação do despacho, no sentido de ser definida, com precisão, a situação que deveria ser a de comissão de serviço (para o elemento funcionário) e de requisição (para o contratado).

Enfim, se certo era que a falta de visto do Tribunal de Contas — e não se sabe se tal deficiência chegou a ser suprida — acarretaria a ilegalidade das nomeações, não menos certo seria que tal eventual vício não invalidaria o acto (susceptível de ser sanado).

De facto:

Quer o despacho de nomeação, quer o de fixação de vencimentos, são actos administrativos constitutivos de direitos e, como tais, não tendo sido revogados até 1 ano após a sua prática, tornaram-se inatacáveis.

Se o provimento dos interessados não devia ter sido feito por destacamento mas por outra forma, isso foi da responsabilidade que por ela não poderá ser enjeitada.

E não serão dificuldades de tipo orçamental que poderão condicionar ou tornar irrelevante o direito que efectivamente os interessados possuem.

Aliás, e de acordo com a orientação já perfilhada e seguida em outros casos, tendo os funcionários em causa prestado efectivamente o trabalho para que foram designados, não poderia o Estado recusar-se a remunerá-los em termos correspondentes ao que decorre do exercício das respectivas funções, sob pena de enriquecimento sem causa da sua parte.

Nestes termos, entendo que a Administração é efectivamente devedora aos interessados do complemento de vencimentos até lhes perfazer a remuneração pela letra C, e isto durante todo o período em que exerceram funções.

E assim recomendo a V. Ex.^a que determine as medidas adequadas para que tais pagamentos sejam urgentemente efetuadas.

Apesar de ter levantado algumas dificuldades de tipo contabilístico, a Biblioteca Nacional, depois de intervenção do Secretário de Estado da Cultura, procedeu aos pagamentos em dívida, conforme se tinha recomendado.

SUMÁRIO — Reposição de vencimentos.

OBJECTO — Aplicação do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho — Reposição de remunerações indevidamente pagas e recebidas de boa fé.

DECISÃO — Reclamação improcedente — Recomendação para que não fosse, no entanto, exigida a reposição das quantias ainda não restituídas.

Recomendação atendida.

Processo n.º 81/R.83-A-2

SÍNTESE:

1 — O presente caso respeita a um grupo de funcionárias públicas do Instituto de Medicina Legal de Lisboa, com a categoria de escriturárias-dactilógrafas, nomeadas no período compreendido entre 1972-1979.

Em Julho de 1979, por força da publicação do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, foram informadas por aquele Instituto de que passariam, automaticamente, para terceiros-oficiais, começando, desde logo, a auferir o vencimento correspondente à letra M.

Assim, em finais de 1979, foi-lhes paga a diferença salarial entre a letra em que se encontravam e a nova letra, com retroactividade a Julho daquele ano.

Todas as reclamantes possuem o curso geral do ensino secundário.

Porém, a lista de pessoal destinada a operar a referida transição de categoria viria a ser devolvida pelo Ministério dos Assuntos Sociais.

Em Maio de 1980, foi-lhes comunicado pela tesouraria do Instituto que teriam de repor as quantias que lhes haveriam sido erradamente abonadas. Assim, começou de imediato a processar-se-lhes o vencimento de escriturário-dactilógrafo, e, mesmo sem receberem guias de reposição, começou igualmente a ser-lhes logo descontada parte das quantias em dívida.

Após intervenção das interessadas junto à Contabilidade Pública, foram essas quantias devolvidas, enquanto não fossem passadas as guias de reposição, mantendo-se, contudo, a baixa de categoria e a respectiva remuneração.

Apesar de diligências feitas junto do Ministro respectivo, não lhes foi dada qualquer resposta. No dia 12 de Janeiro de 1981, receberam um postal do bairro fiscal competente a comunicar-lhes que teriam de repor as quantias que lhes haviam sido abonadas erradamente de Julho a Dezembro de 1979.

Sentindo-se as reclamantes lesadas com tal atitude, não só por verem cortado o acesso a uma carreira onde poderiam progredir, como por ficarem colocadas numa situação difícil face à reposição das quantias recebidas erradamente, vieram solicitar ao Provedor o estudo da situação, atendendo a que tinham as habilitações requeridas pelo Decreto-Lei

n.º 191-C/79, para o ingresso na carreira administrativa. E, no que se refere a tempo de serviço, esse tempo ia de 3 a 9 anos, na categoria de escriturárias-dactilógrafas, pelo que solicitavam ainda intervenção junto dos órgãos competentes para que lhes fosse aplicado o Decreto-Lei n.º 191-C/79, desde Julho de 1979, tal como se havia verificado em toda a função pública.

Tendo-se procedido ao estudo da situação, o Provedor concluiu que a reclamação, quanto à atribuição automática às reclamantes da categoria de terceiro-oficial, por efeito da aplicação do Decreto-Lei n.º 191-C/79, era improcedente, pelos seguintes fundamentos:

O Decreto-Lei n.º 191-C/79, não é um diploma destinado à «reclassificação» de pessoal, mas à reestruturação de algumas carreiras;

A passagem automática para a nova letra de vencimento, ou para a categoria imediatamente superior, nos termos do artigo 22.º, n.º 1, do mesmo diploma, só pode dar-se dentro da carreira a que o funcionário já pertencesse.

Para ingresso em carreira diferente teriam os interessados de sujeitar-se aos condicionalismos estabelecidos na lei para o ingresso na carreira administrativa — nomeadamente, aos concursos legalmente impostos.

Se as reclamantes, sendo embora escriturárias-dactilógrafas, possuíam os requisitos habilitacionais exigidos por lei para provimento na categoria de terceiro-oficial, elas só poderiam ascender àquela desde que ingressassem na carreira administrativa e sujeitando-se à tramitação legalmente fixada, ou seja, mediante concurso. Nesse caso, dada a categoria de escriturária-dactilógrafa que possuíam, poderiam beneficiar unicamente da preferência estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 191-C/79, no seu artigo 11.º, n.º 5.

3 — Quanto à reposição, porém, da diferença de vencimentos que devidamente lhes foi paga, por ilegalmente haver sido atribuída às reclamantes a categoria de terceiro-oficial, o Provedor, considerando que esses vencimentos foram recebidos de boa fé, comunicou ao serviço respectivo o seu entendimento no sentido de que não deveria ser exigida a reposição dessas quantias.

4 — Em resposta, o serviço comunicou que o Ministro respectivo relevava, a título excepcional, a reposição das diferenças de vencimento em causa.

SUMÁRIO — Requisição.

OBJECTO — Represália por apresentação de reclamação ao Provedor.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação atendida.

Processo n.º 79/R.2473-A-2

SÍNTESE:

1 — Um funcionário adido, requisitado pela Direcção-Geral da Fiscalização Económica, protestou porque iria ser posto termo à sua requisição, pelo facto de ter reclamado superiormente acerca de uma gratificação a que se considerava com direito, e, não havendo sido atendido, ter apresentado queixa ao Provedor de Justiça.

2 — Interpelada a entidade em causa sobre os motivos que teriam determinado a decisão, respondeu em termos que pareciam conformar as suspeitas do reclamante.

3 — Assim, o Provedor expôs à Direcção-Geral o seguinte:

Após ter ponderado o conteúdo das comunicações recebidas de V. Ex.^a, não encontrei motivo fundamentado para ser posto fim à requisição do funcionário. Se bem que se trate de um acto discricionário, é obvio que o exercício pelo queixoso do direito de petição não poderia justificar a decisão projectada.

Nem o pedido feito, nem o facto de se haver dirigido ao Provedor de Justiça manifesta de qualquer modo incompatibilidade com a função ou o departamento em que trabalha, antes é mero exercício de um direito que a lei reconhece.

Entretanto, considerei sem fundamento a pretensão do reclamante no que se refere ao pagamento de gratificação.

Nestes termos, decidi o arquivamento do respectivo processo e agradeço a colaboração prestada, recomendando a V. Ex.^a que se não venha a concretizar a cessação da requisição, que bem se poderia considerar eivada de desvio de poder.

4 — A Direcção-Geral informou que, em consequência, mantivera a requisição do funcionário.

SUMÁRIO — Serviço militar obrigatório.

OBJECTO — Não readmissão ao serviço de funcionário desligado para cumprimento de serviço militar obrigatório.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação atendida.

Processo n.º 77/R.139-A-2

SÍNTESE:

1 — O presente processo vem na sequência do que já se encontra sumariado no Relatório do Provedor de Justiça de 1977, a pp. 213 a 215.

2 — A recomendação do Provedor, aí referida, no sentido da readmissão do interessado no Instituto Nacional de Estatística, após o cumprimento do serviço militar, veio a ser aceite pelo Ministro das Finanças e do Plano, que despachou no sentido de lhe ser dada execução.

3 — O Instituto Nacional de Estatística propôs ao interessado a readmissão como técnico auxiliar de 1.ª classe, (letra L), além do quadro. Aquele acabou por aceitar tal situação, embora considerasse ser-lhe devido cargo correspondente à letra J.

Retomado o assunto, a pedido do interessado, o Provedor fez nova recomendação ao Ministro da tutela, ponderando que aquele deveria ser readmitido para o quadro, e na categoria de técnico auxiliar principal, ou seja, a que ele normalmente deveria já possuir se tivesse sido readmitido no INE, como cumprira, logo que terminado o serviço militar.

O Secretário de Estado do Planeamento concordou com esta recomendação.

5 — No entanto, no *Diário da República*, 2.ª série, de 16 de Novembro de 1979, foi publicado o contrato do reclamante como técnico auxiliar de 1.ª classe além do quadro do Serviço em questão.

6 — Face a esta situação, o Provedor dirigiu-se de novo ao Secretário de Estado do Planeamento, indagando das razões por que não fora, afinal, dada execução à sua recomendação e ao despacho desse mesmo membro do Governo que a havia acatado.

7 — Analisado o processo pessoal do reclamante, entretanto remetido pela Secretaria de Estado, pôde verificar-se que o Instituto Nacional de Estatística, considerou que a publicação do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, viera inviabilizar o provimento do reclamante, no seu quadro, com a categoria de técnico auxiliar principal.

Visto isso, fora pedido parecer à Secretaria de Estado da Reforma Administrativa.

8 — Em 15 de Novembro de 1981, foi pela Secretaria de Estado informado que, embora ainda não tivesse sido recebido qualquer parecer da Secretaria de Estado da Reforma Administrativa, se encontrara solução que, ultrapassando os entraves do Decreto-Lei n.º 191-C/79, permitira dar execução às recomendações do Provedor de Justiça e aos despachos que as tinham acatado.

Estava, já, assim, o reclamante a exercer funções no Instituto Nacional de Estatística, embora em categoria com letra L de vencimento. Fora, porém, colocado, em carreira diferente da de técnico auxiliar, e em categoria de ingresso, o que lhe deu possibilidade de acesso a categorias superiores.

Por sua vez, estava pendente de visto no Tribunal de Contas a sua integração no quadro de pessoal do serviço, com efeitos retroactivos, reportados a 14 de Dezembro de 1979.

SUMÁRIO — Subsídio de Natal.

OBJECTO — Não pagamento de subsídio de Natal no segundo ano de prestação de serviço militar obrigatório.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendado que fosse efectuado o pagamento de subsídio de Natal igual ao vencimento civil.
A recomendação veio a ser atendida.

Processo n.º 80/R.429-A-2

SÍNTESE:

1 — Um sindicato apresentou queixa no interesse de um seu associado, funcionário público, ao qual não fora pago o subsídio de Natal, no valor correspondente ao seu vencimento civil, no segundo ano em que prestara serviço militar obrigatório.

Analisadas as peças do processo e ouvidos os serviços competentes do Estado Maior do Exército, foi feita, ao Presidente do Conselho Administrativo do Batalhão onde o funcionário prestara serviço, a seguinte

Recomendação

F [. . .] apresentou-me reclamação, no interesse de F [. . .] que prestou serviço militar no Batalhão de Administração Militar, na Póvoa

de Varzim, desde 24 de Abril de 1979, após transferência do regime de infantaria de Tomar, até 27 de Dezembro. A queixa respeita ao facto de apenas lhe ter sido pago o subsídio de Natal correspondente ao vencimento de 1.º cabo e não ao da sua remuneração mensal como funcionário público.

2 — Ouvido sobre o assunto, o Sr. Director do Serviço de Finanças do Estado-Maior do Exército, esclareceu que o despacho de 23 de Junho de 1977, que concordou com o pagamento do subsídio de Natal correspondente ao vencimento civil, se baseou no Decreto-Lei n.º 498-E/74, de 30 de Junho, e instruções para a sua execução, transcritas na nota circular n.º 95, de 15 de Outubro de 1974, conforme cópia que se junta.

3 — Assim, considere que, face à regulamentação militar, o interessado teria direito a que lhe tivesse sido pago, em 1979, o subsídio de Natal igual ao seu vencimento civil, uma vez que só deixou o serviço militar em 22 de Dezembro. É que, nos termos dos n.ºs 13, 14 e 15 das instruções para a execução do Decreto-Lei n.º 498-E/74, de 3 de Setembro, os militares têm direito a receber subsídio de valor igual ao vencimento civil, se estiverem a ser abonados em 1 de Dezembro. O facto de o despacho do Sr. Director do Serviço de Finanças do Exército ter sido dado, no pressuposto de que, «em termos práticos», e atendendo à duração normal do serviço militar, o pagamento se restringiria ao primeiro ano de serviço, não podia ter dado lugar à interpretação de que, em todas as circunstâncias, o subsídio de Natal só no primeiro ano de serviço seria pago em valor igual ao do vencimento do funcionário no exercício de funções públicas.

4 — Nestes termos, recomendo a V. Ex.ª o pagamento a [. . .] da quantia que falta para perfazer o subsídio de Natal igual ao vencimento civil a que tinha direito em Dezembro de 1979, em vez do pré de 1.º cabo que lhe foi entregue.

5 — Após algumas insistências, foi comunicado ao Serviço do Provedor de Justiça que ia ser paga a diferença existente entre o subsídio de Natal pelo vencimento civil e o que efectivamente foi pago, correspondente ao vencimento militar.

SUMÁRIO:

Tempo de serviço.
Acumulação.

OBJECTO — Recusa de contagem de tempo de serviço prestado, em acumulação, por assistente eventual do ensino superior.

DECISÃO — Recomendação não acatada.

Processo n.º 80/R.485-B-4

SÍNTESE:

1 — O queixoso iniciou funções como assistente eventual na Faculdade de Ciências de Lisboa, em 3 de Novembro de 1976.

Visto que então se encontrava colocado como professor provisório do ensino secundário, fez declaração de que cessaria estas funções logo que fosse autorizado o seu contrato como assistente eventual (como é sabido, o processo de contratação de docentes do ensino superior costuma demorar vários meses).

Só em 27 de Setembro de 1977, foi dada autorização para a contratação do interessado como assistente, por conveniência urgente de serviço.

Em 7 desse mesmo mês, ele fora chamado a prestar serviço militar, mas, mediante autorização das entidades militares, leccionou na Faculdade de Setembro a Dezembro de 1978.

Depois de passar à disponibilidade, e com base na autorização já concedida, foi finalmente formalizado o seu contrato como assistente eventual, tendo tomado posse em 11 de Junho de 1979.

O interessado dirigiu-se ao Provedor por não lhe ter sido pago o serviço prestado em 1978, nem contado o tempo de docência na Faculdade anterior a Junho de 1979, o que comprometia o seu acesso à categoria de assistente.

2 — Auscultada a Reitoria da Universidade de Lisboa, esta entendeu não ser legalmente possível a pretendida contagem de tempo, pois o queixoso teria, nesse período, prestado funções docentes em acumulação no ensino secundário.

A sua admissão por conveniência urgente de serviço pressuporia a plena disponibilidade do docente.

E a isso nem obstaria o facto de, na verdade (e exceptuando o quadrimestre de 1978), ele ter sido efectivamente pago como assistente eventual.

Quanto ao trabalho prestado em 1978, ele não teria sido devidamente autorizado em acumulação com o serviço militar.

3 — O Provedor não concordou com esta visão do assunto, tendo formulado a seguinte recomendação:

1 — Ainda que os cargos de assistente eventual da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa e de professor provisório do Liceu de D. Leonor não pudessem ser exercidos simultaneamente, de facto foram exercidos desta forma; assim, é defensável que o reclamante possa ser considerado como agente putativo durante este lapso de tempo, existindo Parecer da Procuradoria-Geral da República (n.º 157/78, de 15 de Março de 1979, in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 20) a entender que «a situação do agente deve considerar-se convertida em direito [. . .]» quando o indivíduo em causa exerceu as funções correspondentes titulada, pacífica, contínua e publicamente» (no mesmo sentido veja-se Prof. Marcelo Caetano e o Dr. João Alfaia — Regime Jurídico do Funcionalismo).

2 — Assim, ainda que, como essa Reitoria diz, os cargos mencionados não pudessem ser exercidos simultaneamente, o facto é que o foram e em tempo integral e, mais, com o consentimento dos órgãos de gestão da Faculdade e da Reitoria, no tocante ao pagamento.

Se a acumulação era ilegal, deveria ter sido levantado processo disciplinar. No entanto, já prescreveu há muito o procedimento disciplinar relativamente à acumulação.

3 — Ainda quanto às rubricas orçamentais pelas quais foram efectuados os pagamentos, retira a Reitoria argumento para a impossibilidade de contagem de tempo durante o período considerado, entre 3 de Novembro de 1976 e 5 de Setembro de 1977. Quanto a este argumento, parece ele também não colher, porque parece irrelevante que seja esta ou aquela rubrica por onde foi efectuado o pagamento. O facto continua a ser o mesmo: o reclamante foi pago como assistente eventual. Ora é princípio aceite pacificamente que o tempo de serviço pago deve sempre ser contado. Logo, também não será daí que a Reitoria retirará elementos decisivos no sentido que pretende sustentar.

4 — O argumento da conveniência urgente de serviço também não procede, visto que, quer do Decreto-Lei n.º 417/73, de 21 de Agosto, quer da Portaria n.º 320/74, de 24 de Abril, ressalta claramente que a conveniência urgente de serviço se destina exclusivamente a possibilitar a entrada em serviço de funções sem ser concedida a posse. Daí, mais um argumento a favor do reclamante — é o consubstanciar legal do regime dos agentes putativos — entrada em exercício de funções com o direito de receber vencimentos, sem que haja posse, para o pessoal docente do ensino superior, e com a consequente retroacção de contagem de tempo de serviço à data do início de funções.

E nem se venha dizer que tal legislação «assenta no pressuposto legal da plena disponibilidade» como pretende a Reitoria, porque nem da letra nem do espírito da lei poderá ser retirado semelhante argumento.

E, além disso, nunca o reclamante esteve «indisponível». Antes pelo contrário, fez uma declaração comprometendo-se a abandonar o lugar onde estava colocado, logo que fosse colocado como assistente eventual — continua, pois, sem se vislumbrar onde não existe «plena disponibilidade do proposto».

5 — Quanto à situação do reclamante relativa ao período que decorreu entre 1 de Setembro de 1978 e 30 de Dezembro de 1978, período que não foi pago, nem está feita a contagem de tempo de serviço.

5.1 — Consta do cadastro da Direcção-Geral do Ensino Superior que o reclamante é assistente eventual por conveniência urgente de serviço desde 27 de Setembro de 1977 e que tomou posse definitiva em 21 de Junho de 1979, por ter estado em cumprimento de serviço militar obrigatório.

A Faculdade confirma que o reclamante exerceu funções entre 1 de Setembro de 1978 e 30 de Dezembro de 1978. Sob pena de se verificar enriquecimento sem causa por parte do Estado, deve ser pago este tempo de serviço, daí decorrendo a mesma situação de contagem de tempo de serviço, como assistente eventual, como já ficou preconizado no n.º 1.

6 — Assim sendo, e de acordo com o artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 132/70, de 30 de Março, o reclamante tem direito à passagem à categoria de assistente, pois não se percebe como o reclamante «não prestou 2 anos de serviço na categoria de assistente eventual», se exerceu comprovadamente funções docentes com conhecimento dos órgãos de gestão da Faculdade, dando aulas, fazendo exames com publicação de pautas, portanto praticando actos públicos. Como poderá pois a Reitoria desconhecer que o re-

clamante prestou serviço se inclusivamente procedeu ao pagamento do referido serviço?

7 — De acordo com as considerações dos pontos anteriores, tenho por bem recomendar a V. Ex.ª:

A contagem do tempo de serviço que mediou entre 3 de Novembro de 1976 e 5 de Setembro de 1977, bem como o pagamento e contagem do tempo de serviço correspondente ao período compreendido entre 1 de Setembro de 1978 e 30 de Dezembro de 1978.

4 — A esta recomendação respondeu o reitor que:

A prática administrativa seguida nesta Universidade no domínio do Decreto-Lei n.º 132/70, era no sentido de exigir que o cargo de assistente eventual fosse exercido em regime de exclusividade, não se permitindo a acumulação dessa função com qualquer outra. Podia-se discutir da legalidade ou ilegalidade dessa prática; porém, nunca seria admissível, por ilegal, o exercício cumulativo, não autorizado pela entidade competente, das funções de assistente eventual com quaisquer outras.

Ora até 4 de Setembro de 1977, o interessado esteve vinculado ao Liceu de D. Pedro V e de 5 de Setembro desse ano a 29 de Dezembro de 1978, esteve no cumprimento do serviço militar obrigatório, sem que durante estes períodos tivesse obtido autorização para o exercício cumulativo de funções. Damos aqui como inteiramente reproduzido o que afirmamos no nosso ofício n.º 2709, de 23 de Julho último.

5 — O Provedor entendeu, pois, dever expor o problema ao Ministro da Educação e das Universidades.

Respondeu o Secretário de Estado do Ensino Superior, considerando o assunto encerrado por concordar com o parecer da Auditoria Jurídica do Ministério que entendia — tendo em conta a autonomia da Universidade — não ter cabimento um recurso hierárquico que entretanto o interessado interpusse da decisão do reitor.

6 — Porque, todavia, não fora tomada posição acerca de outra das conclusões do parecer da Auditoria Jurídica — que sugeria poder o Ministro, em despacho interpretativo, fixar o sentido a atribuir à disposição legal em causa (artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 132/70, de 30 de Março) —, o Provedor voltou a insistir nesse sentido.

O Ministro da Educação e das Universidades declarou, então, que, por um lado, não considerava necessária a emanção de qualquer despacho interpretativo, pois a aplicação do citado artigo 33.º não suscitara até à data quaisquer dúvidas.

Por outro lado, ao decidir sobre a contagem de tempo de docência, à Universidade competirá «acatar o princípio de ordem pública, fixado no artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 31 658, de 21 de Novembro de 1941, que determina que o exercício de funções docentes no ensino superior é incompatível com o exercício das mesmas funções em qualquer outro grau de ensino».

O Provedor respondeu não poder aceitar estas razões, pois o artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 31 658,

fora expressamente revogado pelo artigo único do Decreto-Lei n.º 45/75.

8 — Apesar disso, o Ministro manteve a sua posição, afirmando que «não obstante a publicação do Decreto-Lei n.º 45/75, de 1 de Fevereiro, numa fase especial da vida nacional, em nada se alteraram os fins superiores que o legislador do Decreto-Lei n.º 132/70 teve em consideração com vista à dignificação da carreira universitária».

9 — Tendo o Provedor renovado a recomendação que fizera, voltando a salientar que a disposição legal referida pelo Ministério estava revogada, o responsável por este departamento comunicou, através do seu chefe de gabinete, que nada tinha a adiantar à posição antes expressa.

10 — Face a esta situação, ao Provedor restou arquivar o caso, com expressa menção neste relatório.

Não deixou, porém, de significar a sua estranheza pela atitude assumida, de desrespeito pela legislação em vigor.

Considerou, pois, ser esta inadmissível num Estado de direito.

SUMÁRIO:

Tempo de serviço.
Ex-religiosas.

OBJECTO — Recusa da contagem, a enfermeiras de hospitais públicos, do tempo de serviço análogo antes prestado como religiosas.

DECISÃO:

Reclamação procedente.
Recomendação acatada.

Processo n.º 80/IP.115-A-2

SÍNTESE:

1 — Várias enfermeiras de hospitais oficiais que antes haviam exercido também funções de enfermagem em instituição desse tipo, mas como membros de ordens religiosas, apresentaram queixa ao Provedor porque, depois de alguma hesitação dos serviços, o Ministério dos Assuntos Sociais entendeu não dever ser contado, para os vários efeitos relevantes (antiguidade, aposentação, diuturnidades, etc.) o período anterior ao provimento nos quadros próprios dos hospitais.

Fizera-o, aliás, por considerar que tais religiosas exerciam funções nos hospitais em virtude de acordos celebrados entre as misericórdias e as ordens ou congregações religiosas, não se estabelecendo assim relações laborais individualizadas entre as interessadas e aquelas primeiras instituições.

2 — Apreciado o assunto, e analisados os contratos aplicáveis, verificou-se que existiam mesmo recibos assinados individualmente pelas interessadas, enquanto religiosas, em montante correspondente, pelo menos a partir de certa altura, ao vencimento pago às enfermeiras.

Por isso se exprimiu à Direcção-Geral da Função Pública a opinião de que, sendo possível individualizar a situação das interessadas, e tendo elas, enquanto religiosas, exercido funções de enfermagem

em hospitais que eram já oficiais ou vieram, depois, a adquirir essa natureza, o tempo em questão lhes deveria ser considerado.

Aquela direcção-geral não aceitou, porém, a posição exposta, por entender que, embora sujeitas à disciplina geral dos hospitais, as religiosas em questão não se encontravam vinculadas às misericórdias ou ao Estado, mas sim às ordens e congregações a que pertenciam. E opinava que os recibos por elas assinados o haviam sido em representação das ditas instituições religiosas.

3 — Face à posição dos dois referidos departamentos ministeriais, e embora continuasse a pensar que era perfeitamente possível determinar o tempo de serviço prestado pelas interessadas, as suas categorias funcionais e a remuneração que, a título de gratificação, era entregue às instituições a que pertenciam (pois tal prestação era calculada em função de cada religiosa e fixada nos valores correspondentes às enfermeiras da função pública), o Provedor tomou a iniciativa de recomendar ao Ministro dos Assuntos Sociais a emanação de providência legislativa que permitisse, como parecia justo, a contagem do tempo de serviço em questão, da função pública, tal como sucedera com a generalidade do pessoal dos hospitais que tinham sido oficializados.

O Ministro respondeu, em Agosto de 1981, que tinha preparado projecto de diploma legal nesse sentido.

SUMÁRIO:

Transferência — preterição.

OBJECTO — Preterição numa transferência.

DECISÃO — Reclamação improcedente — Recomendada no entanto a publicação de legislação — Recomendação aceite.

Processo n.º 81/R-660-B-4

SÍNTESE:

1 — Uma professora do ensino primário queixou-se de ter requerido à Direcção-Geral de Pessoal a transferência entre duas Escolas, no Núcleo de Acção Social Escolar.

Por duas vezes, porém, fora indeferido o seu pedido, tendo sido colocada outra professora na escola que pretendia.

2 — Ouvida sobre o assunto, a Direcção-Geral de Pessoal demonstrou não ter existido irregularidade no tratamento do assunto da reclamante.

3 — Podia, com efeito, aquele departamento proceder como procedeu, por não existir legislação que regulamentasse a matéria. Foi, por isso, recomendado ao Director-Geral de Pessoal que «as transferências na Acção Social Escolar, a serem consideradas admissões, devem ser reguladas através de diploma legal adequado».

A esta recomendação respondeu a Direcção-Geral de Pessoal dizendo que «estava elaborado um projecto de decreto-lei que se encontrava para aprovação».

4 — Com esta informação deu-se, pois, por encerrado o processo, já que a Administração estava resolvendo o assunto.

Trabalho — Segurança social

SUMÁRIO:

Trabalhadores da segurança social.
Carreira profissional.

OBJECTO — Revogação de um despacho do director-geral da Organização de Recursos Humanos do Ministério dos Assuntos Sociais, que negara o visto ao provimento de 7 adjuntos de chefes de secção do Centro Nacional de Pensões.

DECISÃO — Reclamação procedente — Recomendada à Direcção-Geral em causa a substituição do despacho supra por outro que concedesse o visto, o que foi aceite.

Processo n.º 80/R-1035-B-1

SÍNTESE:

1 — A então Caixa Nacional de Pensões havia solicitado autorização para a criação de 7 lugares de adjuntos de chefes de secção à Direcção-Geral da Organização e Recursos Humanos. Tal autorização foi concedida em 10 de Junho de 1976 e comunicada à Caixa Nacional de Pensões em 20 de Agosto de 1976. Entretanto, em 15 de Julho de 1976, havia sido publicada a convenção colectiva dos trabalhadores da Previdência, cujo artigo 155.º, n.º 4, mandava extinguir os lugares de adjuntos de chefe de secção à medida que fossem vagando. Em 26 de Novembro de 1976, a Comissão Administrativa da Caixa Nacional de Pensões nomeou 7 trabalhadores (entre eles o reclamante) para os lugares em questão e em 26 de Junho de 1978, solicitou à direcção-geral os indispensáveis vistos.

Em 11 de Janeiro de 1979 a Direcção-Geral recusou tal visto, dado os lugares a prover se encontrarem extintos desde 15 de Julho de 1976, já que nessa data se encontravam vagos, pelo que nunca podiam ser providas à data da deliberação da Comissão Administrativa da Caixa Nacional de Pensões, 26 de Novembro de 1976.

2 — Sem imputar qualquer ilegalidade às entidades públicas envolvidas, o Provedor de Justiça constatou que:

A direcção-geral demorou 2 meses e 10 dias a comunicar à Caixa Nacional de Pensões a autorização para a criação dos lugares;

E, quando o fez, os lugares criados e inevitavelmente vagos — pelo atraso da comunicação — já haviam sido extintos;

A Comissão Administrativa da Caixa Nacional de Pensões, ignorando a convenção colectiva, resolveu preencher os lugares quatro meses após a sua extinção;

E solicitou o indispensável visto 20 meses depois.

Resultado deste processo: 7 trabalhadores vítimas de flagrante injustiça (há muito que desempenhavam as funções de adjuntos de chefes de secção).

3 — Em face de tal resultado, o Provedor de Justiça solicitou à Direcção-Geral, entidade de quem

defendia a resolução do caso, que procedesse à sua revisão, de modo a reparar a injustiça causada.

A título excepcional, aquela entidade alterou a sua posição, concedendo o almejado visto, assim acatando a recomendação do Provedor de Justiça.

CAPÍTULO VI

Sequência de processos relatados em anos anteriores

1 — Legislação.

a) **Cessação do arrendamento por morte do arrendatário — preferência do subarrendatário e de pessoas que coabitassem com o inquilino.**

O Decreto-Lei n.º 328/81, de 4 de Dezembro, veio restringir o regime instituído, por recomendação do Provedor, no Decreto-Lei n.º 420/76, de 28 de Maio, acerca da preferência por este concedida ao subarrendatário e pessoas que coabitassem com o inquilino, em caso de cessação do arrendamento por morte deste (Relatório do Provedor de Justiça, 1976, p. 25).

b) **Contagem de tempo para aposentação de trabalhadores da ex-Obra das Mães pela Educação Nacional.**

Em 7 de Abril de 1981, foi publicado o Decreto-Lei n.º 70/81, que, acatando recomendação do Provedor, mandou contar, para efeitos de aposentação, o tempo de serviço prestado, na ex-Obra das Mães pela Educação Nacional, por trabalhadores que já não se encontravam ao activo em 11 de Dezembro de 1972, data da publicação do Decreto-Lei n.º 503/72.

c) **Regime de protecção aos golfinhos.**

Em 3 de Setembro de 1981, foi publicado o Decreto-Lei n.º 263/81, aprovando o Regulamento de Protecção dos Mamíferos Marinhos na Zona Costeira e Zona Económica Exclusiva Continental Portuguesa (Relatório do Provedor de Justiça, 1979, p. 80).

2 — Jurisprudência.

a) **Demissão do director de serviços do Gabinete da Área de Sines.**

Por Acórdão de 3 de Dezembro de 1981, o Supremo Tribunal Administrativo anulou a pena de demissão aplicada ao director de serviços do Gabinete da Área de Sines, que figura como queixoso no processo deste Serviço n.º 77/R.271-B-4.

A revogação dessa penalidade fora, aliás, reiteradamente recomendada pelo Provedor de Justiça, embora sem resultado (Relatório do Provedor de Justiça, 1979, p. 178).

Do referido acórdão recorreu para o Tribunal Pleno o Procurador-Geral Adjunto junto da 1.ª secção — tendo-o feito, porém, apenas por dever do ofício, pois expressamente se pronunciou também pela ilegalidade da pena de demissão em causa.

b) Exoneração de professora provisória.

Em 30 de Abril de 1981, o Supremo Tribunal Administrativo, em recurso officioso interposto, por sugestão do Provedor de Justiça, pelo Procurador-Geral Adjunto junto da sua 1.^a secção, anulou a exoneração que atingira a professora provisória da Escola Preparatória da Maia, cuja queixa dera origem ao processo de Serviço n.º 78/R.1668-A-2 (Relatório do Provedor de Justiça, 1980, p. 209).

O Provedor sugerira a interposição do aludido recurso por o Ministério da Educação e Universidades não ter aceiteado — inclusivamente por ocasião da emanção do despacho de sustentação no âmbito daquele procedimento judicial — as suas repetidas recomendações no sentido da revogação da exoneração da professora, que considerava ilegal.

c) Transferência de escriturária-dactilógrafa da Escola Preparatória de Cinfães.

Conforme já se admitira no Processo deste Serviço n.º 79/R.2534-A-2 (Relatório do Provedor de Justiça, 1980, p. 230), o Supremo Tribunal Administrativo, em acórdão de 19 de Junho de 1981, anulou a transferência da funcionária a que aquele respeitava, por esse acto, embora com alegação de conveniência de serviço, se ter apoiado em razões disciplinares.

3 — Administração.

a) Devolução de sinal relativo a imóvel adquirido por adjudicação.

Em 22 de Julho de 1981, A Câmara Municipal de Ovar decidiu, acatando a recomendação do Provedor nesse sentido, devolver o sinal, referente a adjudicação de imóvel, que lhe fora prestado pelo queixoso no Processo n.º 76/R.173-B-4 (Relatório do Provedor de Justiça, 1979, p. 73).

Apraz registar especialmente esta deliberação, tanto mais que a Câmara Municipal rejeitara, inicialmente, a recomendação do Provedor.

b) Responsabilidade disciplinar dos membros da Comissão Instaladora do Hospital Distrital de Santarém.

Face às ilegalidades detectadas no Processo n.º 76/R.409-A-2 (Relatório do Provedor de Justiça, 1979, p. 156), o Provedor recomendou que se promovesse a apreciação de eventual responsabilidade disciplinar dos membros da Comissão Instaladora do Hospital Distrital de Santarém.

Em 10 de Fevereiro de 1981, a Inspeção-Geral dos Serviços de Saúde comunicou que não fora possível fazê-lo, pois que, por força do Estatuto Disciplinar entretanto publicado, havia prescrito qualquer procedimento disciplinar a esse respeito.

c) Inquérito a irregularidades administrativas e financeiras detectadas na Escola Preparatória de Cinfães.

Suscitadas no âmbito do Processo n.º 79/R.2534-A-2 (Relatório do Provedor de Justiça, 1980, p. 230), realizaram-se averiguações, determinadas pelos serviços de administração escolar, a alegadas irregulari-

dades administrativas e financeiras praticadas na Escola Preparatória de Cinfães. O técnico encarregado dessas averiguações concluiu, porém, não ser urgente realizar inquérito a esse respeito.

Não tendo o Provedor concordado com essa posição, chamou a atenção para a necessidade de tal inquérito se efectivar em tempo útil.

Nesse inquérito, terminado em 4 de Maio de 1981, a Inspeção-Geral de Ensino concluiu pela inexistência de responsabilidade por parte da gestão da escola e da funcionária cuja queixa originara o processo deste Serviço, mas apurou irregularidades em pagamentos de remunerações a professores, que assim vieram a ser reparadas.

d) Situação do Centro de Apoio Social de Lisboa (Mitra).

As recomendações feitas pelo Provedor de Justiça em resultado da visita efectuada em 1980 ao Centro de Apoio Social de Lisboa (Mitra) — Relatório do Provedor de Justiça, 1980, p. 239 — receberam da Comissão Instaladora dessa instituição a seguinte resposta:

Recomendou a Provedoria de Justiça:

I — Quanto à sede do Centro.

1 — Que seja nomeado um órgão directivo que exerça funções a tempo inteiro no próprio local do Centro.

Esta recomendação obteve resposta, ao menos em parte, mediante a nomeação do director do Centro, investido também nas funções de presidente da Comissão Instaladora.

De qualquer modo, sobre este ponto, permitir-nos-íamos considerar ser da maior urgência a constituição de uma comissão instaladora e, se possível, de modo que, conjuntamente com o presidente, 1 ou 2 dos seus membros exerçam funções em tempo completo.

2 — Que sejam indagadas as causas da falta de pessoal de enfermagem e de vigilância interessado em trabalhar no estabelecimento e adoptado um regime tendente à eliminação dessas causas.

As causas de falta de pessoal, designadamente de enfermagem, serão, entre outras, as seguintes:

1 — A própria escassez geral de pessoal de enfermagem;

2 — A localização periférica das instalações, tornando a deslocação diária do pessoal bastante onerosa;

3 — A «imagem» desfavorável e desmobilizadora do estabelecimento e o mau aspecto das instalações;

4 — A natureza psicologicamente traumatizante do trabalho no Centro, dadas as características especiais da população, inclusive a sua perigosidade.

Quanto ao restante pessoal acrescem, para além dos factores mencionados, os condicionamentos legais presentemente em vigor, que têm vindo a obstacular não só o recrutamento do pessoal qualificado como a regularização das situações do que actualmente presta serviço no es-

tabelecimento. Este é, como já anteriormente se referiu (v. informação junta, p. *in fine*), um dos aspectos mais graves e delicados impeditivos da prossecução coerente e regular das acções indispensáveis à normalização da vida administrativa do Centro de Apoio Social de Lisboa, que, em tal aspecto, para além de outros, continua quase exclusivamente suportada no pessoal da PSP ali destacado. Entretanto e porque tal pessoal não tem sido substituído à medida que se reforma, a situação tem vindo sucessivamente a degradar-se, inclusive no que respeita à segurança do pessoal, dos utentes e das próprias instalações que ultimamente têm vindo a ser assaltados com certa frequência.

Quanto a este ponto e sobretudo no que respeita ao pessoal de enfermagem permitimo-nos insistir em que só através de medidas de carácter excepcional permissivas da concessão de incentivos especiais compensadores dos aspectos negativos próprios da instituição e às inerentes condições de trabalho, poderá tentar-se a ultrapassagem do problema.

No que respeita aos aspectos da vigilância e da segurança impõe-se que rapidamente seja providenciada a celebração de acordo com o Comando da PSP de Lisboa, de modo a fixarem-se os efectivos necessários ao Centro, bem como a remuneração acessória a abonar ao pessoal que vier a ser destacado.

Quanto ao restante pessoal e na sequência de contactos com o Ex.^{mo} Sr. Director-Geral da Organização e Recursos Humanos aguarda-se que, mercê das iniciativas então encaradas, o problema possa, pelo menos quanto ao pessoal administrativo, vir a obter resposta que permita melhoria da situação actual.

3 — Que se providencie no sentido de aliviar as camaratas de forma a evitar que nelas estejam cerca de 100 camas praticamente unidas como sucede presentemente.

Quanto a esta recomendação tem vindo a avançar-se com iniciativas que, a médio prazo, possibilitarão dar-lhe resposta adequada.

Assim:

- a) Do mesmo passo que, e na medida das possibilidades, têm sido transferidos para a Quinta do Pisão parte dos utentes da sede;
- b) Foi pedida a colaboração do SUCH para a elaboração dos projectos e cadernos de encargos respeitantes a reconstrução da cozinha e dos balneários da Quinta do Pisão, de modo a criarem-se as estruturas necessárias ao aumento da sua capacidade de acolhimento.

Encontram-se, nesta data, já em fase de adjudicação, os trabalhos referidos, tendo sido para além dos 8000 contos oportunamente transferidos, autorizada a transferência de mais de 12 000 destinados ao custeio das despesas correspondentes;

- c) Entretanto e com vista ao mesmo objectivo encontram-se em execução outros trabalhos de beneficiação do Pisão,

incluindo os de acabamento de pavilhão novo ainda desocupado;

- d) Finalmente foi também pedida a colaboração do SUCH e do Sr. Architecto . . . com vista ao estudo da boxagem das camaratas e enfermarias da sede esperando-se que dentro de curto prazo possam iniciar-se os trabalhos.

4 — Que sejam realizadas obras de reparação. Quanto a este ponto.

- a) Levaram-se a efeito obras de reparação geral das coberturas e algerozes do edifício, nas quais, até ao momento, foram despendidas verbas que ultrapassaram os 2000 contos;
- b) Procedeu-se à construção de novos sanitários e à reparação e melhoramento dos existentes;
- c) Concluiu-se a reparação, pintura e electrificação do pavilhão destinado a salão de festas e sala de convívio dos utentes, bem como da capela anexa;
- d) Encontram-se em vias de conclusão as obras de adaptação de um dos pavilhões para «arrumação» do pessoal da secretaria, contabilidade, tesouraria e aprovisionamentos actualmente disperso e pessimamente instalado;
- e) Procedeu-se à reparação e pintura de todas as estruturas metálicas do edifício, incluindo portões e janelas, prosseguindo agora os trabalhos de limpeza das fachadas dos edifícios.

Para além disso procedeu-se à implantação, na zona ajardinada circundante e ao nível do 3.º piso, de um pré-fabricado destinado à instalação da creche e do jardim infantil. A aquisição do mobiliário necessário já se encontra também adjudicada.

5 — Que se crie uma enfermaria para crianças, distinta da dos adultos.

Quanto a este problema, cuja solução terá de obedecer a critérios de ordem médica, estão previstas, sendo caso disso, em alternativa, uma de duas soluções:

- a) Implantação de 1 pavilhão anexo ao pré-fabricado referido no número anterior; ou
- b) Adaptação, se possível, de uma área das camaratas existentes ao nível do 2.º e 3.º pisos do corpo do edifício, actualmente ocupadas por homens e para as quais, depois de beneficiadas e adaptadas, vai ser transferida toda a população juvenil cujo acesso ao estabelecimento passará a fazer-se pela área exterior, evitando-se assim o seu contacto e promiscuidade com a restante população do Centro.

II — Quanto às dependências da Quinta do Pisão.

Recomenda a Provedoria de Justiça:

1 — Que seja realizada urgentemente a estas dependências uma inspecção com vista

à imediata utilização do pavilhão que se encontra desaproveitado e com mobiliário a estrear a deteriorar-se;

2 — Que se diligencie no sentido de serem criadas condições que permitam transferir para a Quinta do Pisão, parte dos albergados que se encontram acumulados na sede;

5 — Que sejam realizadas brevemente obras nas instalações da cozinha.

Agruparam-se estas 3 recomendações por concernentes a aspectos intimamente conexos.

De facto, as possibilidades de utilização do pavilhão referido no n.º 1 — permitindo transferir para ele parte dos utentes da sede — dependem das obras de acabamento de que necessita, designadamente a parte eléctrica, como da criação das estruturas adequadas, sobretudo a reconstrução da cozinha, de modo a aumentar-lhe a capacidade de resposta às necessidades decorrentes do aumento de população e da admissão de pessoal.

Nesta orientação e reconhecida oportunamente a necessidade de demolir e reequipar a cozinha actual cuja estrutura está inteiramente degradada foi pedida a colaboração do SUCH como já se referiu.

Entretanto foi também obtida a colaboração do Ministério do Exército que já autorizou a cedência de material de cozinha de campanha para ser utilizado durante o período em que decorrerem as obras.

Por outro lado, como também já se referiu, prosseguem os trabalhos de acabamento do pavilhão referido.

Recomenda ainda a Provedoria de Justiça:

6 — Que seja colocado pessoal especializado na cozinha, de forma que a confecção dos alimentos possa ser considerada normal.

Este é um aspecto do problema muito importante: o do recrutamento e fixação de pessoal — e não só de cozinha, obviamente — na Quinta do Pisão. Este é na verdade um dos problemas de mais difícil solução ao qual já aludimos anteriormente.

Quanto à qualidade da alimentação foi oportunamente solicitada a colaboração da Manutenção Militar que permitiu a deslocação ao centro de uma dietista a fim de proceder ao estudo da situação.

De acordo com as recomendações feitas foram variadas as ementas, aligeirada a refeição da noite, fornecido um copo de leite ao deitar e melhorado o pequeno almoço.

Recomenda ainda a Provedoria de Justiça para o Pisão:

3 — Que se diligencie mediante a colaboração do Ministério da Agricultura e Pescas por se conseguir que a exploração agrícola da quinta seja orientada no sentido de um completo aproveitamento das suas potencialidades; e

4 — Seja nomeado um órgão de direcção efectiva para as próprias dependências da Quinta do Pisão e de controle da actividade administrativa e financeira uma vez que se trata de uma área de 300 ha, com produção agrícola e pecuária.

Quanto ao n.º 3 é do nosso conhecimento ter sido feito oportunamente um levantamento da situação pelo Ministério da Agricultura e Pescas. Está pois aberto o caminho de modo a poder obter-se um melhor aproveitamento e rentabilidade da Quinta do Pisão.

Parece-nos entretanto que não poderá avançar-se utilmente nessa área enquanto se não definir concretamente qual o «destino» do Pisão: Se prevalentemente complexo agro-pecuário; se predominantemente unidade de apoio social e em tal caso de que tipo, etc.

Tanto quanto é do nosso conhecimento várias hipóteses têm sido encaradas sendo certo que até ao momento nenhuma delas pôde obter concretização.

Continua pois, em aberto, o problema. E é evidente que só a partir daí, poderão coerentemente programar-se as acções a desencadear.

Nesta linha e enquanto tal definição se não fizer, é para nós ponto de dúvida a resposta ao n.º 4 — nomeação de um órgão directivo para as dependências do Pisão —. Pelo menos quanto a saber qual o tipo de direcção.

Em conclusão:

Para além das acções desencadeadas e a prosseguir na linha das recomendações da Provedoria de Justiça: — beneficiação das instalações; melhoria das condições de vida dos utentes e do nível de cuidados que lhes é prestado — há que redefinir exactamente quais as funções e fins do Centro de Apoio Social de Lisboa.

Por nossa parte, e muito sumariamente, julgamos ser de facto prioritário proceder a uma redistribuição da população actualmente existente no Centro em termos de obter para a sede uma redução quantitativa e qualitativa, através da transferência para o Pisão dos casos mais pesados, irrecuperáveis ou de difícil recuperação.

Nesta óptica o Centro, em Lisboa, passaria a ter, efectiva e predominantemente, funções de acolhimento sem prejuízo das acções de tutela, recuperação, integração e reintegração social que por insuficiência ou incapacidade de dispositivos de segurança adequados houvesse necessidade de prosseguir.

Dentro de tal quadro nem se vê que pudesse obstar á sua própria integração orgânica no Centro Regional de Segurança Social.

Outro tanto não diríamos quanto às instalações do Centro na Quinta do Pisão.

Se são inegáveis, em termos de proveito económico, as possibilidades decorrentes de um integral aproveitamento da exploração entendida como complexo agro-pecuário: não é certo que a enorme extensão disponível, aliada às excepcionais condições naturais a vocacionaram prevalentemente como unidade sócio-sanitária, na

qual as actividades agro-pecuárias poderiam para além do proveito económico, propiciar valioso instrumento em termos de ocupação, recuperação e reintegração social dos utentes do estabelecimento.

E repetimos, na dupla valência sócio-sanitária.

Aliás, o esquema está esboçado em tanto que se verifica já no Pisão a existência de 1 pavilhão psiquiátrico.

Consabidas que são as dificuldades dos hospitais, a começar pelos Hospitais Cíveis de Lisboa, parecem inegáveis as vantagens que poderiam obter-se através da criação de uma antena para os hospitais civis e do aumento de capacidade da já existente para os hospitais psiquiátricos, mediante a construção de novos pavilhões que passariam a funcionar como hospitais de recta-guarda e a facultar a desocupação de um sem número de camas ocupadas actualmente por doentes, sobretudo da terceira idade que não necessitam de facto de tratamento hospitalar mas tão-somente de acompanhamento médico, bem como por outros cuja permanência nos hospitais nada justifica a não ser o facto de não terem família nem condições de subsistência e a inexistência de lugar onde se acolham e os acompanhem.

Tudo, sem prejuízo, do prosseguimento das actividades de natureza especificamente do âmbito da segurança social.

Quanto a este problema, com a criação do Centro de Segurança Regional de Lisboa, julgamos ter chegado o tempo e o lugar próprio para o seu exame e decisão: seguindo-se, obviamente, no caso de vir a ser sancionado o esquema de base delineado, a indispensável participação activa dos responsáveis do sector da saúde.

Verifica-se, pois, que várias das recomendações do Provedor foram, total ou parcialmente satisfeitas.

Os aspectos ainda em aberto, e que implicariam a intervenção dos responsáveis pelo Ministério dos Assuntos Sociais, foram pelo Provedor expostos ao Secretário de Estado da Segurança Social, em ofício de 18 de Agosto de 1981 — o qual, apesar de várias insistências, não recebera ainda resposta no final desse ano.

e) Preferências familiares no ingresso em empresas públicas.

No decurso de 1981, as Secretarias de Estado do Tesouro, dos Transportes e da Energia e Minas informaram que haviam transmitido às empresas públicas sob sua tutela a recomendação feita pelo Provedor (Processo n.º 80/R.606-A-3; Relatório do Provedor de Justiça, 1980, p. 175) sobre a necessidade de não outorgarem, em convenções de trabalho, cláusulas que estabeleçam preferências familiares para admissão de pessoal.

4 — O Provedor de Justiça e as forças armadas.

O Provedor de Justiça tem continuado a entender que nem a Constituição nem a legislação ordinária exclui a sua competência em relação às forças armadas.

Isto, de resto, no seguimento da posição já exposta e fundamentada no relatório de 1979, a p. 205 e segs.

Por isso se tem continuado a dar o andamento normal a queixas de cidadãos contra actuações estritamente administrativas das entidades militares.

Na generalidade dos casos, as entidades militares têm respondido às perguntas do Provedor, indicando porém que o fazem por deferência para com a instituição, e não porque consideram estar abrangidos no âmbito dos seus poderes de actuação.

Afigura-se indispensável que esta questão venha a ficar definida em termos absolutamente claros, a nível legislativo, ou, mesmo, constitucional.

CAPÍTULO VII

Inspeções a estabelecimentos prisionais, de assistência e hospitalares

De harmonia com o plano geral de actuação que se definiu, ficou previsto ajustar a acção do Provedor de Justiça a uma mais rápida dinâmica junto dos órgãos e departamentos quer da administração central, quer da administração regional e local, bem como de estabelecimentos prisionais, hospitalares, de assistência e outros, tendo por objectivo a directa verificação de situações individuais e colectivas, em que um funcionamento anormal pudesse dar lugar a situações de ilegalidade ou de injustiça que afectassem o bem público ou pudesse afectar a dignidade humana ou causar quaisquer prejuízos aos cidadãos utentes dos serviços públicos.

Com esse objectivo realizaram-se, ao longo do ano, várias visitas a estabelecimentos prisionais, hospitalares ou de assistência social, com o fim de directamente poder observar-se, porventura, a existência de indevidas ou menos correctas actuações ou anomalias que devessem ser reparadas.

De cada uma dessas visitas se elaborou relatório que foi oportunamente remetido à entidade responsável e ou tutelar, com as recomendações que se tiveram por pertinentes e ajustadas.

Assim, em Lisboa, visitou-se:

a) O Estabelecimento Prisional de Tires

RELATÓRIO

Processo n.º 81/R.427-B-1

Síntese:

1 — Em 2 de Março do ano em curso deu entrada neste serviço um queixa, subscrita por 39 reclusas do Estabelecimento Prisional de Tires, contra a assistência médica dispensada às mulheres internadas naquele estabelecimento. Nesse documento as reclusas focam, basicamente, os aspectos seguintes:

- 1) A média do referido estabelecimento não garante «... confiança tanto no aspecto humano como no profissional, por se recusar a dar continuidade a tratamentos prescritos por colegas seus e se recusar a receber doentes...»;

- 2) Também não trata «convenientemente as grávidas, uma vez que já são alguns os casos de nascimentos prematuros e, inclusive, o nascimento de uma criança morta por negligência da mesma»;
- 3) Perante as condições especiais em que vivem os reclusos, justifica-se a colocação naquele «estabelecimento, Cadeia Central de Mulheres de 1 médico minimamente competente e habilitado . . .»

2 — No passado dia 23 o Sr. Provedor de Justiça, acompanhado pelo Sr. Coordenador Dr. Carlos Alberto Vaz Serra de Lima, pela Sr.^a Assessora Dr.^a Madalena Miranda e pelo assessor deste processo, deslocou-se a Tires para uma visita, não anunciada, à Cadeia Central de Mulheres.

A visita, que durou cerca de 3 horas, teve a finalidade de permitir uma avaliação, tanto quanto possível correcta, das condições de vida das reclusas e da assistência médica que lhes vem sendo dispensada. Paralelamente foram abordados alguns aspectos relativos à administração do referido estabelecimento e ao pessoal que no mesmo presta serviço. No decurso da visita foram ouvidas demoradamente 3 das reclusas reclamantes.

3 — A Cadeia Central de Tires dispõe de 3 pavilhões com a capacidade para 120 reclusos cada um. Todavia, apenas 1 desses pavilhões está ocupado, com 101 reclusas, no dia 26 de Junho de 1981, em virtude de 1 dos pavilhões se encontrar encerrado por falta de pessoal de vigilância ⁽¹⁾ — embora já tenha sido aberto concurso para o preenchimento das vagas — e o outro estar ainda ocupado por retornados das ex-colónias.

3.1 — No que respeita ao alojamento dos reclusos referir-se-á que todos ocupam celas individuais mais ou menos decoradas, em que o asseio é visível não obstante a inexistência de instalações sanitárias e a frequência de banhos (1 por semana).

3.2 — O estabelecimento em causa está dotado de uma creche para crianças que já sabem andar e de 1 infantário. A creche funciona em edifício apropriado que já requer melhoramentos no piso e nos aros das portas e janelas. O estado de asseio foi nota dominante. O infantário, destinado a crianças que ainda não andam, encontra-se, provisoriamente, instalado no pavilhão destinado às reclusas, ao lado da cela onde são confeccionados os tapetes de Arraiolos e outros trabalhos de costura.

Nada há a apontar quanto a limpeza do referido compartimento.

3.3 — Assistiu-se à prova do almoço pela Sr.^a Directora do Estabelecimento, o qual incluía 2 pratos de sopa (1 dos quais para bebés) 3 pratos de carne (1 dos quais sem sal) e uma salada de tomate e cebola. De notar, pois, a falta de fruta, ainda que parcialmente compensada pela salada. A cozinha estava, exemplarmente, limpa.

3.4 — Relativamente ao trabalho, as reclusas reparam-no na confecção de tapetes de Arraiolos, na exploração agrícola, na criação de aves, na lavagem

de roupa de outros estabelecimentos, na vacaria ⁽²⁾ e na costura. Embora a legislação vigente contemple a frequência, pelos reclusos, de cursos de formação e aperfeiçoamento ⁽³⁾ profissionais, a Cadeia Central de Tires não confere ainda aos seus reclusos a realização de trabalho produtivo em áreas diversas das que foram indicadas, situação que se vem revelando desmotivadora em relação a um número reduzido de reclusos. Tal dificuldade apenas poderá ser ultrapassada, crê-se, desde que venha a ser posto em prática o plano individual de readaptação ⁽⁴⁾, o qual de modo algum poderá ser conseguido através dos esforços das quatro assistentes sociais que prestam serviço naquele estabelecimento.

3.5 — Tocantemente à ocupação de tempos livres, constatou-se a manifesta inadequação da sala de convívio das reclusas, um vez que a mesma é destinada a realização de jogos de mesa, à leitura — pois ali se encontra instalada a biblioteca do estabelecimento — e audição de programas de rádio e televisão. Muitos conflitos entre as reclusas terão a sua origem na concentração desaconselhável, a todos os títulos, dessas actividades numa sala de reduzidas dimensões e no facto de algumas delas requererem um ambiente minimamente sossegado. O aparelho de televisão, já bastante antigo, carece de substituição, devido às avarias constantes verificadas pouco tempo depois de ser ligado.

3.6 — A assistência médico-sanitária é assegurada por uma médica com a especialidade de obstetria e ginecologia e por uma enfermeira. Dos depoimentos recolhidos durante a visita poderá constatar-se que as queixas das reclusas encontram explicação, em boa medida, no facto de a referida médica, devido à sua avançada idade, não ter a paciência indispensável à manutenção de um clima de diálogo constante com as reclusas, algumas das quais serão portadoras de anomalias do foro psíquico. Acontece que a médica que presta serviço naquele estabelecimento aguarda a passagem a aposentação depois de ter apresentado o respectivo pedido na Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, em Setembro do ano passado. Todavia, não se apurou que tenha havido conduta menos diligente da médica em causa no tratamento dos reclusos. Muito menos que alguma conduta ou omissão da mesma tivesse estado na origem do nascimento prematuro ou do nado-morto indicados na queixa.

Segundo explicações fornecidas pela médica, as reclusas que deram à luz naquelas condições encontravam-se sob vigilância constante, sendo certo que, no segundo caso, a reclusa informou ter deixado de sentir o fectio 1 dia depois de ter extraído 1 dente e que cerca de 10 dias após a extracção deu à luz um nado morto quando estava a ser examinada. No que respeita ao parto prematuro nada faria prever em circunstâncias clínicas normais tal facto, uma vez

⁽²⁾ O leite das 3 vacas existentes na vacaria é destinado, prioritariamente, à alimentação dos filhos das reclusas.

⁽³⁾ A frequência dos cursos de ensino que garantam a escolaridade obrigatória do recluso e os que são ministrados por correspondência, rádio ou televisão pode ser considerada como tempo de trabalho (artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto).

⁽⁴⁾ Previsto no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto.

⁽¹⁾ Prestam serviço no estabelecimento 16 vigilantes tarefeiros e 9 guardas de carreira.

que a reclusa estava a ser observada regularmente e que as regras geralmente reconhecidas não aconselham o aceleramento dos trabalhos de parto. Nada mais poderá adiantar-se a respeito, perante a natureza eminentemente técnica das questões focadas.

Convirá observar, por outro lado, que o estabelecimento participa nas despesas com a assistência médica em outras especialidades, nas que esta se revela bastante morosa.

Não vem sendo efectuado o rastreio anual de doenças cancerosas de mulheres com mais de 35 anos (artigo 96.º do Decreto-Lei n.º 265/79). Também se impõe uma assistência médica às crianças por profissionais especializados em pediatria (artigo 97.º do Decreto-Lei n.º 265/79). A assistência das reclusas no domínio psíquico deverá constituir preocupação do novo médico do estabelecimento, com as regras estabelecidas no artigo 101.º do mesmo diploma. Estes dois últimos aspectos foram, aliás, observados pela directora do estabelecimento.

3.7 — No plano administrativo verificam-se lacunas várias, em grande medida decorrentes da transferência na direcção do estabelecimento operada em Setembro de 1980, com a saída da congregação que o vinha gerindo.

A falta de pessoal é um dos problemas com os quais se debate a actual direcção, apesar de já terem sido realizados concursos para o preenchimento de diversas vagas.

Há também dificuldades na integração do pessoal dos quadros paralelos, devido ao facto de os funcionários oriundos do quadro geral de adidos serem portadores de categorias mais elevadas e prejudicarem as expectativas do pessoal dos quadros privados.

A esse respeito será de admitir que a lei orgânica dos serviços prisionais entretanto aprovada venha a resolver a questão.

A criação do quadro da cadeia é outra medida que se impõe, uma vez que dela dependerá a solução de outros problemas de índole administrativa daquele estabelecimento, entre os quais salientamos o do atraso no fornecimento de certos géneros às reclusas por terem de ser adquiridos no exterior.

4 — De quanto vem a ser relatado de concluir é que:

- 1) Se justifica uma maior frequência dos banhos das reclusas e sobretudo das que dedicam a trabalhos no campo, na vacaria e no aviário;
- 2) Se mostre recomendável a introdução, na medida do possível, de fruta na alimentação das reclusas e dos filhos destas;
- 3) Deverá incluir-se nas preocupações da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, a adopção dos planos individuais de readaptação das reclusas, por forma a conseguir-se a colaboração das mesmas no desempenho de actividades ainda não praticadas ou que deixaram de ser exercitadas naquele estabelecimento;
- 4) A direcção dos estabelecimentos deverá, com prioridade, resolver o problema da «sala de convívio» — assegurando às reclusas

um compartimento cujo ambiente seja propício à leitura e a jogos que requeiram algum sossego, distante daquele onde são vistos os programas de televisão — bem como providenciar pela reparação ou pela substituição do aparelho de televisão;

- 5) A Direcção-Geral dos Serviços Prisionais deverá providenciar, com a urgência possível, no sentido de ser ultimado o processo de aposentação da médica em serviço no Estabelecimento Prisional de Tires, no caso de a interessada reunir os requisitos legalmente exigíveis para ser aposentada e de, a abrir-se vaga, ser admitido novo médico especialista para o referido estabelecimento, a fim de pôr termo ao clima relativamente tenso que se vem verificando, no plano das relações humanas da médica com um número apreciável de reclusas;
- 6) Se impõe que a assistência médica aos filhos das reclusas seja assegurada por profissionais de pediatria;
- 7) Face às precedentes conclusões, será de alertar a Direcção-Geral dos Assuntos Prisionais para a necessidade de solucionar os problemas detectados, com conhecimento ao Sr. Ministro da Justiça.

Relativamente a este relatório foi recebido o ofício n.º 380, Processo G-8/K, de 30 de Novembro de 1981, do Sr. Director-Geral dos Serviços Prisionais que se transcreve:

Tenho a honra de acusar a recepção do ofício n.º 10 108, Processo n.º 81/R. 427-B-1, de 7 de Outubro próximo passado, que acompanhava cópia do relatório da visita do Ex.º Sr. Provedor de Justiça ao Estabelecimento Prisional de Tires.

Agradecendo a oportunidade que se me depára, apresento a V. Ex.ª algumas breves considerações:

1 — Apraz registar, por um lado, a conclusão a que se chegou quanto ao fundamento da queixa, mas há que deplorar, por outro lado, que se não há má fé há pelo menos falta de escrupulo de quem denuncia factos sem cuidar de sobre eles se esclarecer devidamente;

2 — No relatório salienta-se a existência de lacunas a nível administrativo que são aliás decorrentes da transição para pessoal laico da direcção antes confiada à Congregação Religiosa do Bom Pastor, apoiada durante os 25 anos do seu exercício em estruturas próprias, desde a vigilância interna, a cargo das irmãs da ordem, ao tratamento das internadas, problemas de gestão e a tudo o mais que se relacionasse com o funcionamento da instituição, sem que os funcionários que constituíam o reduzido quadro de pessoal tivessem nela intervenção significativa.

Só depois de consumada a denúncia do acordo com o Ministério da Justiça, foi possível tomar contacto com a realidade que era a vida interna do Estabelecimento,

desconhecida nos aspectos relevantes desses mesmos funcionários, de entre os quais viria a ser escolhida, para o dirigir a segunda-oficial, licenciada Maria Helena Afonso de Carvalho.

3 — Como na altura dessa transição decorressem já os trabalhos de elaboração da nova Lei Orgânica dos Serviços Prisionais, que contra o que se esperava só foi publicada 1 ano depois, considerou-se que não seria oportuna a criação de um quadro de pessoal que contemplasse as reais necessidades do estabelecimento, pelo que só agora é possível fazê-lo.

Mas, asseguraram-se, entretanto, as condições de funcionamento, contratando provisoriamente as unidades minimamente indispensáveis e promovendo-se a integração no quadro existente das pessoas que a ordem religiosa tinha ao serviço, em regime de assalariamento eventual.

4 — Em relação às conclusões apresentadas, cumpre fazer as considerações seguintes:

- a) Os princípios por que deve reger-se a Direcção do Estabelecimento em matéria de higiene pessoal das internadas, decorrem do disposto nos n.ºs 1 e 5 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto.

A maior ou menor frequência de banhos semanais deve estar por um lado relacionada com o reconhecimento das necessidades, e, por outro, com as dotações orçamentais, cuja gestão compete ao conselho administrativo avaliar no uso da autonomia que a Lei lhe confere;

- b) Não se podem naturalmente contestar os benefícios de inclusão de fruta na alimentação das pessoas. Mas quantos, nos tempos que correm, podem comprá-la, dado o seu elevado custo? E como hão-de poder fazê-lo com regularidade as administrações dos estabelecimentos prisionais se para alimentar, vestir e calçar cada recluso dispõem apenas de 74\$50, por dia, quantia que o Sr. Ministro da Justiça já publicamente não teve dúvida de considerar irrisória?!

- c) Os planos individuais de readaptação que a Lei manda fazer na sequência da observação das internadas, compete a sua elaboração ao pessoal do Estabelecimento, com a directa intervenção da Direcção e do respectivo Conselho Técnico.

A direcção-geral cumprirá fiscalizar o modo como essa exigência legal for executada, fazendo-o pe-

riodicamente através dos respectivos Serviços de Inspeção.

- d) A ex-médica do estabelecimento atingiu o limite de idade em 20 de Outubro findo, abandonando nessa data o exercício das funções.

Há que abrir concurso para o preenchimento da vaga, mas para isso poder fazer-se terá de ser publicada Portaria a regulamentar as condições da sua realização, conforme dispõe o artigo 80.º do Decreto-Lei n.º 268/81, de 16 de Setembro. Essa Portaria, segundo estou informado, está para publicação no *Diário da República*.

De qualquer forma, a assistência clínica tem sido assegurada, nos termos da lei, por profissional que é chamado em regime de acto médico.

E sempre que se torne necessário, os doentes deslocam-se a consultas hospitalares da especialidade, o mesmo acontecendo com os filhos que convivem no estabelecimento.

Quanto ao rastreio anual a que se refere o artigo 96.º, a partir dos 35 anos de idade, é para ser efectuado a expensas das internadas.

O director pode autorizar o pagamento total ou parcial dessa despesa, mas só quando verificado o condicionalismo previsto no n.º 6 do citado artigo 96.º

- b) O Estabelecimento Prisional do Linhó.

RELATÓRIO

Processo n.º 81/IP.108-B-1

1 — Motivo da visita. — Por iniciativa do Provedor de Justiça com base em relatos do *Correio da Manhã*, de 1 de Outubro de 1981 e 9 de Novembro de 1981, que focavam aspectos relacionados com os maus tratos de guardas prisionais a reclusos, deficiente equipamento das celas, degradação das instalações prisionais, más condições de higiene dos equipamentos sociais e assistência médica insuficiente.

2 — Data da visita. — 23 de Novembro de 1981. — Manhã.

3 — Equipa da visita:

Provedor de Justiça.

1 coordenador do Serviço do Provedor de Justiça.

1 Assessor do Serviço do Provedor de Justiça.

4 — Pessoas contactadas:

Artur Proença (contabilista).

Germano Antunes (ecónomo).

Manuel Calisto Pereira (subchefe dos guardas).

João Rafael Luzio (orientador social).

Guarda Gamboa.

Enfermeiro.

Diversos reclusos em audiência colectiva e os reclusos Amândio Teixeira, Domingos Jorge dos Santos, Rogério Paulo Militão e Carlos Silva Teixeira em audiência individual.

Na altura da visita o director do estabelecimento prisional encontrava-se ausente, em diligência oficial; posteriormente, deslocou-se a este Serviço para reunião com o Provedor e restante equipa da visita e o outro coordenador do serviço.

5 — Lotação e pessoal. — O estabelecimento está preparado para receber cerca de 450 reclusos, tendo, à data, 428. Não há separação dos reclusos em função da natureza dos crimes, estando também criminosos primários juntos com reincidentes.

Foi referido que os reclusos em tratamento psiquiátrico (cerca de 21) estão misturados com os outros.

Em anexo consta a relação dos funcionários em serviço no estabelecimento.

Foi referido que se trata da cadeia com menos guardas por recluso. No entanto, esta insuficiência é, de certo modo, colmatada pela existência de um destacamento da Guarda Nacional Republicana no pátio de entrada da cadeia.

6 — Instalações e equipamentos. — Cadeia tipo H.

Os reclusos distribuem-se por duas alas, notando-se uma grande degradação das instalações, com numerosíssimos vidros partidos. Foi referido que a degradação das instalações começou a partir de Junho de 1974, quando a Cadeia recolheu cerca de 300 homens originários da Cadeia do Limoeiro. Outras causas da degradação existente são depredações feitas pelos reclusos e insuficiência de verbas para reposição dos materiais danificados.

As celas são individuais.

Existem instalações para trabalho oficial (garagem, carpintaria, metalurgia e outras). Existe também uma padaria, sem funcionar, por o forno estar avariado.

As instalações sanitárias são deficientíssimas, não só quanto ao equipamento instalado e condições do pavimento, como também quanto à notória falta de conservação higiénica.

A fossa séptica é ao ar livre, defronte das instalações da enfermaria. Foi referido que a instalação dos esgotos é deficiente desde o princípio, passando a resolução do problema por nova construção.

Existe também uma enfermaria adequadamente instalada, com farmácia.

As instalações da cozinha e o refeitório pareceram satisfatórias e obedecendo a requisitos de higiene mínimos.

As instalações balneárias (chuveiros) apresentavam-se limpas, embora se notasse em quase todas a falta de bocas dos chuveiros.

Existe uma ala com quartos para isolamento.

Existe, também celas disciplinares em condições satisfatórias.

7 — Apoio aos reclusos. — Existem serviços próprios de assistência social e educadores, que prestam aos reclusos não só o apoio em questões administrativas como também em outros assuntos do seu interesse, de carácter pessoal, encaminhamento de questões jurídicas e apoio a familiares.

8 — Alojamento, vestuário e alimentação. — O equipamento e estado geral de manutenção das celas sofre oscilações significativas conforme o gosto e exigências de cada recluso. Nalgumas celas, no entanto, notou-se a falta ou mau estado do equipamento básico (mesas ou cadeiras).

A apresentação e vestuário dos reclusos também é variável. Não há roupas para todos os reclusos, por falta de verba.

O banho quente é uma vez por semana, tendo sido referido por alguns reclusos ser insuficiente, em especial para os que trabalham nas pedreiras e outros ofícios similares. Outros reclusos queixaram-se da insuficiência, inadequação e, nalguns casos, pouca limpeza dos lençóis, cuja mudança se faz por período superiores aos habituais.

A dieta do dia pareceu satisfatória (feijão com cabeça de porco e sopa de agriões). A alimentação é confeccionada por um guarda com a ajuda de reclusos. Alguns reclusos (cerca de 16), tomam alimentação macrobiótica. Foi também examinada a lista semanal das ementas.

9 — Trabalho. — Menos de metade dos reclusos existentes trabalha.

Foi referido pelo pessoal do estabelecimento constituir a falta de trabalho o problema principal do estabelecimento.

Os reclusos que trabalham exercem actividade na pedreira, brigada agrícola, garagem, metalurgia, carpintaria e de faxina.

Alguns reclusos trabalham por conta própria.

As remunerações pagas por trabalho subordinado estão de acordo com as tabelas de salários aprovadas.

10 — Ensino. — Funcionam escolas de ensino primário e ciclo, com professores do quadro geral de adidos.

Vários reclusos tiram cursos por correspondência (electrónica, rádio, pintura, desenho, fotografia, etc.) recebendo subsídios para o efeito.

11 — Tempos livres. — Os reclusos jogam futebol e andebol, dispondo de campos próprios. Há também jogos de salão (xadrez e damas).

A televisão funciona duas vezes por semana (sábado e domingo).

Há uma sessão semanal de cinema e teatro entregue ao capelão.

Existem contactos com o ISEF para a realização de sessões de ginástica.

Existe uma associação com actividade reduzida.

12 — Assistência moral e espiritual. — Existe 1 capelão.

13 — Visitas e correspondência. — Nada de significativo há a apontar nestas áreas.

14 — Assistência médico-sanitária. — O estabelecimento está dotado de um único enfermeiro permanente, o que parece insuficiente não só em função da população a assistir como também em situações de falta, ausência ou impedimento daquele.

Existe 1 único médico em regime de tempo parcial.

O apoio médico complementar ou especializado é dado pelo Hospital de Cascais.

Não existe apoio específico de médico estomatologista, gastando-se cerca de 100 contos por ano em afecções dentárias.

15 — Problemas especiais. — Foram detectados pelo pessoal de vigilância casos de consumo de droga.

Pelo director do estabelecimento foi referida a insuficiente dotação orçamental do estabelecimento em função das necessidades de exploração e até os atrasos na disponibilidade de verbas já orçamentadas, o

que tem levado à existência de avultados débitos aos fornecedores.

16 — Conclusões. — Da observação pessoal e deste relato resulta que:

- 1) Parte dos problemas do estabelecimento estão relacionados com insuficiente dotação orçamental ou com deficientes circuitos burocrático-administrativos na gestão financeira;
- 2) É notório o estado de degradação das instalações sanitárias dos reclusos, que necessitam de reconstrução ou reparação urgente;
- 3) Deverá providenciar-se no sentido da reposição dos inúmeros vidros partidos, de bocas de chuveiro, do equipamento de algumas celas e da dotação suficiente de roupas de cama;
- 4) Justifica-se a concessão de maior número de banhos quentes aos reclusos, sobretudo aos que trabalham em determinados sectores;
- 5) Acentua-se a conveniência de pôr em funcionamento os instrumentos necessários a uma maior percentagem de ocupação e trabalho dos reclusos;
- 6) O sistema de apoio médico-sanitário não é suficiente, aconselhando-se a admissão de mais um enfermeiro e de um especialista em estomatologia, mesmo que em regime de tempo parcial ou de avença.

17 — Proposta. — Propõe-se que do teor deste relatório seja dado conhecimento a S. Ex.^a o Ministro da Justiça, Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e Director do Estabelecimento visitado.

No Porto, visitou-se:

O Estabelecimento Prisional de Custóias

Data: 27 de Outubro de 1981, de manhã.

Equipa de inspecção:

Provedor de Justiça.

Adjunto do Provedor de Justiça.

1 Coordenador do Serviço do Provedor de Justiça.

1 Assessor do Serviço do Provedor de Justiça.

Lotação e pessoal. — O estabelecimento — que ainda nem sequer foi oficialmente inaugurado — está preparado para receber cerca de 470 reclusos tendo à data, 620; destes, 21 são mulheres, acompanhadas de um total de 7 crianças (filhos).

Conquanto todos devessem ser preventivos, há-os condenados, inclusive, em pena maior.

Há também alguns menores e casos de demência.

No campo assistencial, há um médico em tempo parcial, 1 enfermeiro, 6 assistentes sociais e 9 educadores.

Instalações e equipamentos. — As diversas alas, pelas quais se procura fazer uma distribuição dos reclusos que atenda à sua perigosidade, são, em geral, frias e húmidas.

Encontravam-se partidos alguns vidros (mesmo em celas), cuja substituição é morosa, por razões burocráticas.

Há 1 consultório médico com aparelhagem de estomatologia e radiologia, bem como uma enfermaria e uma farmácia.

Não há parlatório, utilizando-se, para o efeito, a sala de cinema. Encontra-se, porém, em construção uma portaria que permitirá resolver satisfatoriamente o problema.

Há uma biblioteca.

Há 3 carros celulares, em mau estado.

As celas disciplinares têm luz natural e são suficientemente amplas.

Tratamento. — Os reclusos, quando chegam ao estabelecimento, são contactados por um educador.

No que toca a assistência médica, os reclusos cuja doença exija tratamento urgente e conhecimentos de especialidade são transportados ao hospital.

Quanto à ocupação do tempo, 100 reclusos trabalham, sendo notória a diferença de ambiente entre as alas destes e dos demais; há cinema duas vezes por semana e televisão todos os dias (até às 20 horas); têm, em média, 4 horas de recreio, ao ar livre, por dia, 2 das quais de desporto.

Há um curso do ciclo preparatório que, no ano de 1980-1981, foi frequentado por 21 reclusos. Abordado um deles, manifestou desejo da existência do «2.º ciclo».

Não existe professor ou monitor de educação física que oriente a actividade física e desportiva dos reclusos.

O banho quente é 2 vezes por semana.

As visitas são às terças-feiras, quintas-feiras, sábados e domingos.

Não há problema de maior a nível religioso, podendo os reclusos ser assistidos por sacerdotes de qualquer culto.

Há casos de consumo de droga, não constituindo, porém, problema dominante; uma ou duas vezes por semana o estabelecimento é visitado por técnicos do Centro de Profilaxia e Controlo de Droga.

Depois do Provedor de Justiça ter, com os seus colaboradores, percorrido as diversas alas e instalações, abordado grande número de reclusos e trocado impressões com o director da cadeia, Dr. José Duarte Serra, e com o chefe dos guardas, alcançaram-se as seguintes conclusões, quanto às principais deficiências e carências do estabelecimento:

- a) Necessidade urgente de mais carros celulares, quer porque os existentes estão velhos, quer porque são em número insuficiente; foi sublinhado, a este respeito, que se trata da prisão com maior movimento exterior, chegando a ter 30 deslocações por dia;
- b) Excesso de população prisional para a lotação do estabelecimento: em camaratas previstas para 5 e 10 reclusos encontram-se, respectivamente, 8 e 15;
- c) Conveniência, já sublinhada em relatórios similares, de não manter no estabelecimento reclusos em manifesto estado de demência, como foi possível verificar;
- d) Necessidade de aumento do número de pessoal de enfermagem, uma vez que actualmente só há 1 enfermeiro;
- e) Deficiência na alimentação, no tocante a vegetais e a fruta;

- f) Necessidade de simplificar o processo de realização de pequenas despesas; foi citado o exemplo do recluso que parte um vidro e o paga, mas só decorrido muito tempo o vê colocado;
- g) Necessidade de o estabelecimento poder dispor de professores ou monitores de educação física que orientem a actividade física e desportiva dos reclusos, tão importante para a manutenção do seu equilíbrio psico-somático.

Nota final. — Mais uma vez se verificou, por expressa referência da direcção do estabelecimento, a existência de relevantes atrasos no envio, por parte dos tribunais, das cópias de sentenças e outra documentação necessária ao processamento das liberdades condicionais e saídas precárias.

Relativamente a este relatório foi recebido o ofício n.º 37, Processo G-8/K, de 1 de Fevereiro de 1982, do Sr. Director-Geral dos Serviços Prisionais, que se transcreve:

Em referência ao ofício n.º 882, Processo GP, de 20 de Janeiro passado, tenho a honra de transcrever, para conhecimento de V. Ex.^a, a informação prestada por esta Direcção-Geral a S. Ex.^a o Ministro, sobre as conclusões do relatório da inspecção feita ao Estabelecimento Prisional do Porto:

- a) Na segunda quinzena do mês de Janeiro foi entregue mais um carro celular ao estabelecimento;
- b) Estão-se a fazer as transferências possíveis, com o fim de reduzir a população prisional do estabelecimento à sua lotação. O excesso de reclusos resulta do facto de os estabelecimentos centrais da zona norte se encontrarem totalmente ocupados, e não ser aconselhável afastar os reclusos das proximidades da residência familiar;
- c) Não obstante as enormes dificuldades existentes no internamento de reclusos dementes, quer em estabelecimentos dependentes desta Direcção-Geral, quer em estabelecimentos dependentes do Ministério dos Assuntos Sociais, vão fazer-se todas as diligências para conseguir a transferência dos reclusos referidos, para estabelecimento adequado;
- d) Na primeira semana do mês de Fevereiro, será aberto concurso para o preenchimento das vagas de enfermeiro, sendo então possível aumentar o número de unidades no Estabelecimento Prisional do Porto;
- e) A alimentação só poderá ser melhorada quando for aumentada a capitação que actualmente está fixada;
- f) A Nova Lei Orgânica dos Serviços Prisionais vai permitir recrutar funcionários com preparação específica para orientarem a formação física e as actividades desportivas dos reclusos.

O Hospital de Santo António do Porto

Data — 26 de Outubro de 1981, de tarde.
Elementos do serviço do provedor de justiça:

Provedor de Justiça.

Adjunto do Provedor de Justiça.

1 Coordenador do Serviço do Provedor de Justiça.

1 Assessor do Serviço do Provedor de Justiça.

Lotação. — 800 camas.

Serve a área dos Distritos do Porto, Vila Real e Bragança.

A média de permanência e de custo, por doente, em 1980, foi respectivamente, de 14 dias e 42 000\$ (as despesas globais anuais orçam 1 200 000\$).

Pessoal:

800 médicos.

670 enfermeiros (índice mais elevado do País).

800 elementos de pessoal auxiliar.

2 assistentes sociais, uma votada a assistência à hemofilia e a outra aos contactos com os organismos assistenciais; está em curso a admissão de mais 5.

Instalações. — São exíguas e precárias, pelas circunstâncias decorrentes da idade do edifício, onde recentemente ocorreu um incêndio, e do movimento de doentes.

De sublinhar, no entanto, um notável esforço de aproveitamento das condições e espaço disponíveis e de recuperação e adaptação — tanto quanto o permitem as limitações estruturais do prédio, concebido há cerca de 200 anos — da parte incendiada.

Há uma biblioteca técnica e outra para os doentes.

Especial realce merece o serviço de urgência, pela sua consabida eficiência, que se pôde comprovar na inspecção feita. Por ele transitam uma média diária de 700 urgências (um terço das quais respeitam a crianças), e, em síntese, compõe-se de um serviço de recepção e de outro de triagem, do qual os doentes são remetidos para as diversas especialidades, para a reanimação, ou, nos casos graves, para a chamada sala de ressuscitação. Esta sala de ressuscitação, aonde os médicos acorrem ao toque de uma sirene, está apetrechada para receber 2 pessoas, que nela não devem permanecer mais de 2 horas, para garantia de assistência imediata a novos casos graves que surjam. Vai ser criado um serviço de informação, para esclarecimentos familiares dos socorridos.

A equipa médica de urgência é composta de 15 especialistas do quadro, além dos médicos que estão a fazer a especialidade e dos policlínicos. Tendo-se indagado de eventuais demoras na admissão por razões burocráticas, foi esclarecido que, nos casos graves o registo do doente se processa não antes, mas já no decurso da assistência, sendo, além disso, em número de 3 os recepcionistas, nas horas de maior afluxo.

O Provedor de Justiça e os seus funcionários percorreram diversas áreas do hospital, abordando doentes, médicos e enfermeiros e inspeccionando mais detalhadamente os serviços de urgência, de medicina 1 — mulheres e de cirurgia, este último recuperado do incêndio. Em tais contactos e nos que

estabeleceram com elementos da Administração do Hospital — Dr. Raul Moreno Rodrigues e enfermeira Pinto de Almeida —, que o acompanharam, apurou-se não haver problemas relevantes no campo da alimentação, nem das visitas, verificando-se estas das 16 às 17 horas, havendo, porém, maior tolerância e maleabilidade nas enfermarias de pediatria, onde, em casos graves, se faculta, inclusivamente, que os pais permaneçam com os filhos durante a noite.

Não tem havido dificuldades ou problemas de maior no contacto com o Ministério dos Assuntos Sociais.

Em síntese, são as seguintes as conclusões, quanto às principais carências do hospital:

- a) Necessidade premente de admissão de pessoal administrativo e auxiliar, nomeadamente de limpeza, que o Ministério das Finanças e do Plano não permite (!);
- b) Necessidade de admissão de 1 jurista e vários assistentes sociais;
- c) Limitações das instalações, quer estruturais, quer de espaço, sublinhando-se quanto às primeiras, que a lotação adequada seria 350 camas e, quanto às segundas, que o acesso ao serviço de urgência se faz por escadas e em rua de trânsito intenso; há, também, graves problemas de humidade;
- d) Deterioração e obsolescência de certo equipamento, como é o caso da lavandaria (esta, com efeito, tinha-se avariado aquando da inspecção, o que motivara o adiamento de todas as intervenções cirúrgicas, com consequências, obviamente, incontroláveis e as mais graves);
- e) Demoras sensíveis em algumas consultas externas de especialidades, porventura devidas mais aos respectivos responsáveis do que a outras causas (na ortopedia, por exemplo, que será das de maior movimento, estão a fazer-se marcações com a demora de apenas 8 dias).

Lar da terceira idade do Monte dos Burgos

Data: 27 de Outubro de 1981, de tarde.

Equipa de inspecção:

Provedor de Justiça.

Adjunto do Provedor de Justiça.

1 Coordenador do Serviço do Provedor de Justiça.

1 Assessor do Serviço do Provedor de Justiça.

Estatuto. — Trata-se do antigo Albergue Distrital de Mendicidade, gerido pela polícia de Segurança Pública, e que, em Agosto de 1976, foi sujeito à tutela do Centro Regional de Segurança Social da Secretaria de Estado da Segurança Social, conquanto possua autonomia administrativa e financeira.

(!) A respeito deste pessoal, foi também mencionado pelos responsáveis pela gestão do hospital o problema resultante das desigualdades de horários semanais em vigor nos vários estabelecimentos hospitalares, disparidade essa consagrada no Decreto-Lei n.º 62/79, de 30 de Março (artigo 2.º, n.º 2, alínea b).

Lotação e pessoal. — A lotação é de 320 internados.

À data, albergavam 304 pessoas, distribuídas pelos seguintes grupos etários:

Até 40 anos — 17 homens e 1 mulher.

De 41 a 50 anos — 17 homens e 4 mulheres.

De 51 a 60 anos — 61 homens e 15 mulheres.

De mais de 61 anos — 100 homens e 89 mulheres.

Do total referido, havia 87 doentes mentais (48 homens e 39 mulheres) e 52 acamados (30 homens e 22 mulheres).

A satisfação dos pedidos de internamento está a processar-se com uma demora da ordem dos 6 a 7 meses, excepto para acamados, que é maior.

No campo do pessoal, trabalham no lar 50 pessoas, entre as quais se contam 2 médicos (1 de clínica geral e outro psiquiatra) 6 enfermeiros (que fazem a cobertura das 8 às 20 horas), 1 assistente social (além da Presidente da Comissão Administrativa, que é também assistente social), 1 funcionário da secretaria e 1 tesoureiro.

Instalações e equipamentos. — Não há problemas de maior em matéria de instalações, que se depararam asseadas.

Há uma capela e uma lavandaria, esta equipada com bom e recente equipamento.

Existe, também, uma barbearia e um bar.

Encontra-se em construção uma biblioteca.

Foi, aliás, mostrada uma maquete relativa a profundas obras de ampliação e melhoramento de todo o lar.

Tratamento. — No campo da assistência médica e social ela é prestada pelos profissionais referidos.

A ocupação dos tempos livres é feita com trabalho, relativamente aos interessados que podem trabalhar, e que vai desde a agricultura ao artesanato (cestos, cadeiras, etc.), passando por funções ligadas à orgânica do próprio lar, como porteiro e jardineiro. O dinheiro obtido ou as retribuições são repartidas entre o trabalhador, a compra de matéria-prima e certos melhoramentos (caso do frigorífico do bar).

Há televisão a cores.

Não foi possível ver a comida, mas a opinião dos responsáveis foi de que não haveria razões de queixa, conquanto só haja fruta duas vezes por semana.

Os principais conflitos, que, aliás, terão diminuído a partir de 1976, resultam do abuso do álcool, que é proibido trazer do exterior, sob pena de sanções previstas no regulamento interno (com a proibição de saída — esta, em princípio, permitida sem limitações).

É permitida qualquer religião e a assistência de sacerdotes de qualquer culto, havendo a visita de 1 padre católico 2 vezes por dia.

Quando os internados têm pensões de reforma ou outras, uma parte fica para o lar e o restante para os próprios (importâncias da ordem dos 800\$). E nos casos de total incapacidade mental para gerirem o seu dinheiro, é habitual abrir-se-lhes uma conta no lar.

Da inspecção feita, da abordagem de pessoal e de internados e, sobretudo, da troca de impressões com a Presidente da Comissão Administrativa, Sr.ª D. Ma-

ria José Lencastre Viana, assistente social do quadro do Centro Regional de Segurança Social — pessoa cujo dinamismo e doação à instituição não é de mais sublinhar — ficou a ideia de que no lar, quer no tocante a tratamento, quer quanto a instalações, ainda que modestas, existe aquele mínimo de respeito pela dignidade humana que nem a velhice nem a indigência, como imagem de um país, podem deixar de exigir.

CAPÍTULO VIII

Visitas a outros centros urbanos

Com a finalidade de proporcionar um mais fácil acesso dos cidadãos ao contrato aberto com o Provedor de Justiça, deu-se início a deslocações do Serviço do Provedor de Justiça a outros centros urbanos, deslocações que irão prosseguir.

É que, como bem se compreende, não poderá deixar de ter interesse para o Provedor de Justiça o conhecimento, tão exacto quanto possível do ambiente em que se insere a vivência de cada um, dado que ao Provedor de Justiça incumbe essencialmente apreciar as situações decorrentes da acção ou omissão dos poderes públicos, para o efeito de dirigir aos órgãos competentes as recomendações adequadas tendentes a prevenir ou reparar quaisquer situações de injustiça e assim garantir o respeito pelos direitos fundamentais assegurados pela Constituição da República a todos os cidadãos.

Foi o Porto a primeira cidade escolhida não apenas por ser a segunda cidade do País — a capital do Norte como comumente é designada — mas tendo em vista a sua estuante e laboriosa população, à qual se deve tão grande desenvolvimento de toda a região, que faz dela um centro industrial e a que acresce a sua riqueza histórica ímpar e alto nível cultural.

Quais os objectivos das visitas do Provedor de Justiça?

Obviamente o de esclarecer os cidadãos, de maneira geral, de qual é o âmbito da sua competência e assim delimitar as situações ou casos em que pode intervir em defesa dos direitos e liberdades constitucionalmente assegurados. Ou seja, concretamente, proporcionar o esclarecimento exacto do seu campo de actuação.

Com efeito, e como aliás acontece em quase todos os países democráticos que adoptaram a instituição do «Ombudsman», a qual mais não representa de que uma emanção dos altos valores de um Estado de Direito, na medida em que tem a seu cargo a defesa dos direitos humanos tal como vieram a ser consagrados na Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada em Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, em 1948 — a força do Provedor de Justiça assenta essencialmente, e antes de mais, na consciência e formação democrática dos órgãos da administração pública, aos quais o Provedor de Justiça pode dirigir as suas recomendações.

Por outro lado, essa força resulta não só da própria personalidade e facilidade de contacto humano do Provedor de Justiça, como da sua formação técnico-jurídica e capacidade persuasiva da sua opinião em termos de assegurar que a análise de cada caso seja quanto possível segura e justa.

Tem assim grande relevância a divulgação de qual o âmbito da actuação do Provedor de Justiça, pois que, infelizmente, ainda muito grande tem sido o número de reclamações ou queixas que lhe vêm dirigidas e que têm de ser liminarmente rejeitadas — com surpresa dos reclamantes, embora injustificada, e que se consideram por vezes iludidos, ou frustrados ou ainda vítimas de actuação menos interessada, por não compreenderem que se trata de questões inteiramente excluídas da competência do Provedor de Justiça.

Citarei a mero título de exemplo — questões de inquilinato, questões de família e poder paternal, questões de natureza criminal, etc. — estas legalmente excluídas da possibilidade de actuação de análise pelo Provedor de Justiça e que só através dos tribunais podem ser decididas.

Em suma, com a deslocação do Provedor de Justiça pretende-se manter um contacto mais directo com as populações e com alguns dos seus problemas específicos e mais sensíveis, levando mais próximo dos cidadãos o Serviço do Provedor de Justiça e proporcionando assim um acesso mais fácil a quem, porventura, pretenda expor, pessoalmente, o seu caso.

CAPÍTULO IX

Outros aspectos da actividade do Provedor de Justiça

De entre os aspectos mais relevantes da actividade do Serviço do Provedor de Justiça, cumpre destacar diversas visitas de entidades estrangeiras:

- a) Assim, em 1 de Junho de 1981, foi um privilégio e honra ter recebido uma distinta representação de cerca de 40 deputados da União Parlamentar Interestadual do Brasil, sob a presidência do deputado Moacir Bertoli, do Estado de Santa Catarina, visita em que foram acompanhados por S. Ex.^a o Embaixador do Brasil, Dr. Dário de Castro Alves, e que se integrava no programa de trabalhos daquela Instituição Parlamentar da Nação irmã.

Foi um momento alto vivido no Serviço do Provedor de Justiça, pois, veio permitir um tal convívio a informação sobre problemas relacionados com as duas Pátrias que, no passado, escreveram história comum.

É que o Brasil, depois que o seu povo tomou em suas mãos o seu próprio destino, tem vindo a ocupar na cena internacional uma posição cada vez mais preponderante, afirmando-se como uma Nação a que não faltam condições políticas e sociais, económicas e culturais para relevantemente contribuir para a construção de um novo Mundo mais livre, mais feliz e mais humano.

Por isso, foi imensamente grato ao Provedor de Justiça verificar o interesse que a visita a esta Instituição demonstrou, na perspectiva da criação no Brasil de uma instituição semelhante, com vista à defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos, e que mais não representaria, na realidade,

do que um indispensável e lógico aditamento à Constituição da República Federativa, em ordem a assegurar mais uma garantia de acesso do Direito, que é uma verdadeira emanção dos altos valores que um Estado de Direito pode e deverá assegurar, nomeadamente, tendo em vista os direitos consignados no artigo 153.º do citado diploma fundamental, e que acrescerá aos meios tradicionais previstos na lei, os processos gratuitos e os contenciosos;

b) Em 2 de Junho, teve o Provedor de Justiça a visita do Sr. Brian P. Goodman, Vice-Presidente da International Bar Association e Adjunto do Ombudsman de Ontário, Canadá;

c) Em 22 de Outubro de 1981, foi recebida uma representação de magistrados da área do Tribunal da Relação de Vaasa, Finlândia — que manifestaram o maior empenho em conhecer o funcionamento do Serviço do Provedor de Justiça em Portugal.

Foi a Finlândia, o 2.º país do Mundo, depois da Suécia, que adoptou a instituição do *ombudsman*, através da lei constitucional — Constitution Act of Finland de 1919, promulgada em Helsínquia, que no seu artigo 49.º institui e definiu a actuação e competência do *Parliamentary Ombudsman — Eduskunnam Oikensiamis*.

Pode dizer-se que, fundamentalmente, os princípios que regem, tanto na Finlândia como em Portugal, esta instituição são os mesmos, o que se compreende por estar na base dos 2 sistemas a defesa da plena dignidade e valor da pessoa humana;

d) Por último, assinala-se a visita em 6 de Novembro de 1981, do Ex.º Presidente do Comité de Controlo Popular do Estado Soviético da Geórgia, Sr. Otari Malkádze, que, acompanhado do Adido Cultural da Embaixada da URSS, Alexandre Ignatiev, se inteirou do modo de funcionamento do Serviço do Provedor de Justiça, em Portugal.

Durante o ano de 1981, o Provedor de Justiça, acompanhado de elementos do seu serviço, proferiu no Centro de Estudo Judiciário 2 palestras, nas quais se inseriam breves notas históricas da instituição do *ombudsman* e às quais se seguiram colóquios com candidatos a Magistrados Judiciais e Magistrados do Ministério Público.

Realizou o Provedor de Justiça 5 entrevistas em jornais (diários e semanários) e 5 na Radiotelevisão Portuguesa. Participou em 11 reuniões do Conselho Superior da Magistratura.

Realizou ainda 15 reuniões internas no próprio serviço.

Assinale-se a finalizar que durante o ano findo de 1981, se realizaram 3 encontros com órgãos da Comunicação Social (Imprensa, Rádio e Televisão) através dos quais foi prestada informação quanto ao movimento processual, seguida da análise dos casos mais importantes, as quais tiveram apreciável audiência por parte dos respectivos representantes.

A partir do ano corrente o Provedor de Justiça passou a ser *membership* do International Ombudsman Institute, com sede em Edmonton, Alberta, Canadá (TEG-2H5).

CAPÍTULO X

Comunicados públicos

Foram os seguintes os principais comunicados tornados públicos pelo Provedor de Justiça, em 1981, através dos órgãos de informação:

1) Falta de resposta da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos.

Em 13 de Janeiro de 1981, o Provedor fez publicar um comunicado referindo que a Direcção-Geral das Contribuições e Impostos não respondera ainda a 4 ofícios seus, o primeiro dos quais datado de 23 de Junho do ano anterior, relativo a uma queixa apresentada, por 1 chefe de repartição de finanças, acerca da cessação da sua comissão e da não promoção a perito tributário de 1.ª classe.

2) Arguição de inconstitucionalidade do artigo 439.º do Código de Processo Penal.

Em 2 de Julho de 1981, e devido ao facto de alguns artigos surgidos na imprensa alegarem que ele pusera em causa decisões judiciais, ao solicitar ao Conselho da Revolução, a declaração de inconstitucionalidade do artigo 439.º do Código de Processo Penal, o Provedor de Justiça entendeu necessário esclarecer publicamente, através dos órgãos da comunicação social, qual a natureza e os fundamentos daquela sua tomada de posição, que, nos termos do artigo 281.º da Constituição, incidia sobre a validade constitucional daquela norma, e não sobre decisões de quaisquer tribunais.

3) Pensões de aposentação para trabalhadores da administração das ex-colónias.

Em 8 de Julho de 1981, o Provedor tornou público um aviso chamando a atenção dos interessados para a publicação do Decreto-Lei n.º 118/81, de 28 de Maio, que estabeleceu que até 30 de Setembro seguinte os ex-trabalhadores da antiga administração ultramarina podiam, desde que tivessem um mínimo de 5 anos de serviço, requerer pensão de aposentação, mesmo que não fossem já subscritores para esse efeito à data da independência da ex-colónia em que prestaram serviço.

Verificara-se com efeito, que, apesar da anterior publicação de diploma de conteúdo similar, muitos possíveis interessados não haviam, por desconhecimento da lei, requerido pensões desse tipo a que tinham direito.

4) Tarifas dos Telefones de Lisboa e Porto.

Em 19 de Outubro de 1981, o Provedor tornou pública a sua posição acerca da questão de saber a partir de que data eram devidas as novas tarifas dos Telefones de Lisboa e Porto estabelecidas pela Por-

taria n.º 399-A/78, de 30 de Junho, mas só distribuída efectivamente em 14 de Julho seguinte.

Fê-lo porque — como mais desenvolvidamente se refere na parte deste Relatório destinada à análise na especialidade de processos encerrados em 1981 — nem os TLP nem o Ministério da tutela acataram a recomendação que sobre o assunto formulara.

5) Atrasos em respostas ao Provedor.

Em 28 de Dezembro de 1981, o Provedor fez publicar a lista das entidades relativamente às quais, nessa data, pendiam processos em que se aguardavam já por período excessivo respostas ou tomadas de posição por parte das mesmas — e isto apesar de reiteradas insistências nesse sentido.

Tratava-se das seguintes entidades, com indicação do assunto a que cada um dos referidos processos respeitava:

Ministério da Administração Interna — Necessidade de apresentação de atestado de bom comportamento moral e civil para acesso a cargos públicos.

Secretaria de Estado do Comércio Externo — Exoneração de funcionário do Fundo de Fomento de Exportação.

Ministério dos Assuntos Sociais:

- a) Gabinete do Ministro — Assistência de enfermagem em Alcafozes;
- b) Secretaria de Estado da Segurança Social — Provimento de 1 funcionário como técnico-chefe;
- c) Departamento de Recursos Humanos da Direcção-Geral de Saúde — Promoção de terceiros-oficiais no Hospital Distrital de Braga;
- d) Direcção-Geral da Organização e Recursos Humanos — Concurso para trabalhadores da Previdência.

Secretaria de Estado da Administração Escolar — Concurso de professores efectivos de 1980-1981 — Tempo de serviço.

Direcção-Geral do Tesouro — Provimento de escriturários-dactilógrafos.

Casa do Douro — Reintegração de funcionário.

Universidade de Lisboa — Certidões de licenciatura.

Câmara Municipal de Águeda — Construção de restaurante.

Câmara Municipal de Alenquer — Obras em estradas. Alargamento de casas adjacentes.

Câmara Municipal de Almada — Licenciamento de obras.

Câmara Municipal de Barcelos:

- Construção de forno;
- Construção de sala de ordenha.

Câmara Municipal do Barreiro:

- Concurso para licença de automóvel de aluguer;
- Taxa de ligação de esgotos.

Câmara Municipal de Beja — Expropriação em zona degradada.

Câmara Municipal de Belmonte — Obras públicas. Indemnização.

Câmara Municipal de Coimbra:

- Obras;
- Licenciamento de salão de jogos.

Câmara Municipal de Loures — Instalação de canil.

Câmara Municipal do Seixal — Loteamento.

Câmara Municipal de Setúbal — Licenciamento de obras.

Câmara Municipal de Sintra — Explosões em pedreira.

Câmara Municipal de Valpaços — Concurso de pessoal.

Câmara Municipal de Viana do Castelo — Pagamento de projecto de urbanização.

Câmara Municipal de Vila da Feira:

- Mau funcionamento de esgotos;
- Preço de empreitada.

Câmara Municipal de Vila Fraça de Xira — Licenciamento de obras.

Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia:

- Funcionamento de pedreira;
- Loteamento.

Serviços Municipalizados do Barreiro — Processo disciplinar contra funcionário.

Assembleia de Freguesia do Cartaxo — Suspensão de exercício e vencimentos de funcionário.

Junta de Freguesia de Aldeia Nova de S. Bento — Pagamento de projecto de lavadouro público.

Junta de Freguesia da Caparica — Suspensão preventiva de funcionário.

Junta de Freguesia de Limões — Destino de bens doados à freguesia.

CAPÍTULO XI

Participação em actividades de outras instituições

1) 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.

Em 1981, tiveram lugar duas reuniões do plenário do Comité, e outras duas do grupo de trabalho restrito para o qual também foi eleito aquele elemento do Serviço do Provedor de Justiça.

Estas reuniões foram dedicadas à continuação da preparação de um projecto de recomendação acerca da responsabilidade do Estado e de outros entes públicos por prejuízos por eles causados aos particulares.

2) Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego.

A representação do Provedor de Justiça junto da Comissão para a Igualdade no Trabalho e Emprego, continuou a estar a cargo do Assessor Dr. João Caupers.

Durante o ano de 1981 os contactos do Serviço do Provedor de Justiça com a Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego, consubstanciaram-se em trocas de correspondência, de iniciativa da Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego, sobre a situação profissional das trabalhadoras do sector público, e numa reunião conjunta entre aquela comissão, 1 representante do Serviço do Provedor de Justiça e outro da Secretaria de Estado da Reforma Administrativa, dedicada à análise dos problemas decorrentes da eventual extensão aos trabalhadores da função pública do preceituado no Decreto-Lei n.º 392/79.

CAPÍTULO XII

Conclusões

De quanto vem de ser relatado, e como linha de rumo a prosseguir, o Provedor de Justiça:

Continuará a promover tanto quanto possível uma mais rápida dinâmica junto dos órgãos e departamentos da Administração Central, Regional e Local;

Continuará a efectuar visitas a estabelecimentos prisionais, hospitalares ou de assistência social, a fim de verificar anormalidades no seu funcionamento ou situações de injustiça ou ilegalidades individuais ou colectivas;

Continuará a deslocar-se a outros distritos a fim de possibilitar um acesso directo a todos quantos queiram dirigir-se ao Provedor de Justiça, visando as populações distantes ou com maior dificuldade para conseguir esse acesso, até por desconhecimento da existência da instituição;

Continuará a esclarecer qual o âmbito da competência do Provedor de Justiça, para uma mais correcta e válida utilização dos Serviços;

Apresentará à Assembleia da República um projecto de lei que consubstanciará num único diploma as leis dispersas sobre o Provedor de Justiça e orgânica do seu serviço, no qual se introduzirão as actualizações adequadas às realidades e aos condicionalismos e necessidades actuais, em resultado da experiência adquirida, que permita uma mais eficiente actuação do Serviço do Provedor de Justiça;

O Provedor de Justiça promoverá todos os processos da iniciativa própria, tendo em vista casos comuns, quase que crónicos, de injustiça ou falhas que afectem direitos e garantias individuais e a própria dignidade da pessoa humana, designadamente, casos de mau atendimento do público, longas e inexplicáveis esperas, situações diversas que irão sendo detectadas e comunicadas aos respectivos superiores hierárquicos para sua possível correcção.

Posso afirmar — a concluir — que, ao longo do ano, todos trabalharam dominados pelo melhor desejo de fazer respeitar os direitos de quantos, nacionais ou estrangeiros, se dirigiram ao Serviço do Provedor de Justiça, e que, por todos os meios, se

procurou consciencializar as entidades que, por imperativo legal, têm o dever de prestar colaboração e contribuir para que através do Provedor de Justiça se consiga alcançar um maior aperfeiçoamento dos serviços administrativos e para que, em todos os casos, e em relação a todos, fossem revistas situações ilegais ou injustas e conseguida a sua mais rápida reparação.

Com efeito, deverá realçar-se a ideia de que o Provedor de Justiça é, em última análise, o primeiro colaborador da administração pública e que apenas lhe cumpre contribuir para o aperfeiçoamento da sua actuação, tendo presente que a dignidade humana assenta, essencialmente, na sua realização pessoal e tem por suporte a garantia das liberdades individuais e o livre exercício de direitos iguais e inalienáveis, como o estabelece a Constituição da República.

Por outro lado, a Justiça deverá ser assegurada onde for negada e incumbe ao Provedor de Justiça, quando aquela seja negada por quem tem mais força — a Administração Pública — valer aos que têm menos força — os cidadãos.

Por isso, a figura do *ombudsman* constitui uma das garantias mais válidas de acesso ao direito nos países em que foi adoptado o regime democrático e constitui, sem dúvida, uma emanação dos altos valores que um Estado de Direito pode assegurar na defesa dos direitos e liberdades e garantias da pessoa humana.

APÊNDICE

Extractos de algumas entrevistas concedidas a diferentes órgãos da comunicação social

Ao longo do ano de 1981 foram solicitadas ao Provedor de Justiça diversas entrevistas por diferentes órgãos da imprensa.

Dessas entrevistas registam-se algumas passagens que se afiguram mais significativas.

Assim:

Na entrevista dada à Empresa Pública ANOP — em 24 de Fevereiro — a primeira que teve lugar depois da minha posse — salientou-se que:

Os órgãos da comunicação social têm um papel da maior importância na denúncia de situações injustas e daí a conveniência, de manter contactos regulares com os jornalistas.

Muitas vezes é através dos jornais que o Provedor toma conhecimento de situações anómalas, que manda investigar [sublinhou].

Cabe também à imprensa um papel pedagógico na divulgação de uma imagem correcta do Provedor e da sua acção para que todos os cidadãos saibam que podem dispor de alguém que defende os seus direitos e interesses legítimos.

Interrogado sobre o estilo de trabalho que pretende adoptar, Pamplona Côrte-Real esclareceu:

O Serviço do Provedor de Justiça dispõe de uma equipa qualificada de colaboradores que investigam as queixas e acompanham os processos.

O Provedor está atento a todos os problemas, mas só em última instância deve haver um contacto pessoal directo entre o Provedor e os queixosos.

Referindo-se ainda aos seus colaboradores mais directos, o novo Provedor de Justiça sublinhou que se mantêm todos os que trabalharam com o seu antecessor Dr. Magalhães Godinho e acrescentou:

Não há motivos para mudanças. As informações que me chegam indicam que os serviços têm respondido ao que se espera deles. Procurarei ir melhorando e corrigindo onde for necessário, mas sem destruir o que está feito.

Posto perante eventuais reflexos que a sua filiação partidária poderá ter nos contactos com os órgãos do Governo, Pamplona Côrte-Real, eleito por proposta do CDS, disse:

A minha filiação partidária não terá qualquer efeito, positivo ou negativo, na minha actuação como Provedor de Justiça. A partir do momento em que fui eleito só me resta ser independente e colocar-me acima dos partidos na defesa dos cidadãos.

Se uma pessoa é isenta, tando pode pertencer ao partido A como ao partido B. O anterior titular do cargo foi um exemplo do que afirmo. Não foi por ser militante do PS que a sua independência como Provedor foi afectada. O seu mérito acabou mesmo por ser unanimemente reconhecido por todos os partidos na Assembleia da República. É nesse espírito que aceitei candidatar-me e me encontro aqui.

Quando foi criado o cargo de Provedor de Justiça Pamplona Côrte-Real desempenhava ainda as funções de juiz do Supremo Tribunal Administrativo, de que requereu a aposentação voluntária em Outubro de 1978.

No entanto, afirma:

Já nessa altura me senti atraído pelas funções de Provedor de Justiça, cargo que foi criado em Abril de 1975.

É um cargo que atrai quem sempre se sentiu vocacionado para que fosse feita justiça onde ela era negada ou ferida. Nada mais motivante do que o desempenho destas funções em que serei um defensor dos cidadãos — como que a voz dos que legitimamente se sintam e sejam efectivamente prejudicados nos seus direitos e liberdades fundamentais, constitucionalmente assegurados.

Pamplona Côrte-Real pensa que a sua formação de juiz lhe dá a preparação necessária para o cargo.

Os advogados tomam, normalmente, posição a favor ou contra num pleito. O juiz está habituado a ser o árbitro imparcial e a só tomar decisões depois de ouvir as partes. Isso aplica-se também às queixas que o Provedor recebe. Podem ser ou não justificadas.

Por outro lado, a ideia de que o juiz é um homem severo e insensível aos problemas humanos não corresponde à realidade.

O juiz — a meu ver — deve ser humano e deve ter um conhecimento exacto das realidades da vida e da sociedade.

Na entrevista concedida em 6 de Março de 1981, ao vespertino *A Capital*, lê-se:

Eudoro Pamplona Côrte-Real foi eleito Provedor de Justiça no passado dia 3 de Fevereiro, na Assembleia da República, com os votos favoráveis da Aliança Democrática, vindo a tomar posse do cargo em 11 do mesmo mês. O facto de estar ainda há pouco tempo no exercício de funções levou a que lhe perguntássemos logo no início da entrevista, como via a função do Provedor, tendo em vista que foi Juiz-Conselheiro do Supremo Tribunal Administrativo, tribunal apontado muitas vezes como defensor da Administração.

Não me é difícil dizer o que penso, começou por nos afirmar, acrescentando: Partindo da noção de Provedor de Justiça, tal como resulta definida por lei, consiste a sua função fundamentalmente em o Provedor ser um defensor dos direitos dos cidadãos, sendo, nos termos da Constituição, o órgão público que poderá porventura orientá-los e coadjuvá-los na defesa dos direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos contra os actos ou omissões da administração pública.

Precisando, Pamplona Côrte-Real disse:

Por isso considero bastante feliz e adequada a designação que foi adoptada em Espanha de *defensor del pueblo*.

O nosso interlocutor, referindo-se, depois, à segunda parte da nossa pergunta, esclareceu que o Supremo Tribunal Administrativo «não é de modo algum um tribunal que tome atitudes de 'defesa da Administração' mas antes é um órgão absolutamente independente que julga a favor ou contra a Administração os recursos contenciosos para lá dirigidos com plena objectividade e dentro do princípio de legalidade: é um tribunal de legalidade.

Acontece que a situação que vim encontrar na Provedoria de Justiça», sublinhou, «é uma função em tudo paralela à função de um juiz: parte-se das queixas e reclamações que são apresentadas, as quais são examinadas de um ponto de vista objectivo, na base da legalidade ou ilegalidade dos actos da administração que constituem, porventura, o fundamento da queixa e que podem representar realmente uma injustiça, uma ilegalidade ou um prejuízo para aqueles que se dirigem ao Provedor.

Da análise dos casos pode chegar-se mesmo», adiantou-nos, «à conclusão de que a disposição legal que serviu de base a uma decisão da Administração é injusta e então cabe na competência do Provedor de Justiça recomendar alterações das leis, quando dessa maneira possam e devem, efectivamente, corrigir-se situações que afectem os direitos e garantias fundamentais da pessoa humana».

Respeitar a lei ou alterá-la.

Perguntámos a seguir ao Conselheiro Pamplona Côrte-Real se, definindo o Provedor como «defensor do cidadão», entendia poder ele ir além da legalidade estrita ou devia antes limitar-se a esta. A sua resposta foi esta:

As funções do Provedor de Justiça têm de ser correctamente conhecidas e compreendidas pelas pessoas para quem foi criado este órgão público e independente que tem, como já referi, a função principal de defender os direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos dos cidadãos, sendo através de meios informais que assegura a justiça e a legalidade da Administração. Ora, é desta premissa que temos de partir para o desempenho de funções.

O Provedor de Justiça — continuou — ao analisar os casos que lhe são submetidos não pode, antes de mais, deixar de enquadrá-los nas leis vigentes. Mas, como já se referiu, quando, porventura, entenda, encarado as situações do ponto de vista da legalidade, que, mesmo assim, se criou uma situação que afecta a sensibilidade e que fere o sentido de justiça de quem julga — e neste caso é o Provedor que julga a situação — tem, então, à face da lei, o poder de recomendar que se corrijam as disposições da lei que preveem situações com a analisada ou considerada.

Este poder de recomendação, segundo o nosso interlocutor, opera relativamente ao poder legislativo do Governo e junto do órgão legislativo máximo — a Assembleia da República.

É de sublinhar, porém, um aspecto — disse ainda Pamplona Côrte-Real — qual seja o de que o Provedor de Justiça, para poder realizar plenamente a sua actividade, tem necessariamente de manter contactos com a Administração. Ora esses contactos têm de ser também correctamente compreendidos por parte da própria Administração, central ou local.

É preciso que se radique profundamente a ideia de que a função do Provedor de Justiça junto da Administração não é a de um fiscal ou de um acusador, ou a de uma pessoa que serve apenas para apontar faltas e erros; mas sim a de uma entidade que, ao contrário — acentue-se — é o primeiro colaborador da Administração. Isto, porque a finalidade última da sua função é conseguir que num Estado de Direito, como é tendencialmente o nosso, a Administração Pública respeite sempre, nos seus actos ou omissões, o direito constituído.

Há vantagem em não ter meios decisórios.

Sendo verdade que a função do Provedor de Justiça tem em vista dignificar a própria imagem da Administração, verdade é também que, nestes 4 anos de existência do Serviço do Provedor de Justiça, nem sempre essa mesma Administração tem dado seguimento às recomendações que lhe são feitas. Isto motivou que colocássemos ao Conselheiro Pamplona Côrte-Real a pergunta sobre se os meios de actuação que a lei faculta ao Provedor são suficientes ou se deveriam ser-lhe dados outros.

Atendo-se ao disposto na Constituição da República e no Estatuto do Provedor, respondeu-nos que o Provedor não dispõe de quaisquer meios específicos para exercer a sua missão, mas tão-só de meios informais.

«Deixa-se à imaginação do Provedor a possibilidade de, nos seus contactos com a Administração, actuar de modo persuasivo e conveniente», sublinhou, acrescentando:

Considero mesmo ser de reconhecer vantagem em não lhe serem facultados meios decisórios na apreciação das queixas e reclamações que lhe são postas. Isto, por uma razão lógica: é que para isso dispõem os interesses dos meios contenciosos previstos nas leis que regulam a orgânica dos tribunais, nomeadamente os judiciais e administrativos, e outros meios de defesa, como a possibilidade de interpor recursos gratuitos para as próprias entidades que praticam os actos ou para os seus superiores hierárquicos.

Acesso ao direito.

Precisando o que acabava de dizer, Pamplona Côrte-Real afirmou:

O Provedor de Justiça tem, a meu ver, uma função mais lata e que representa uma forma de acesso ao direito, ou seja, possibilitar a cada um dos cidadãos que, através da intervenção do Provedor, eles vejam garantidos os direitos que se arrogam. E, nos casos em que lhe não caiba intervir, então fará por encaminhá-los para os tribunais competentes.

À nossa insistência de que, por vezes, a Administração se tem mostrado renitente, em termos de colaboração com o Serviço do Provedor de Justiça, o nosso entrevistado salientou que, como se reconheceu na II Conferência Internacional de *Ombudsman* que teve lugar em Israel, em Outubro do ano findo, o Provedor de Justiça deve ser um moderador ou conciliador, devendo procurar a harmonia e a conciliação entre o administrado e a Administração. Por isso, não deve o Provedor ter à mão outros meios, nomeadamente disciplinares ou criminais «pois há sempre uma natural resistência por parte da Administração», a qual só desaparecerá pouco a pouco, com o conhecimento mais exacto da missão do Provedor.

«O tempo se encarregará», continuou, «de, a pouco a pouco, demonstrar as vantagens de um órgão com carácter social, que, evidentemente, estão na base da sua actuação, órgão que é uma válida emanação do sistema democrático que hoje informa a maior parte das sociedades modernas».

Provedor deve ser advogado?

A ideia de que o Provedor de Justiça deve ser um advogado tem alguns defensores. Disso se fez eco, com frontalidade e franqueza, o anterior Provedor de Justiça, Dr. José Magalhães Godinho, numa entrevista concedida ao nosso jornal, há pouco mais de 1 mês. Colocámos, por isso, a questão ao Conselheiro Pamplona Côrte-Real, que começou por nos dizer:

Para uma pessoa que, como eu, foi toda a sua vida magistrado, naturalmente vocacionado

para exercer a judicatura, naturalmente formado e com o espírito profundamente arreigado de independência nos seus julgamentos, e de total isenção e objectividade na análise dos problemas que ao longo da minha carreira me foram submetidos para julgamento, creio que estou, por essa razão, perfeitamente preparado para desempenhar as funções de Provedor.

Aliás, e embora tenha visto defendida a tese de que o Provedor deveria ser um advogado, devo dizer que, depois que tomei contacto com os serviços, mais se me arreigou a ideia contrária.

Não digo que não seja possível um advogado desempenhar as funções com isenção, imparcialidade e correcção de propósitos, mas penso que um magistrado estará em condições mais apropriadas para as desempenhar, por uma razão de formação: o advogado, na sua profissão, está naturalmente virado para a defesa de uma das partes e o seu processo mental todo ele se canaliza para a defesa do cliente, colocando-se tendencialmente num ponto de vista unilateral; o Juiz, por sua vez, nunca toma uma atitude desse tipo e antes se debruça sempre sobre as razões de ambas as partes — e é esta perspectiva que a actuação do Provedor de Justiça tem também de ser encarada.

Um cargo político?

A ideia de «total independência» retomou-a o Conselheiro Pamplona Corte-Real quando lhe perguntámos se em seu entender o cargo de Provedor é um cargo político.

«O cargo de Provedor», respondeu, «está acima de tudo o que possa considerar-se político, pois, como diz a lei, é um cargo independente e, consequentemente, não pode conceber-se esse lugar subordinado a qualquer ideologia ou partido. Os partidos pronunciam-se, é certo, na Assembleia da República, quanto à pessoa que há-de ocupar o lugar, mas, a partir daí, o escolhido tem de assumir uma posição de total independência, mesmo em relação ao próprio partido que possa tê-lo indicado».

Retomando a questão, afirmou ainda:

A indicação e o problema da eleição a nível da Assembleia da República pode ter configuração de certo modo política, mas a pessoa que vai desempenhar as funções tem de se despolitizar e de actuar com plena abertura, sem quaisquer vínculos.

Transplantando a questão para o seu caso pessoal, Pamplona Corte-Real disse ter assumido uma «atitude de carácter político» depois que se aposentou como Juiz do Supremo Tribunal Administrativo e se inscreveu na Ordem dos Advogados, tendo passado, por conseguinte, a exercer uma profissão liberal, «ao contrário do que aconteceu durante a minha carreira na magistratura judicial em que nunca tive qualquer vínculo político durante o anterior regime, pois não fui filiado de qualquer grupo ou partido político». Tendo optado pela carreira de magistrado», disse, «tinha de estar fora de tudo o que fossem vínculos desse tipo».

Cargos no anterior regime.

Logo que o nome do Conselheiro Pamplona Corte-Real começou a ser apontado nos jornais como candidato ao cargo de Provedor, começaram a chover acusações, das bandas da oposição, de que ele não tinha um passado democrático e de que desempenhara cargos no anterior regime. Mas o nosso interlocutor foi peremptório quando lhe pedimos para comentar essas acusações:

Fui chefe de Gabinete do Ministro Sarmiento Rodrigues e fui vogal do Conselho Ultramarino da Secção do Contencioso Administrativo do Ultramar, que funcionava como Supremo Tribunal Administrativo, ou seja, como tribunal paralelo ao Supremo Tribunal Administrativo e com competência especializada para o Ultramar. Isso deu margem a que nos jornais se especulasse atribuindo-me a qualidade de antigo vogal do conselho ultramarino, como se tal constituísse um elemento negativo do meu passado. Esqueceu-se, assim, que só um magistrado judicial podia desempenhar as referidas funções.

Ao contrário, devo dizer, que ainda que tivesse sido vogal apenas da secção consultiva do Conselho Ultramarino, tal só poderia constituir motivo de justificado orgulho pois, como se sabe, na história da nossa administração pública, o conselho ultramarino foi um órgão de alta projecção, um órgão que foi servido por alguns dos mais altos valores da ciência e da cultura desde os tempos da monarquia.

É um órgão que, por isso, merece o maior respeito de quem se debruce sobre a história da Administração em Portugal, de modo que não me afectaria nada ter sido vogal desse venerando Conselho, mesmo que não tivesse sido a secção especializada do contencioso administrativo para o Ultramar.

Passado democrático.

Pamplona Corte-Real debruçou-se em seguida sobre outra acusação, a da «falta de passado democrático», para responder:

A democracia é, como se sabe, uma forma de vivência e a luta pela democracia tem muitos campos para se realizar — não será apenas em lides parlamentares ou em comícios que ela se defende. Também penso que não é só através de artigos ou de palestras polémicas que se luta pela democracia. Ao zelar-se pelo cumprimento da lei em vigor, pela lei que procura assegurar o normal funcionamento de um Estado democrático, está a zelar-se pela democracia. E não será um bom magistrado aquele que tenha, porventura, tomado as suas decisões com base em opções políticas, quaisquer que elas sejam. Entendo, sim, que lutar pela legalidade e servir com dignidade e desinteressadamente é a atitude própria de um magistrado.

O nosso interlocutor fez uma pequena pausa e continuou:

Tendo eu servido, como servi sempre, e exclusivamente, como magistrado, lutando sempre

pela justiça e defendendo o direito, penso que zelei pela humanidade e assegurei sem dúvida uma vivência que considero democrática, e, por conseguinte, está fundamentado o meu passado democrático — que aliás foi o de tantas outras pessoas que hoje estão em lugares cimeiros ou de destaque na vida nacional.

Pontos nos «ii».

Pamplona Corte-Real, pondo todos os pontos nos «ii» observou ainda:

Estou convencido de que o sacerdócio que está inerente à ideia da função de magistrado — e então na época em que eu desempenhei essas funções e em que os ordenados eram parcos [...] — não deixa de representar uma atitude de respeitar e que mais se concilia com uma verdadeira atitude democrática.

E, a finalizar:

Aliás, o espírito democrático vive-se em todas as facetas da vida, revela-se inclusivamente em todas as atitudes, nas mais comuns, nas ocasiões mais simples, nas oportunidades mais discretas. E foi nesses momentos, e não apenas nos de mais evidência, que vivi sempre em espírito democrático, tal como o concebo: espírito democrático de respeito por todos, que sempre marquei ao longo da minha vida e da minha actuação como magistrado independente que, posso afirmá-lo, sempre fui.

Da entrevista publicada no semanário *Tempo*, de 13 de Agosto de 1981, extracta-se o seguinte:

Tempo — Qual o balanço sintético destes primeiros meses da actividade do Provedor de Justiça, desde que tomou posse?

Pamplona Corte-Real — A actividade do Provedor de Justiça é pela própria natureza uma função de carácter social, tendo intervenção em casos onde esteja em causa «a defesa dos direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos dos cidadãos, assegurando, através de meios informais, a justiça e a legalidade da administração pública».

Em termos de balanço posso dizer que em próximo contacto com a comunicação social divulgarei os dados estatísticos da actuação do Provedor de Justiça durante o 1.º semestre deste ano. No entanto, da experiência quotidiana neste Serviço, posso afirmar que são muitas as pessoas que diariamente se cá dirigem, oscilando em média entre 20 e 30 por dia. O que em termos anuais acaba por representar um número elevado.

Tempo — Pensa que esse grande afluxo se deve ao facto de o Provedor de Justiça ser neste momento muito conhecido entre a população, ou porque a actuação da Administração se afasta muitas vezes da legalidade?

Pamplona Corte-Real — Creio efectivamente que foi essencialmente o destaque noticioso quando da minha eleição pela Assembleia da República, que favoreceu a divulgação da actividade do Provedor, o que faz com que o afluxo de pessoas seja maior.

Tempo — Como encara a actividade do Provedor?

Pamplona Corte-Real — Penso que se pode dizer que o Provedor de Justiça é um defensor do cidadão. Se repararmos em Espanha é denominado de *Defensor del Pueblo* e no Canadá de *Protecteur du Citoyen*.

Pode-se afirmar que o Provedor é uma espécie de embaixador da população junto dos órgãos da Administração, tanto local como central. Embaixador este, credenciado pela Assembleia da República, que é o órgão — como vimos — que o elege.

Tempo — Qual o tipo de actuação do Provedor de Justiça face a um caso concreto?

Pamplona Corte-Real — O Provedor de Justiça não tem meios nenhuns à sua disposição para impor o que quer que seja. Actua como entidade que tem de ser respeitada pela sua própria credibilidade e persuasão junto dos órgãos da Administração que se afastaram da legalidade. O Provedor está pois incumbido de, através de uma correcta análise do caso controvertido, fazer com que a Administração venha a rever uma posição anteriormente tomada, quando lesiva do interesse do cidadão. Tanto mais que a Administração pode sempre revogar as decisões tomadas, quando não constitutivas de direitos.

O papel da imprensa.

Tempo — Os órgãos da Administração costumam acatar as recomendações do Provedor de Justiça?

Pamplona Corte-Real — Posso de facto dizer com bastante satisfação que isso sucede na maior parte dos casos e os órgãos da administração acabam por adequar a sua actuação às recomendações do Provedor.

Tempo — Qual o papel que os órgãos de comunicação social podem desempenhar como colaboradores do Provedor de Justiça?

Pamplona Corte-Real — Penso que podem ter um papel muito importante. Através da leitura de muitas notícias, podem ser detectados casos que levam o Provedor de Justiça, por sua própria iniciativa, a averiguar casos de injustiça, em que particulares se encontrem, porventura, lesados por actos da administração pública.

Tempo — Não seria possível referir alguns casos concretos em que as situações de irregularidade ou de injustiça tenham sido conhecidas pelo Provedor através da leitura da imprensa?

Pamplona Corte-Real — São muitos, talvez possa referir, a título de exemplo, o caso das Aldeias SOS.

No caso concreto das Aldeias SOS veio a averiguar-se que apenas se tinham detectado algumas irregularidades pouco graves e posteriormente sanadas. Mais recentemente posso focar o caso da intervenção policial na final da Taça de Futebol, em que a actuação da Polícia de Segurança Pública teria excedido os justos limites. Através dos jornais o Provedor acabou por levantar um auto de averiguações. Muitas vezes basta uma simples carta ao director de um jornal para o Provedor tomar conhecimento que

uma pessoa está à espera desta ou daquela decisão de qualquer órgão da Administração sem ver satisfeito o seu pedido, ou sem qualquer resposta.

O Caso PRP

Tempo — Outro dos casos que ultimamente têm sido por qualquer forma associados à actividade do Provedor de Justiça, é o do PRP. Creio contudo que a imprensa tem divulgado algumas notícias incorrectas, que motivaram um comunicado esclarecendo a posição do Provedor [. .]

Pamplona Corte-Real — De facto, lamentavelmente, a imprensa tem por vezes tendência a dar notícias um tanto sensacionalistas e que por vezes se afastam da realidade dos factos. Em relação ao caso do PRP, deu-se por vezes a ideia de que este tinha sido despoletado por iniciativa do Provedor.

Chegou-se a afirmar que o Provedor tinha excedido a sua competência, o que é manifestamente incorrecto, como se verifica pela leitura do artigo 18.º da Lei n.º 81/77.

Não se trata de qualquer colisão com o poder judicial, tendo a minha posição sido determinada por uma queixa feita em 20 de Outubro de 1980.

O auto foi levantado antes da minha posse e chegou-me às mãos devidamente preparado pelos técnicos. Dele decorria que o artigo 439.º do Código de Processo Penal deveria ser declarado inconstitucional por não respeitar o princípio do contraditório.

Como se sabe, admitir um depoimento sem que o juiz tenha possibilidade de analisar quer da veracidade dele, quer da razão de ciência da testemunha, pode criar situações de erro judiciário. Só com a técnica do depoimento cruzado é viável apurar a credibilidade que pode merecer o depoimento das testemunhas. Isto não obstante ser livre a convicção do juiz.

Tempo — A posição do Provedor não tem assim nada que ver com a recente evolução do caso, nomeadamente da greve da fome de Carlos Antunes [. .]

Pamplona Corte-Real — O Provedor só podia ter intervenção quanto à apreciação da constitucionalidade da disposição em causa, e foi isso que fez através dos meios legais de que dispunha. Quanto aos aspectos judiciais, esses sim extravasam a sua competência. Ao Provedor de Justiça compete assinalar as deficiências da legislação, formulando, para a sua alteração ou revogação, sugestões, isto nos termos do artigo 18.º do Estatuto do Provedor de Justiça.

Um movimento crescente

Tempo — O campo de actuação do Provedor de Justiça é vasto. Pensa que as instalações da 5 de Outubro, são satisfatórias?

Pamplona Corte-Real — Os motivos que levaram a escolher esta moradia, são na sua base louváveis, e basearam-se na vantagem de instala-

lar o Serviço do Provedor de Justiça no mesmo edifício, de molde a dar-se a coesão à sua actividade.

Está pois na base da escolha, a necessidade de que este Serviço apareça aos olhos dos cidadãos revestido da sua característica de autonomia e independência. No entanto estas instalações são hoje já um tanto acanhadas dado o número de funcionários que o compõem.

Por outro lado o movimento crescente de ano para ano, aumento dos arquivos, etc., congestionam os serviços e as instalações.

Tempo — O maior número de reclamações são oriundas das grandes cidades ou o afluxo da província também é importante?

Pamplona Corte-Real — Os Serviços do Provedor de Justiça estão neste momento muito divulgados, pelo que recebemos cartas das mais pequenas aldeias de Portugal.

Por vezes não existe é a consciência exacta da natureza das queixas de que o Provedor se pode ocupar. Apresentam-nos problemas ou questões originados em relações entre particulares, que, por isso mesmo, são do foro exclusivo dos tribunais.

Ora, o Provedor de Justiça tem competência específica e próprio apenas para servir de elo de ligação entre os cidadãos e a administração pública central ou local e institutos ou serviços públicos.

Tal não obsta, no entanto, a que o Provedor de Justiça tenha sempre o maior prazer em receber e orientar os cidadãos.

Tempo — Creio que a Provedoria, através do seu serviço de relações públicas informa o cidadão do andamento do Processo [. .]

Pamplona Corte-Real — Exacto, e gostaria de salientar que existe a possibilidade de o cidadão se deslocar aos nossos serviços mesmo durante a hora do almoço.

Por outro lado, em relação à Administração, esta deve encarar os Serviços do Provedor de Justiça como mero colaborador, tendo em vista apenas contribuir para a correcção de erros ou falhas, de modo a que a actividade das instituições públicas seja a mais correcta possível e mais próxima do seu objectivo: o bem comum.

Basicamente o que se quer garantir é o acesso de todos os cidadãos ao Direito, através de um meio que considero muito prático e eficaz.

Na revista semanal *Nova Gente*, n.º 262, de 23 a 29 de Setembro, foi publicada uma outra entrevista da qual, finalmente, se extraem os seguintes pontos:

Sr. Provedor, como vamos de justiça em Portugal?

De momento não vamos bem no campo da actividade dos tribunais, na medida em que estão repletos de processos e não há número suficiente de magistrados, para poder ser dada resposta conveniente e rápida à sua apreciação.

Quero esclarecer que a actuação da Provedoria é inteiramente distinta da acção dos tribunais. A única intervenção situa-se apenas a nível meramente administrativo.

A profissão de magistrado tem indiscutivelmente interesse social, mas a verdade é que, mercê das dificuldades do sistema de vida para o qual temos vindo a tender, de tal resulta que os que se sintam vocacionados para seguirem essa carreira (de certo modo é instável, «têm que andar de comarca em comarca») preferiram e optem por instalar-se em zonas urbanas, onde normalmente se dedicam à advocacia».

Muita gente não sabe o que é e o que faz o Provedor de Justiça.

É verdade. Muita gente não sabe realmente quais as suas funções. Como ponto essencial direi que visa a defesa dos direitos fundamentais da pessoa humana assegurados pela Constituição da República, sempre que esses direitos sejam afectados por actuações menos legais ou menos justas por parte dos órgãos da administração, quer central, quer local.

«Foi-lhe atribuída a categoria — em direitos e honras — de Ministro. É um órgão público e independente, com uma estrutura e composição especiais.

Acha que tem atingido os objectivos a que se propôs?

Penso que tenho exercido uma acção bastante válida. Os resultados têm sido muito positivos. Todos os cidadãos, indistintamente, têm a certeza de que, recorrendo a este serviço — desde que as reclamações sejam fundamentadas — o Provedor de Justiça tudo faz para que seja dada resposta, na ordem jurídica, à situação incorrecta, garantindo os direitos fundamentais de cada um, tal como a Constituição o assegura.

O anterior Provedor de Justiça, Dr. Magalhães Godinho, tinha solicitado à Assembleia da República autorização para proceder criminalmente quando as entidades não respondessem ou ignorassem as chamadas de atenção. Esse pedido foi conseguido?

Essa ideia chegou a ser adiantada e considerada nomeadamente no II Congresso dos *Ombudsmen*, que teve lugar em Israel. Concluiu-se, no entanto, que a função do Provedor é eminentemente personalizada, dada a natureza e o carácter específico das suas funções.

É a pessoa do Provedor, que pela sua conduta e análise dos casos, deve interferir directamente, e por mera persuasão, procurar ter receptividade junto dos órgãos da administração a que se dirige.

E quando isso não acontece?

Devo dizer-lhe que felizmente não são muitos os casos em que isso tem acontecido. É claro que a burocracia constitui um obstáculo difícil, complexo e muitas vezes faz com que determinados pedidos fiquem em cima da secretária, aguardando uma oportunidade de resposta [. . .] mas a celeridade é uma das principais preocupações do Provedor.

A actual lei permite apenas que o Provedor denuncie ou algo mais?

Só permite a denúncia, atribuindo-lhe apenas a competência para dirigir recomendações aos órgãos competentes com vista à correcção de actos administrativos ilegais ou injustos, ou à melhoria dos serviços administrativos. O Provedor também pode solicitar ao Conselho da Revolução a apreciação da inconstitucionalidade de preceitos legais ou de diplomas.

O que faz com os casos que se arrastam há anos?

A percentagem desses casos, hoje é mínima! Não chegará aos 10 %.

Abre muitos processos por sua iniciativa?

Sim. Uma das acções que me compete é, para além de analisar os processos que me enviam, mandar averiguar e analisar casos que chegam ao meu conhecimento — a maior parte das vezes através dos órgãos de comunicação social.

Por exemplo, ainda há pouco tempo, fizeram referência no programa «E o resto são cantigas» a uma situação que poderia ser injusta — a do maestro Belo Marques — em que ele referia que a sua pensão de aposentação tinha sido reduzida. Mande imediatamente averiguar o que se passava e o que se passou foi legal.

Recebeu no 1.º semestre deste ano cerca de 1400 queixas. Em relação a semestres anteriores têm aumentado ou diminuído?

Os números são praticamente paralelos. Existe um certo equilíbrio entre as participações entradas no ano anterior e as já entradas este ano, embora este ano com um aumento da ordem dos 300 processos. Temos dias em que nos chegam 35 reclamações e mais.

Até que ponto a revisão da Constituição poderá interferir com os poderes do Provedor de Justiça?

Penso que não os vai alterar. Manter-se-ão as condições em que o Provedor vem exercendo o seu cargo, o que constitui um mandato de 4 anos.

A maior parte das reclamações são feitas por homens. Por que será?

Estatisticamente isso acontece. A tradição, os condicionalismos e os preconceitos que ainda existem, fazem com que, o homem se apresente mais frequentemente a comunicar situações com as quais se sente prejudicado.

São necessários muitos técnicos para fazerem funcionar esta «máquina»?

Temos 14 juristas como assessores, 2 magistrados judiciais e 1 adjunto do Provedor.

Nos países nórdicos o cidadão não se pode dirigir ao Provedor. Esse contacto é feito através de 1 deputado. Concorda?

Tal sistema não se pode dizer que seja melhor ou pior. Poderá até haver vantagens, na

medida em que isso representa uma filtragem. Entre nós, é desvantajoso o número de reclamações que sem qualquer fundamento nos fazem perder imenso tempo. No entanto, há uma vantagem: os interessados sentem que, directamente, se podem dirigir ao Provedor de Justiça quando quiserem. É um aspecto positivo e uma garantia para que o indivíduo tenha a convicção e a certeza mesmo, de que a sua questão vai ser analisada.

Um Provedor tem que, na sua opinião, ter forçosamente uma formação jurídica?

Para mim, qualquer pessoa bem formada e bem preparada culturalmente poderá desempenhar essas funções. Considero porém vantajoso que deva possuir uma formação jurídica. Após o desempenho durante 6 meses no cargo, penso efectivamente que a formação de um magis-

trado judicial é a mais apropriada para o exercício desta função.

Qual a principal qualidade que deve ter um Provedor de Justiça?

Em primeiro lugar, é indispensável que tenha um espírito de absoluta independência em relação a tudo e a todos; e em segundo lugar, que tenha o verdadeiro sentido de Justiça.

Outras entrevistas foram, ainda, concedidas, nomeadamente à RTP — Radiotevisão Portuguesa e RDP — Radiodifusão Portuguesa, esta no programa *Música e Informação*.

Por último, o jornal *The Anglo Portuguese News*, de 11 de Setembro de 1981, publicou, finalmente, uma entrevista na qual se analisou a possibilidade de estrangeiros poderem aceder ao Serviço do Provedor de Justiça.



Índice

	Pág.
I — Introdução	9
II — Dados estatísticos e sua análise	12
III — Processos sobre questões de inconstitucionalidade	19
IV — Algumas recomendações formuladas	37
V — Apreciação na especialidade de alguns processos concluídos:	
Administração da justiça	60
Administração pública	62
Agricultura	64
Caminho público	64
Comércio interno	69
Contribuições e impostos	69
Direitos fundamentais	77
Ensino	79
Expropriações	85
Farmácias	86
Financiamento	87
Fornecimento de electricidade	88
Habitação	89
Jogo	90
Legislação	91
Nacionalizações	92
Obras	92
Policia	97
Reforma Agrária	97
Regime prisional	99
Responsabilidade civil	99
Segurança social	100
Trabalho — Administração local	111
Trabalho — Empresas públicas	118
Trabalho — Função pública	122
Trabalho — Segurança social	157
VI — Sequência de processos relatados em anos anteriores	157
VII — Inspeções a estabelecimentos prisionais, de assistência e hospitalares	161
VIII — Visitas a outros centros urbanos (Porto)	169
IX — Outros aspectos da autoridade do Provedor de Justiça	169
X — Comunicados públicos	170
XI — Participação em actividades de outras instituições	171
XII — Conclusões	172
Apêndice — Extractos de entrevistas concedidas a órgãos de comunicação social	172



Errata

Página	Linha	Onde se lê	Leia-se
12	29	11	111
15	2	39	51
18	54	a	e
19	28	abrangê	abranger
32	15	consagrar-se	consagrar
39	17	dos declarados os	das declaradas as
39	29	encontrado	encontrada
47	13	geral	nacional
47	62	criadora	publicado
47	8	justificado	injustificado
53	40	optar conclusões	optar pelas conclusões
62	17	penas	peças
65	49	política	polícia
65	56	política	polícia
67	1	coordenado	condenado
69	33	no sentido	do serviço
70	12	impenhamento	empenhamento
88	3-4	configurar trespasse	configurar como trespasse
93	34	administradores	administrados
113	33	para elaborar	que ia elaborar
169	12	contrato aberto	contacto directo
170	2	membership	membro
174	21	encarado	encarando
174	28	com	como
175	26	esta	nesta

Composto e impresso
na Imprensa Nacional-Casa da Moeda
2500 ex.
Outubro de 1981